

**Social dialogue and concertation in the partner countries
of the southern and eastern Mediterranean**

Comparative study of the MENA countries

Algeria, Morocco, Tunisia, Egypt, Palestine and Jordan

**الحوار الاجتماعي والتشاور في البلدان الشريكة
لجنوب وشرق المتوسط
دراسة مقارنة**

الجزائر، المغرب، تونس، فلسطين، الأردن

**Dialogue social et concertation dans les pays partenaires
des rives sud et est de la Méditerranée**

Etude comparative des pays MENA

Algérie, Maroc, Tunisie, Palestine, Jordanie

Sami Aouadi

Forum Syndical Euromed / European Trade Union Institute

Brussels, 2004



Euromed is responsible for the content of this publication
which has been produced with the support of CISA and USTMA.

Brussels, 2004
© Publisher: ETUI, Brussels
All rights reserved
Print: ETUI Printshop, Brussels

D-2004-3136-03
ISBN: 2-930352-48-5

The ETUI is financially supported by the European Commission.

FOREWORD

This comparative study aims to produce a diagnosis of the actors, structures and content of the social dialogue in five countries of the southern Mediterranean: Algeria, Tunisia and Morocco for North Africa; Palestine and Jordan for the Middle East. Egypt was not able to be included in the study as no report was received from that country.

The purpose of the study is to come up with recommendations that will throw light on the action of the social partners as a means of creating the conditions and structures likely to give greater impetus to social dialogue, to consolidate it and make it into accepted daily practice at both bipartite and tripartite levels.

To this end, the methodology consisted in pinpointing similarities and differences in the practice and reality of the different countries under study and in identifying progress and instances of dysfunction, following the three research leads enumerated below:

- the actors involved in the social dialogue, i.e. the employers' and trade union organisations, regarded from the standpoint of their representativeness and their institutional development with a view to identifying their capacity to make their presence felt as fully-fledged partners in dialogue and to ensure that dialogue indeed takes place
- the structures of the social dialogue, at the bipartite and tripartite levels, in an effort to identify the institutional obstacles to development of the dialogue in the region
- the results of the social dialogue, in particular by identifying the action of the social partners in the collective bargaining field, with a view to measuring the yield of the social dialogue in the countries concerned and the extent to which it meets the partners' expectations.

Relevant ILO Conventions

The ILO Conventions relevant to the social dialogue are as follows:

- Convention No. 87 concerning freedom of association and protection of the right to organise;
- Convention No. 135 concerning the protection of worker representatives;
- Convention No. 98 concerning the right to organise and collective bargaining;
- Convention No. 29 concerning forced labour;
- Convention No. 105 concerning the abolition of forced labour;
- Convention No. 100 concerning equal remuneration for women and men;
- Convention No. 111 concerning discrimination (employment and occupation);
- Convention No. 138 concerning the minimum age;
- Convention No. 183 concerning child labour;
- Convention No. 182 concerning the worst forms of child labour.

Ratification of relevant Conventions - situation in each country

Convention No.	Algeria	Morocco	Tunisia	Egypt	Palestine	Jordan
29 (forced labour)	yes	yes	yes	yes		yes
87 (freedom of association)	yes	NO	yes	yes		NO
98 (right to organise and coll. Barg.)	yes	yes	yes	yes		yes
100 (equal remuneration)	yes	yes	yes	yes		yes
105 (abolition of forced labour)	yes	yes	yes	yes		yes
111 (discrimination at work)	yes	yes	yes	yes		yes
135 (protection of worker reps.)	NO	NO	NO	yes		nd ???
138 (minimum age)	yes	yes	yes	NO		yes
182 (worst forms of child labour)	yes	yes	yes	NO		yes

Institutions responsible for producing and publishing economic and social parameters and indicators

In the countries concerned, the institutions responsible for gathering, processing and publishing the data upon which the indicators of economic and social activity are based, are public monopolies over which the trade unions have no control. The reliability and also the availability of these data vary from country to country, but are generally treated with caution. In Algeria, general basic information is published by the National Statistical Office, alongside other specialist bodies such as the National Employment Agency. In Tunisia, the National Statistical Institute publishes basic information; a statistical monitoring centre, where the social partners are represented, has recently been set up but has published nothing as yet; and specialist data are published by other public bodies such as the Central Bank and the Employment Agency. In Morocco, the Statistical Department of the Economic Planning Ministry assumes this role, publishing the Moroccan Statistical Yearbook.

I. PLAYERS IN THE SOCIAL DIALOGUE

1. Trade union organisations

Introduction: constitutional and legal bases of freedom of association

Freedom of association is ensured either by constitutional provisions, or by legal documents including the Labour Code, or by both sources at once, depending on the country. Two facts emerge from this legislation:

- pluralism for both trade unions and employers is guaranteed in all the countries covered by this survey;
- trade union and employer organisations enjoy more flexibility and are easier to constitute than political or cultural associations.

Algeria: Article 54 of the constitution grants all citizens the right to organise, by way of a fundamental freedom, as does Act No. 90-14 of 2 June 1990 on the exercising of the right to organise. The establishment of a trade union organisation is not subject to government approval, but must simply be declared. Consequently, only the courts may prevent the formation, dissolution or suspension of a trade union. The right of employees to join the trade union of their choice sanctions the principle of trade union pluralism.

Morocco: Article 3 of the constitution stipulates that trade unions contribute to the organisation and representation of citizens, while Article 9 grants citizens the freedom to create and join the trade union of their choice. Article 2 of the Royal Decree of 16 July 1957, for its part, sanctions trade union freedom, ruling that craft unions may be freely constituted. Thus, trade union pluralism is ensured. The establishment of a trade union organisation is not subject to government approval, but must simply be declared. Consequently, only the courts may prevent the formation, dissolution or suspension of a trade union. However, certain groups of state officials are prohibited from exercising trade union activity, namely the armed forces, the police, customs officials, firefighters, administrators in the Ministry of the Interior and judges.

Tunisia: The right to organise is enshrined in Article 8 of the Tunisian constitution along with other public rights and freedoms such as freedom of expression and association, press freedom, etc. Respect for the right to organise is, moreover, sanctioned by International Labour Organisation Conventions Nos. 87 of 1948 and 98 of 1949, which have been ratified by Tunisia, even though it has not yet ratified Convention No. 135 of 1971 on the protection of worker representatives. In addition, the Labour Code promulgated by Act No. 66-27 of 30 April 1966 lays down the attributes of, and the conditions for forming and running, what are described as "craft unions or associations". It follows that trade unions may be freely constituted (Art. 242), their sole purpose is to monitor and defend their members' economic and social interests (Art. 243), they are legal entities, they may create, administer and subsidise facilities of a social, cultural or scientific nature (Art. 245), and may subsidise co-operative societies in the field of production, consumption and services (Art. 246). Hence, legislation in Tunisia grants greater freedom to constitute trade unions - obliging them only to publicise their existence - than is the case for other types of cultural, scientific and above all political associations, which require prior authorisation from the Ministry of the Interior.

Palestine: The constitutional basis for freedom of association is still being laid. It is worth noting here that the draft constitution and the draft "law organising trade union activity" guarantee the right to organise and pluralism. The existing Labour Code guarantees freedom of association.

Jordan: Trade union freedom of association is guaranteed by Article 23 of the constitution and by Article 98 of the Labour Code.

A. Structure and organisation

- Origins of trade union pluralism

Despite favourable legislation, trade union pluralism operates in only two countries: Morocco and Algeria. Its origins are both historical, ideological and corporatist. Trade unionists in both of these countries have mixed feelings about pluralism, and the leaders of the historic organisations do not generally view it favourably. It is true that in these two countries trade union pluralism appears to lead to a fragmentation rather than an enhancement of the trade union movement, especially in Morocco where there is dissatisfaction over the lack of coordination and concertation.

Algeria: On the whole, trade union pluralism does not arouse hostility among the trade union leadership, even though some officers of the dominant union (UGTA) consider it liable to "lead to an erosion and weakening of worker representation".

Morocco: The history of post-independence Morocco is punctuated by the creation of trade unions in parallel with the creation of political parties. Opinions on this matter are divided between backers and adversaries of trade union pluralism: whereas there is agreement that it has resulted in an erosion and weakening of the trade union movement, some argue that it is needed so as to combat bureaucracy within the historic trade union organisations (UMT and UGTM) and the absence of democracy within them.

Tunisia: Apart from certain short-lived experiences, all orchestrated by the government during periods of confrontation with the central trade union organisation, trade union pluralism has hardly ever existed in Tunisia even though it is by no means prohibited by law. No doubt because of the historic role of the General Federation of Tunisian Workers (UGTT), with its patriotic past and its militant role especially towards the end of the 1970s and in the early 1980s, the demand for trade union pluralism seems to be unpopular with union members and is advanced by only a small minority of anti-establishment trade unionists.

Palestine: The origin of pluralism is linked to the history of Palestinian resistance and internal struggles between different components of the Palestinian nationalist movement. It is much more theoretical than real, with just one organisation active on the ground and the other based in exile.

Jordan: not concerned.

- Trade unions at a glance

Algeria: Apart from the UGTA, the historic national, cross-sectoral organisation, some sixty trade union organisations have been formed since the promulgation of Act No. 90-14 of 2 June 1990 on mechanisms for exercising the right to organise. These bodies are mainly sectoral and can be broken down as follows:

- 10 unions in the civil service;
- 8 in the industrial and energy sectors;
- one in construction and public works;
- 2 in agriculture;
- 11 in health and the social services;
- 7 in education and training;
- 4 in information and culture;
- 8 in the transport sector.

There are also two confederations, each comprising three trade unions: the Confederation of Production Workers' Trade Unions and the Federation of Islamic Trade Unions.

Morocco: The trade union landscape in Morocco currently consists of 19 organisations formed between 1955 and 1997, all with close links to political parties:

- Moroccan Federation of Labour (UMT, formed in 1955);
- General Federation of Moroccan Workers (UGTM, formed in 1960);
- Federation of Free Workers' Trade Unions;
- Moroccan Force Ouvrière;
- Federation of Moroccan Workers;
- National Federation of Moroccan Workers;
- Moroccan Federation of Action;
- National Federation of Free Workers' Trade Unions;
- Democratic Confederation of Labour (CDT);
- Federation of People's Trade Unions;
- National People's Trade Union;
- National Federation of Action;
- National Craft Trade Union;
- General Confederation of Moroccan Workers;
- United National Trade Unions;
- Independent Labour Trade Union;
- Confederal Trade Unions;
- Federation of Democratic Trade Unions;
- Commission of Moroccan Women Workers.

The membership of these trade unions varies in size, and almost all of them are party political. They declare themselves to be craft-based (cross-sectoral) rather than sectoral, and in principle their activities are nationwide. Not all are active at present; seven are virtually absent from the trade union scene.

Tunisia: No pluralism. The General Federation of Tunisian Workers (UGTT) has dominated the trade union scene unchallenged since 1946. It has a strong sectoral and regional presence.

Palestine: Trade union pluralism exists theoretically in Palestine with:

- one organisation in exile (Union of Palestinian Workers, created in Egypt in 1963), which has no grass-roots membership and whose officers have joined forces with the state authority. Its activity is apparently confined to political declarations and set-piece demonstrations;
- and the parent organisation (Palestinian General Federation of Trade Unions, PGFTU), which has several thousand affiliates and groups together the trade unions representing workers in the Palestinian self-governing territories.

Jordan: There is just one trade union organisation, the General Federation of Jordanian Trade Unions (GFJTU, created in 1954). It unites 17 federations and is a national, cross-sectoral body.

- Legislation or regulations governing representativeness

Representativeness is not clearly defined in law; there is a real legal vacuum here. Even in countries where trade union pluralism exists, such as Algeria, representative status is referred to only in passing. Consequently, it is left to the discretion of governments to assess this matter.

Algeria: Representative status is a live issue, connected with the prerogatives and facilities granted to the most representative organisations: the right to represent workers in negotiations and in certain *ad hoc* bodies, the right to be consulted on a number of issues and to benefit from certain facilities for carrying out trade union activity, such as paid leave. Act No. 90-14 of 2 June 1990 and Decree No. 96-12 of 10 June 1996 govern representativeness and lay down its two defining criteria: length of existence and membership numbers.

Morocco: Moroccan law is silent on the question of criteria denoting the representative status of trade union organisations. Hence the appointment of worker representatives to certain bodies falls to the administrative authority or government.

Tunisia: The Labour Code refers to this matter without defining it or laying down any criteria, but since employees and employers are each represented by a sole body, the question scarcely arises.

Palestine: No regulation due to legal vacuum.

Jordan: Since employees and employers are each represented by a sole body, the question scarcely arises.

- Internal organisation

In Algeria and Morocco, where trade union pluralism exists, the data on internal organisation relate only to the historic trade union organisation. The information provided reveals that the predominant form of organisation is a pyramid where decision-making is centralised at national level.

Algeria: The UGTA is organised according to a structure which combines horizontal and vertical elements. Vertically, it comprises 17 national federations covering national enterprises, economic sectors or industries and *wilaya* (prefecture) unions which group together local area unions and trade unions established in their area. Horizontally, the

UGTA is made up of 225 local area unions and 48 *wilaya* unions. Each one is run by an elected bureau and an elected secretariat. The UGTA centrally is run by a national executive committee elected by Congress and comprises, in addition to its elected members, the general secretaries of the federations and *wilaya* unions. The committee elects a national secretary and a general secretary from within its membership.

Morocco: The UMT comprises:

- grass-roots trade unions;
- national sectoral federations administered by a federal bureau;
- local and regional area unions in the provinces and regions, made up of independent grass-roots trade unions and workplace branches belonging to the Federation.

The statutory Congress, which meets every four years, is the highest decision-making body. It elects an administrative committee, a national bureau, a national secretariat and a general secretary.

Tunisia: The UGTT is a hybrid entity, both pyramid-shaped and decentralised. The most senior member of staff shown on its establishment plan is the general secretary, who is directly in charge of its departments. This same *ad hoc* structure is duplicated regionally in the form of regional area unions, which are directly answerable to the head of the organisation. The UGTT is made up of 7000 grass-roots trade unions scattered throughout the country, grouped together in 50 sectoral federations and 24 regional area unions. It is structured around 12 departments headed by the 12 members of the executive bureau; these departments include rules of procedure, finance, research, trade union education, international relations, civil service, private sector, etc.

Palestine: The PGFTU is administered by an executive committee which is held twice a year and comprises 35 to 40 members elected by the general Congress, and by a national secretariat (cabinet) comprising 13 to 15 members and administered by a general secretary. The principle of relative representativeness underpins the election of all these bodies.

Jordan: The GFJTU is administered by a central council and an executive committee which are directly elected by Congress. Trade union committees, formed in companies where there are at least 50 members, occupy the bottom line of the union's establishment plan.

- Autonomy of operation and independence of decision-making

In general, the region's trade union organisations are functionally dependent on government by virtue of the extensive operating subsidies awarded. Naturally, all the trade unions declare themselves independent as far as decision-making is concerned, but it is hard to see how their lack of functional autonomy could fail to impact on their independence of decision-making.

Algeria: The importance attached by the Algerian government to social policy lies behind the close links which existed between the trade unions and the government up until the economic crisis of the mid-1980s, followed by the political crisis of 1988, when the trade unions began to distance themselves from the government's new liberal policies. The arrival of trade union pluralism and above all the sprouting of a number of trade union organisations are perhaps indicative of a significant degree of autonomy; this however would seem to apply much more to the trade unions' independence of decision-making than to their operations, owing to their heavy reliance on state funding.

Morocco: Many of Morocco's trade unions were initially founded by political parties, which seems to considerably impair their autonomy of decision-making and turns them into a tool for the regulation of political conflicts with the government. It remains to be seen whether the nature of their funding exposes these trade unions to a degree of dependence in respect of their day-to-day operations. As for the UMT, it appears to guard its autonomy jealously: given that it mainly lives on its members' dues, its operations are not contingent on relations with the government, which strengthens its autonomy.

Tunisia: The central trade union organisation has always provided valuable political support for the government at key moments. Tentative bids for autonomy have always ended in crisis, considerably weakening the organisation and the trade union movement. Nevertheless, recent developments seem to imply that the organisation is attempting to rediscover the autonomy it has lost over the past decade. From a strictly functional point of view, the UGTT is highly dependent on the government due to the extensive operating subsidies awarded and the number of officials made available to it by the civil service.

Palestine: The central Palestinian trade union organisation enjoys true decision-making autonomy in respect of protest movements and strikes in the Palestinian public sector.

Jordan: nd

- Sources of trade union funding

The trade union organisations normally have two sources of revenue: firstly their members' subscriptions, which play a negligible role; secondly, and most importantly, state subsidies. As a rule, they tend not to generate their own resources through the ownership of assets; where this is the case, the contribution to their funding is marginal (8% in Tunisia).

Algeria: The bulk of revenue comes from state subsidies, with subscriptions of a symbolic amount representing only a minimal proportion. Theoretically, income derives from subscriptions, government allocations, subsidies and donations, as well as from the proceeds of socio-cultural and commercial activities and investments. The trade unions are mainly operated by staff who are seconded and continue to be paid by their original employers.

Morocco: The UMT's resources derive primarily from members' subscriptions; some subsidies are occasionally received.

Tunisia: The UGTT's sources of funding comprise first of all subscriptions, secondly public subsidies and lastly income from its assets. Its budget in the year 2001 amounted to just under €5 million, of which 70% came from subscriptions, 22% from public subsidies and 8% from income from its assets. These consist of a hotel which hosts major trade union events, a printing works, an insurance company, a travel agency and a fishing co-operative.

Palestine: PGFTU funding derives from members' subscriptions, subsidies granted by the Palestinian Authority and donations. Apparently subscriptions are no longer being paid at present due to the increased economic difficulties, as the central Israeli trade union organisation has for the past two years been blocking the transfer of subscriptions levied on Palestinian workers in Israel.

Jordan: The GFJTU is funded out of members' subscriptions.

- Coordination between the various trade unions

This issue was not dealt with in the reports from Algeria and Morocco, the only countries which sanction trade union pluralism.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: not concerned

Palestine: not concerned

Jordan: not concerned.

- Assessment of the consequences of pluralism for workers and trade unions

Algeria: On the whole, trade union pluralism is welcomed and does not arouse hostility among the trade union leadership, even though some officers of the dominant union (UGTA) consider it liable to “lead to an erosion and weakening of worker representation”. Pluralism in Algeria could, however, be said to derive from a democratisation of society rather than from any deliberate desire to split the trade union movement.

Morocco: Trade union unity was a short-lived phenomenon in Morocco between 1955 and 1960. Opinions on the issue of trade union pluralism are divided between those who back it and those who oppose it: whereas there is agreement that it has resulted in an erosion and a weakening of the trade union movement, some argue that it is needed so as to combat bureaucracy within the historic trade union organisations (UMT and UGTM) and the absence of democracy within them. Pluralism is a lasting, historic phenomenon in Morocco. It is the fruit of a desire to democratise the trade union movement as well as of purely political aspirations.

Tunisia: not concerned

Palestine: not concerned

Jordan: not concerned.

- Trade union presence in different national sectors of activity

The responses to this question were imprecise: the trade unions themselves seem not to know the full facts or, where they do, treat them as confidential. It was however possible to detect two characteristics which divide the countries investigated: in North Africa, there is a strong trade union presence above all in the public sector, unlike in the Middle East where state officials are subject to restrictions, so that the trade unions recruit most of their members in the private sector.

Algeria: The data are insufficient for a full assessment of this issue, but they do show that all sectors of activity are unionised, albeit to varying degrees. This even includes well-to-do groups such as doctors, university staff, judges, etc.

Morocco: nd

Tunisia: The most significant sectoral representation of the UGTT is in the public administration, encompassing 31.5% of all civil servants. Only 14% of employees in manufacturing industries - the bastion of private industry - are unionised: the union density is highest in textiles but is confined to just 8% of employees in that sector. Only 8.5% of employees in the agricultural sector are unionised. The sectoral breakdown of UGTT

members reveals a strong preponderance of civil servants (48%), and a much weaker representation of professional and managerial staff and private sector workers (27%).

It is worth noting here that the government and the employers take great pains to prevent workers from becoming unionised, in particular through the establishment of craft associations linked to the party in government. Nowadays, the formation of a new trade union in a new private company is quite an achievement.

Palestine: nd

Jordan: Trade unions are to be found only in the private sector, since employees in the state sector are not permitted to engage in trade union activity. 25% of union members work in the industrial sector; 75% in services.

- The trade unions' human resources

The data provided in response to this question were imprecise and not generally quantified in the national reports. However, the impression which emerges from the comments made is that the trade union organisations have few professional and managerial staff and limited technical and administrative expertise.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The union's human resources consist of 389 employees including 122 women. This total number breaks down into 263 permanent staff and 126 contract workers. 17% are professional and managerial grade; there are 213 operatives and 154 supervisors. The establishment plan of the UGTT administration is fairly straightforward, consisting of just seven departments including membership, IT, purchasing and equipment, etc.

In addition, several dozen trade unionists are made available to the central union organisation and assigned to the various departments. As a rule, the general secretaries of the federations and regional area unions, as well as the members of the executive bureau, are seconded to the UGTT and paid by their original establishments (almost exclusively in the public sector), where they retain all their acquired rights.

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Female employment and women's participation in trade union activities

Overall, the number of women in employment is much lower than that of men, a fact undoubtedly connected with the minimal involvement of women in trade union activities. There is however evidence of a sustained rising trend in female employment.

Algeria:

- **Female employment:** the net activity rate among women almost doubled over the past decade, rising from 8.7% in 1987 to 17% in 1998, whereas the equivalent figure for men fell by 5% during the same period.
- **Women's participation in trade union activities:** their involvement remains limited and confined to the UGTA, which has recently set up a specific body known as the "national coordination of working women". Just 10% of women are unionised, according to UGTA figures.

Morocco:

- **Female employment:** rising steadily, it represents 30% in the civil service. In the private sector, women are predominantly employed in labour-intensive work characterised by very poor working conditions, such as textiles, where women represent 95% of the total workforce, or agriculture and the agro-food industry.
- **Women's participation in trade union activities:** the UMT appears to be the only trade union organisation to offer facilities specifically for working women: the "committee of working women", represented at the level of the regional area unions and national federations, and the Moroccan Federation of Female Civil Servants.

Tunisia:

- **Female employment:** has risen from 6% in 1966 to over 30% at present.
- **Women's participation in trade union activities:** within the UGTT there is a specific body to represent female trade unionists, known as the "national committee of working women", which campaigns for equality of the sexes and to promote the role of women within society. The committee organises seminars and awareness-raising activities to this end.

Palestine:

- **Female employment:** officially, and when the security situation is normal, women represent 13% of the total working population in the Palestinian territories. This figure is however thought to be an underestimate because it takes no account of female employment in the informal sector, which is apparently very common.
- **Women's participation in trade union activities:** according to official trade union sources (the PGFTU), women represent 10% of the total membership. Palestinian women are represented by one member of the executive committee of the central trade union organisation, which has bodies specifically for working women.

Jordan:

- **Female employment:** nd
- **Women's participation in trade union activities:** women account for some 25% of the total membership.

B. Employee representation in the company

- Legislation governing worker representation

Whereas in the North African countries a system of trade union and craft-based representation of workers is provided for by law, this is not the case in Palestine or Jordan, where representation is confined to workplace branches in large private companies.

Algeria: Worker representation is organised by Act No. 90-11 concerning labour relations, which defines the representative bodies and their powers. Thus employee participation is ensured by workforce representatives in each individual place of work comprising at least 20 employees, and, at company head-office level, by joint bodies consisting of workplace representatives elected by their peers. At the end of 2000, there were 1219 such joint bodies for a total workforce of over 770,000 employees, almost entirely in the public sector. They are entitled to receive information about production and employment trends, to be consulted about plans for restructuring employment and for vocational training, as well as to run company welfare facilities.

Morocco: Employee representation takes the following forms:

- Joint administrative committees in the civil service. These were instituted by the Royal Decree of 1958 concerning the civil service, with the purpose of giving advisory opinions about promotion lists, redundancies and resignations; they act as disciplinary committees where necessary. The committees appear to have limited influence over civil servants' careers.
- Workforce representatives instituted by the Royal Decree of 29 October 1962 in the industrial and commercial sectors and the liberal professions. All establishments in these fields employing at least 10 persons are obliged to appoint workforce representatives, yet a large number of companies fail to meet this obligation. Their task is "to present to the head of the company all individual or collective claims relating to wages, occupational grades, etc.". In order to minimise conflict between the role of the latter and that of the trade unions, the unions often put forward candidates to stand for election as workforce representatives in companies where they have a solid presence.

Tunisia: Worker participation within the company is organised by legislation dating back to the early days of independence (1956), which has been updated on several occasions. The law of 14 December 1960 made it compulsory to form a works council in all companies employing more than 50 permanent members of staff, or to appoint a workforce representatives in smaller companies.

This system of worker participation suffered from a number of shortcomings, mainly due to confusion over the powers of several bodies including works councils, workforce representatives, the occupational health and safety committee and the joint consultative committee. Consequently, these bodies operated inefficiently, while both the employers' organisations and trade unions suspected them of encroaching on their own prerogatives.

For this reason, Act No. 94-29 of 21 February 1994 was passed in order to reform the rules on worker participation by creating one single body in every company employing at least 40 permanent workers: the works advisory committee. Article 4 of the above-mentioned Act stipulates that the works advisory committee replaces the works council, the joint consultative committee and the health and safety committee. It is elected for three years and composed on an equal basis of elected representatives of white-collar and blue-collar employees and representatives of management. It is chaired by the head of the company (Art. 158). The committee has responsibilities in the economic and social domain (Art. 160), and is consulted on all matters pertaining to work organisation with a view to improving productivity, company welfare facilities, staff promotion and discipline. Article 161 provides for the establishment of an occupational health and safety sub-committee (not a joint body).

In smaller companies employing more than 20 but fewer than 40 permanent members of staff, one full workforce representative and one alternate must be elected (Art. 163). The representative has the same responsibilities as the workforce representatives on the works advisory committee.

These two conditions - size and number of permanent employees - are unlikely to favour an extension of worker participation, due to the small size of Tunisian companies and the emergence of flexible and insecure forms of employment. It is well known, for example, that over 90% of companies in the industrial sector have fewer than 10 employees. Service sector firms are no larger on average.

Decree No. 95-30 of 9 January 1995 lays down the composition of the works advisory committee and its rules of operation. In companies employing between 40 and 150 permanent staff, the workforce is represented by three members; five in companies employing between 151 and 500; and seven in those employing over 500. The head of the company is obliged to provide facilities for the work of these representatives (8 to 15 hours per month for all representatives).

At the outset, these worker participation bodies encountered the combined hostility of employers' organisations and trade unions. The former accused them of wishing to interfere in the way private companies were run, and of undermining the authority of the company director; the latter regarded them as a means of breaking the trade union monopoly over worker representation and an attempt to marginalise them. Curiously, employee participation in company management is a long-standing demand of the central trade union organisation.

In practice, the trade unions have retained their hold over wage claims in the context of collective bargaining committees. Furthermore, the unions are involved in the ballot to elect the committee and may put forward their own list of candidates. The labour inspectorate is responsible for verifying the existence and proper functioning of these committees.

There would seem to be no accessible data or reports about the extent to which these bodies are represented in companies and the effectiveness of their operations.

Palestine: Apart from workplace branches, no representative bodies such as works councils or joint committees exist within companies. Worker representation in firms with over 20 members of staff is however ensured by so-called workers' committees, which are an offshoot of the trade unions.

Jordan: There are no representative bodies akin to works councils or joint committees in the workplace. Employee representation in the company is however ensured by tripartite bodies such as the social security committee, the minimum wage committee, etc. A plan for the organisation of employee representation is currently being drawn up in conjunction with the ILO.

C. Sociological aspects

- Unemployment rate

Society in the MENA countries is plagued by unemployment, with an average of 15% and a peak of 30% in Algeria.

Algeria: The unemployment rate has reached alarming proportions, peaking at 30% after having progressed by 3.25% per year during the period 1997 to 2000, owing to a drastic reduction in public investment brought about by the economic crisis, and a sharp increase in the population such that on average only 70% of the additional demand for employment can be met.

Morocco: The unemployment rate rose to 13.6% in the year 2000, affecting 13% of women and 13.8% of men. The phenomenon is more acute in urban areas (21.5%) than in rural ones (5%).

Tunisia: The official statistics on employment and unemployment are hotly disputed by experts and generally used only with reservations. Yet there is no other source of information in this field. The most recent employment survey, dating from 1999, reveals a slight decline in the rate of unemployment, as shown by the table below:

Year	Unemployed persons (thousands)	Unemployment rate
1966	166.5	15.2%
1984	350.8	16.4%
1999	508.8	16.2%

Source: INS

The unemployment rate appears to be falling but the number of persons out of work is rising sharply, and the phenomenon is affecting two social groups which had previously been sheltered from it: young people and university graduates. In 1999, 68.2% of those without work were aged between 15 and 24; 21.2% were between 25 and 29. 34.2% of the total had completed their secondary schooling, as opposed to 12.8% in 1975, while university graduates accounted for 4.8% as against 0.2% in 1975. What is more, the outlook for the labour market is severely constrained by the diminishing role of public sector employment and the new challenges confronting private companies, as a result of intensified competition on the local market caused by the implementation of the Tunisian-European free trade agreement.

Palestine: The unemployment rate was estimated at 11.8% in 1999. It has however sporadically climbed to 45% since the Israeli army's invasion of the self-governing territories.

Jordan: According to Ministry of Employment sources, the unemployment rate was 15% in 2001.

- Role of the informal sector

The informal sector has become an absolute lifeline for large and growing sections of the population in the MENA countries. No detailed statistics are available, but estimates situate it at around one fifth of total employment.

Algeria: One fifth of total employment is estimated to fall into this category, with an average annual increase of 8.4% over the past decade compared with 2.5% for employment in the mainstream economy.

Morocco: nd

Tunisia: There are no very precise data concerning the extent of the informal sector and illegal employment. This phenomenon is known to be fairly widespread, and under-declarations by workers to pension and social security bodies are equally common. In addition, there is every reason to believe that such practices are currently undergoing an upsurge as a result of economic liberalisation, and in view of the proliferation of parallel markets selling all kinds of imported products ranging from small items to the most sophisticated electronic goods. Despite repeated protests from Tunisian companies, such trading generally takes place out in the open.

Palestine: The informal sector plays a predominant role in Palestinian society. It is boosted by the Israeli occupation, in particular because of its flexibility and capacity to adapt rapidly to exceptional circumstances.

Jordan: The scale of employment in the informal sector is three times that in the mainstream economy, with 750,000 workers.

- Extent of illegal employment

In parallel with the growing magnitude of the informal sector, insecure and illegal forms of employment are common and in some cases even outweigh organised labour.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: This type of work is offered mainly by Israeli companies and affects 85,000 individuals who venture across the border into Israel on a daily basis without work permits.

Jordan: nd.

- General union density as a proportion of the working population and the population registered as being in work

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The union density in Tunisia is generally fairly high. It has been falling over the past decade because of a loss of confidence in the former trade union leadership, a lack of interest among young employees and above all a growth in insecure forms of employment, which has made young people cautious. Certain employers still do not look favourably on trade union membership.

Palestine: The union density may be estimated at 25% of the employed working population.

Jordan: It is only workers in large private sector companies who are unionised, often to the tune of almost 100%. The union density in small companies and in the informal sector is practically zero.

- Union density among women

It is generally low and the relevant statistics are imprecise.

Algeria: This can only be assessed on the basis of UGTA data, which indicate that women represent one tenth of the total membership, i.e. 127,000 women.

Morocco: The unionisation of women is very low as a rule: there are just 10,000 female members, representing 0.02% of the total membership, or 0.004% of working women in employment.

Tunisia: It emerges from global UGTT figures that women account for 25% of the total membership. These data are not sufficiently reliable to allow us to expand any further.

Palestine: Women represent between 5% and 8% of total trade union membership.

Jordan: Women account for 25% of total trade union membership.

- Union density and different employers

Algeria: The union density is highest in the public sector, both in production companies and in the civil service.

Morocco: There is a relatively high union density in the public sector and in large private sector companies.

Tunisia: Judging by the union density, trade union representation would currently appear to encompass 12% of the employed working population and 15% of paid employment. The most significant sectoral representation of the UGTT is in the public administration, encompassing 31.5% of all civil servants. Only 14% of employees in manufacturing industries - the bastion of private industry - are unionised: the union density is highest in textiles but is confined to just 8% of employees in that sector. Only 8.5% of employees in the agricultural sector are unionised. The sectoral breakdown of UGTT members reveals a strong preponderance of civil servants (48%), and a much weaker representation of professional and managerial staff and private sector workers (27%). It is worth noting here that the government and the employers take great pains to prevent workers from becoming unionised, in particular through the establishment of craft associations linked to the party in government. Nowadays, the formation of a new trade union in a new private company is quite an achievement. Moreover, practically all public sector companies and establishments have a union presence, whatever their size and activity, whereas in the private sector large companies are more likely to be unionised. Indeed, the UGTT's internal regulations do not permit the formation of a trade union with fewer than ten members, while more than 95% of the country's industrial firms employ fewer than ten workers. In other words, both the fragmentation of the industrial fabric and the trade unions' internal regulations lead to an "evasion" of trade union control.

Palestine: nd

Jordan: Only large and medium-sized companies in the private sector are unionised. Trade unions are non-existent in small companies and prohibited in the public sector.

- Privatisation and trend in union density

Since privatisation is not a widespread phenomenon, it seems not to correlate significantly with the trend in union density.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: Since privatisation is not a widespread phenomenon, it seems not to correlate significantly with the trend in union density.

Palestine: not concerned

Jordan: Since the Jordanian economy is dominated by the private sector, privatisation is not a major phenomenon. It does nonetheless seem to have brought about a relative reduction in union density in the sector concerned.

- True political influence

No doubt because of the close links between union movements and governments, the trade unions in the MENA countries appear to enjoy a degree of political influence which varies in nature and extent from one country to another.

Algeria: The UGTA prides itself on having considerable political influence. The reasons are historical, namely its extensive involvement in labour struggles and in the national liberation process. As a result of trade union pluralism, it is no longer the government's sole - but still its preferred - partner in dialogue: it signs the majority of agreements and is consulted on most issues as a matter of priority. Despite falling membership figures, it remains the natural home of Algerian trade unionists.

Morocco: Three trade unions enjoy a degree of political influence: the UMT, by virtue of its representative status, the UGTM and the CDT because of their links with the parties in government.

Tunisia: The UGTT regards itself as a social partner. Indeed, its opinion is sought on all major issues and it participates in most of the institutions where national policy is debated. Yet its influence over decision-making and over economic policy is somewhat marginal.

Palestine: The political influence of the central trade union organisation is quite plain; it is even greater than its influence in trade union matters.

Jordan: As the largest mass organisation, the GFJTU prides itself on considerable political influence and contributes to formulating all major socio-economic decisions.

- Trade union access (contact, information) to state institutions

Over and above their not inconsiderable political influence, the trade unions enjoy easy access to state institutions, thanks more to personal relations and their leaders' career aspirations than to any institutional structures.

Algeria: The UGTA has easy access to state bodies and in some cases is even able to steer decision-making at an early stage. The UGTA does not however appear to be the most desirable route towards a career in politics.

Morocco: Because of the overlap between politics and trade unionism, relations with the government are commonplace, which facilitates trade union access to political institutions. A career in the union movement can often lead into a career in politics.

Tunisia: The UGTT has fairly easy access to state bodies: there are numerous ongoing contacts of various kinds, both structured and informal. The government's desire to control developments in the trade union movement compels it to keep in touch with the trade union leadership so as to avoid a clash at times of difficulty. Thus for example the members of the UGTT executive bureau sit on the boards of governors of socially oriented public establishments and of several national commissions and higher councils in fields such as the economic Plan, exports, the disabled, etc.

Palestine: The PGFTU has very easy access to state institutions owing to the presence on its executive committee of representatives with varying political sympathies. The general secretary is in direct contact with the President of the Palestinian Authority, and meetings are held quite frequently with members of the government.

Jordan: nd.

- Internal discipline

Judging by the high turnout for organised demonstrations, the trade unions' internal discipline would seem to be quite considerable. Another explanation for the willingness of workers to demonstrate is the seriousness of industrial problems.

Algeria: The UGTA's capacity to mobilise its members has not been eroded in spite of trade union pluralism and the defections of recent years. The UGTA's slogans and initiatives enjoy a mass following, as was the case during the 1991 general strike and at the time of the protests against wage cuts in 1996.

Morocco: The largest three trade unions in particular have a quite remarkable capacity to mobilise their members. The turnout for strikes is in excess of 60%, and the number of strikers is rising continually.

Tunisia: The central trade union organisation's ability to mobilise is quite significant, as evidenced by the high turnout at demonstrations it organises. Strikes are normally supported by large numbers of workers.

Palestine: Because of the cross-over between its trade-union and political roles, the workers' organisation has considerable industrial muscle and its capacity to mobilise the membership is well established; the proof is the mass turnout for strikes and organised demonstrations, even those directed against the Palestinian Authority.

Jordan: The central trade union organisation has a reasonably high capacity to mobilise the membership, especially when bargaining is underway.

2. Employers' associations

Introduction: constitutional and legal bases for freedom of association

Freedom of association for employers is regulated by the same legal provisions as that of trade union organisations, namely the constitution and, failing that, the Labour Code, or by both sources at once. It is worth noting that, generally speaking, pluralism is more prevalent among employers than among trade unions.

Algeria: Freedom of association for employers is guaranteed by the same texts as those applying to the trade unions, namely the constitution and Act No. 90-14 of 2 June 1990.

Morocco: Freedom of association for employers is guaranteed by the same texts as those applying to the trade unions, namely the constitution and the Royal Decree of 16 July 1957.

Tunisia: In addition to the constitution of 1959, which explicitly recognises the right of all citizens to organise and to form associations, the Tunisian Labour Code lays down one single legal framework setting out the attributes of unions, be they for workers or employers, and the conditions under which they may be formed. The employer organisations, described in the Labour Code (Vol. II, Chapter 1) as unions or professional associations, may be freely constituted (Art. 242), their sole purpose is to oversee and defend their members' economic and social interests (Art. 243), they are legal entities, and may create, administer and subsidise facilities of a social, cultural or scientific nature (Art. 245). Leaders of such organisations must normally have possessed Tunisian nationality for at least five years; foreigners may however be elected or appointed to an administrative or managerial position once government approval has been obtained (Art. 251).

Palestine: There is no legislation guaranteeing professional freedom of association for employers. For this reason, heads of companies have formed an association under the law governing charitable associations, which would not seem to constitute an adequate or satisfactory framework for looking after the employers' various needs for professional representation. What is more, the only institutions which seem to cater for the concerns of Palestinian businessmen are the Chambers of Commerce, Industry and Agriculture, created pursuant to a Jordanian law of 1958. The Chambers held their most recent elections in 1992.

Jordan: Freedom of association for employers is guaranteed by the Labour Code. Pluralism is legally sanctioned, and a minimum of 30 affiliates is required to form an employer organisation.

A. Structure and organisation

- Level

Employer organisations exist both at cross-sectoral level (Palestine, Tunisia, Algeria and Morocco) and at purely sectoral level (Jordan and Algeria). They all operate nationally, none regionally.

Algeria: The first employer organisation was created as recently as 1991. It is the General Confederation of Economic Operators (CGEOA), which - according to 1997 data - groups together some 2400 companies, the majority of them in the construction sector but with the textiles and agro-food sectors lagging a long way behind. In addition to the CGEOA,

two other employer organisations share the representation of private companies, still a recent phenomenon in the country: the Confederation of Algerian Employers (CAP) and the National Confederation of Algerian Employers (CNPA), which encompasses 238 companies. It should be noted here that the “youth” and limited numbers of Algerian employers can be attributed to the recent emergence of the private sector in Algeria, where two thirds of all companies have been founded since 1995.

Morocco: Pluralism is also sanctioned in respect of Morocco’s employer organisations, the three main ones being the Moroccan Federation of Agriculture, the General Federation of Industry and Commerce, and the General Confederation of Moroccan Enterprises. The last-named is the most representative, bringing together 76 professional associations representing thousands of companies in agriculture, industry, commerce and services, i.e. the entire private sector. It operates nationally on a cross-sectoral basis.

Tunisia: At cross-sectoral level: the Tunisian Federation of Industry, Commerce and Handicrafts (UTICA) is the only cross-industry employer organisation represented both nationally and regionally: it covers all non-agricultural economic activities open to private initiative.

At sectoral level: certain trades are represented by independent bodies such as:

- the Tunisian Federation of Agriculture and Fisheries (UTAP);
- the Professional Banking Association (APB), which encompasses all of the country's banks be they public or private;
- the Tunisian Federation of Insurance Companies (FTUSA), which encompasses all public and private insurers;
- the Tunisian Federation of Travel Agencies (FTAV);
- the Hotel Trade Federation, a powerful organisation comprising most of Tunisia’s hotel-keepers.

In addition, certain liberal and other professions are represented by independent bodies sometimes taking in employers and employees alike, such as:

- the lawyers' governing body;
- the engineers' governing body;
- the doctors' governing body;
- the accountants' governing body;
- the Association of Tunisian Journalists.

Membership of these bodies is achieved through certified training, and not by the exercising of economic power. Whether the person concerned runs his own business or is employed in a public or private establishment is irrelevant.

Palestine: nd

Jordan: The 33 employer unions are not affiliated to a single federal organisation. They operate nationally on a sectoral basis and cover all activities in the private sector, where services appear to predominate. These unions should not be confused with the Chambers of Commerce (three chambers grouped together in the Federation of Chambers of Commerce), nor with the Business Federation (akin to a professional governing body).

- Representativeness

None of the countries in the region has legislation governing the representative status of employers' associations. In many cases the government has discretionary powers to appoint the social partners and determine their number of representatives.

Algeria: Representative status appears not to be the subject of any legislation or government regulation.

Morocco: nd

Tunisia: There is no particular legislation or government regulation concerning representativeness, apart from general provisions on membership of trade union or craft organisations laid down by the above-mentioned Labour Code.

Palestine: nd

Jordan: Representativeness appears not to be the object of any legislation or government regulation.

- Institutional development

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: According to its leadership, the UTICA prides itself on having institutional resources such as to enable it to advise decision-makers and to conduct thorough investigations of issues in fields as diverse as taxation, social security, industrial relations, etc. It is however regrettable that the Federation publishes practically nothing on the topics it investigates.

Palestine: nd

Jordan: nd

- Financial resources

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The UTICA's financial resources derive from its members' subscriptions and above all from state subsidies. The latter appear to constitute more than half of a budget amounting to approximately €4 million.

Palestine: nd

Jordan: The financial resources of the employers' organisations derive in their entirety from their members' subscriptions.

- Internal organisation

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: The General Confederation of Moroccan Enterprises is administered by a national bureau and a national council of employers. Horizontally, the internal structure is run by committees dealing with major issues such as employment, wages, labour relations, social protection, etc.

Tunisia: The UTICA has two managerial and administrative bodies. One is elected, while the other is a technical/administrative body consisting of five central departments, a support centre and a press unit. The Federation's organisational structure is made up of the following:

- an executive bureau comprising 20 persons elected by the Federation's national Congress for a five-year term. It meets monthly;
- a national council, the Federation's second most important body, consisting of the executive bureau, the presidents of the chambers of commerce, federations and regional area unions. It brings together some 250 people for six-monthly meetings;
- an administrative council composed of the executive bureau and the regional area union presidents.

The technical/administrative body is run by 400 people in different parts of the country, 30% of whom are university educated. It consists of:

- four central departments dealing with financial, industrial, administrative and economic affairs and international relations;
- the FKA (Konrad Adenauer Foundation) support centre, which is funded by Germany and operates under the aegis of the UTICA for the purpose of training heads of companies;
- a Federation press unit (GPU), which publishes *El Bayane*, a general weekly news-sheet in Arabic; *Flash UTICA*, a French language weekly; *La Tunisie Economique*, a French language monthly bulletin containing news and straightforward economic reports; and finally the *Annuaire Economique* (Economic Yearbook) in French.

Palestine: nd

Jordan: nd.

B. Sociological aspects

- Percentage of companies represented by employer organisations (in general)

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: Interviews with the UTICA leadership gave the impression that between six and seven thousand companies are members. They represent all sectors of activity, and include the majority of large companies as well as a fair proportion of medium-sized firms. Small businesses, i.e. those employing fewer than 20 workers, are however poorly represented. Given that the business fabric in Tunisia consists to the tune of at least 90% of firms employing fewer than 10 persons, it becomes clear that the small size of Tunisian

companies reduces the UTICA's representativeness in terms of both membership numbers and economic importance. Certain small trades are however covered to almost 100%, such as taxis and "louage" taxis, cafés, etc. The Federation does seem to be attempting to become more representative. A campaign launched in 2000 managed to directly recruit approximately 16,000 small businesses not belonging to a chamber of commerce. The membership dues are modest and should not constitute a deterrent.

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Representativeness of employer organisations and type of company

a) state / state-run / private

b) small / medium-sized / large

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: With the exception of a few market-sector public monopolies such as the railways, shipping, the tobacco industry, electricity, etc., most of which are moreover currently undergoing privatisation, the UTICA is present in all sectors, i.e. all branches of industry and all market services. Several public enterprises operating in competitive markets are members of the Federation.

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Employer organisations and sectors of the economy (industry, services, public service)

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: Unfortunately there are no statistics allowing for an accurate calculation of how representative the employers' associations are. Verbal, piecemeal information leads us to believe that around two fifths of all non-agricultural companies are represented by employer organisations, including most large companies and a fair proportion of medium-sized firms. Employers' associations exist in all sectors with the exception of a few market-sector public monopolies such as the railways, shipping, the tobacco industry, electricity, etc., most of which are moreover currently undergoing privatisation. Thus the sectors covered by employer representation consist of agriculture and fisheries, all industrial activities and all market services.

Palestine: nd

Jordan: All private business sectors are represented by one of the 33 employer unions, excluding the public service; the service sector is dominant.

- Privatisation and the growth of employer organisations

No data for most countries.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: It is not possible for the time being to establish a clear correlation between the privatisation of public enterprises and the growth in the UTICA's representativeness, owing to the slow pace and small scale of deregulation: fewer than ten enterprises per year since 1987.

Palestine: not concerned

Jordan: nd.

- True political influence

Generally speaking, the employer organisations are highly politicised, allied to the government and have easy access to state institutions. This situation is assisted by the leadership's political career aspirations and personal links. Consequently, their influence over decision-making on important issues is obvious.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: Like other employer organisations, the UTICA is highly politicised, enjoys historic links with the government and very close personal ties with individual members of the government. Most of its influential members are active members of the ruling party. In practice, therefore, it is dependent on the government and so systematically supports all the government's positions and policies. This does not prevent UTICA representatives from levelling sharp criticism at representatives of the administration - and not the government - in think-tanks covering various aspects of economic policy. The special relationship between the government and the UTICA means that the latter is constantly well represented in parliament, where businessmen are of course elected on the governing party's lists.

Palestine: Business circles appear to exercise considerable political influence over the Palestinian Authority. They are well represented in parliament, and their opinions count when legislation of an economic nature, such as the investment code, is being drawn up.

Jordan: nd.

- Internal discipline: capacity to impose decisions on members; degree of autonomy of member organisations or companies

Internal discipline within the employer organisations is rigorous. They have considerable capacity to impose decisions internally and to smooth over conflicts of interest, assisted by their connivance with government.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The internal coherence of these organisations is normally absolute. Their decisions are usually respected by everyone, discipline is rigorous and the few dissenting voices are found in ailing companies as a rule.

Palestine: nd

Jordan: nd

- Institutional resources of employer organisations

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd

- Organisational structure

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd

- Permanent administrative staff and structure of qualifications

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd

- Financial resources (subscriptions and other)

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

II. SOCIAL DIALOGUE

A. Tripartism

1. Legal foundations of tripartism

The regulations governing tripartism vary from one country to another: legislation exists in some (Tunisia and Morocco), whereas in others (Jordan and Palestine) the law is totally silent.

Algeria: Tripartite concertation is not governed by any specific legislation or regulations. The legal framework does however derive from Act No. 90-11 of 21 April 1990 concerning industrial relations.

Morocco: Tripartism is governed by several laws and decrees concerning the formation of tripartite social dialogue bodies.

Tunisia: The legal framework surrounding tripartism in Tunisia comprises the following texts:

- Act No. 1996-62 of 15 July 1996 amending Article 335 of the Labour Code and instituting the National Social Dialogue Committee;
- Decree No. 2000-1990 of 12 September 2000 concerning the composition of this committee and its rules of procedure.

Palestine: There is no legislation governing tripartism at present, but the draft Palestinian Labour Code regulates this matter in its first two chapters, dealing with collective bargaining and collective agreements respectively.

Jordan: There is no legislation governing tripartism at present, but the draft Labour Code is to address this matter by providing for the establishment of tripartite councils.

2. Development of tripartism

- date and circumstances of establishment of tripartite bodies, recent developments

Algeria: nd

Morocco: There are several tripartite bodies but they would appear to be much more of a theoretical than a real basis for the orchestration of social dialogue; most of these bodies are inactive:

- Civil Service Advisory Councils, established by the law of 24 February 1958. Given that the trade unions - who are opposed to this council - do not belong to it and employees are represented by joint bodies, it has never met.
- the Higher Labour Council, created by the Royal Decree of 14 August 1967. It expresses opinions on all employment-related issues and is composed of representatives from different public administrations, three worker representatives and three employer representatives. This council has never functioned.
- the Higher Council on Collective Bargaining, instituted by the Royal Decree of 29 November 1960. Its purpose is to promote collective bargaining and industrial

relations, and it is made up of representatives of the social partners (government, trade unions and employers). The council has held 15 meetings but is currently no longer active.

- the Advisory Council on Occupational Medicine, established by the decree of 8 February 1958. Its task is to lay down general rules concerning medical inspections of workplaces, and it is composed of representatives of the social partners (government, trade unions and employers).
- the Board of Governors of the National Social Security Fund, comprising representatives of the social partners (government, trade unions and employers).
- the National Social Dialogue Monitoring Council, created by the Royal Decree of 24 November 1994, chaired by the Prime Minister and composed of 10 ministers representing the different departments concerned, as well as representatives of employers, workers and chambers of trade. It meets at least twice a year.
- the National Commission on Vocational Training, established by the decree of 19 September 1985, consisting of representatives of the administration, and representatives of workers, employers, chambers of trade and private educational establishments.
- the Central Commission on Prices and Wages, founded by the Royal Decree of 31 October 1959 and comprising representatives of the social partners (government, trade unions and employers).

The 1960s appear to have been the golden age of social dialogue in Morocco, since when there has been a noticeable decline due to the weakening of the trade union movement at a time of economic crisis.

Tunisia: Even though Article 2 of Decree No. 2000-1990 of 12 September 2000 stipulates that the national social dialogue committee should meet at least twice a year, it has never yet met. In other words it has remained a dead letter, probably due to confusion over its powers and those of the committees responsible for collective bargaining. Consequently, the country has not so far had any direct experience of tripartism in the strict sense of the term, i.e. bodies representing the government, employers and trade unions. But, taking a broader view of tripartism, one could refer to institutions of dialogue and concertation where various parties, albeit not strictly social partners, are represented. Indeed, the social partners are often called upon to give their opinions before some of the higher councils (on the economic plan, exports, etc.) and certain national committees (on the disabled, vocational training, etc.). Furthermore, representatives of the social partners sit on the boards of governors of socially oriented public establishments such as the Social Security Fund, the Tunisian Employment Agency, the Tunisian Vocational Training Agency, etc.

Palestine: Although no tripartite bodies exist as such, there is a somewhat similar representatives body known as the "emergency committee", made up of representatives of the government, employees, employers, the political parties and other social organisations, whose role is to find an amicable solution for labour disputes.

Jordan: nd.

3. Particular features

a) conditions for participating in tripartism

There is no legislation specifying conditions for admittance to tripartite bodies. The linkage between admittance and representative status is very vague, and the government has full discretionary powers.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: No such conditions are laid down by law; the Labour Code refers to representativeness without determining any criteria. The fact that workers and employers are each represented by a single body no doubt lies behind this omission.

Palestine: nd

Jordan: nd

b) composition: government side, trade union side, employer side

Algeria: The negotiators are representatives of the government, the UGTA for the employees and the registered employer organisations (CGOEA, CAP and CNPA).

Morocco: nd

Tunisia: The composition of the national social dialogue committee is set out in Article 2 of Decree No. 2000-1990 of 12 September 2000 as follows:

- the Minister of Social Affairs: chairman;
- 15 representatives of the different ministerial departments;
- 3 representatives of the central trade union organisation (UGTT);
- 2 representatives of the employer organisation (UTICA);
- one representative of the farmers' organisation (UTAP).

Palestine: nd

Jordan: nd.

c) competences of tripartite bodies

Negotiations are generally very broad-based and not subject to any significant restrictions. Sometimes they are narrowly circumscribed (Tunisia), but as a rule they extend to all aspects of industrial relations.

Algeria: The industrial and geographical scope of negotiations is determined by collective agreement. The negotiating agenda is very broad-based because it encompasses anything and everything to do with working conditions and employment relations.

Morocco: Each tripartite institution is competent in its own field as defined by law. Basically all aspects of labour relations and working conditions can in principle be the subject of concertation.

Tunisia: The committee gives its opinion on matters pertaining to:

1. labour law and international labour standards;
2. wages and occupational grades;
3. collective bargaining;
4. and the general industrial climate.

Palestine: not concerned

Jordan: All issues linked to working conditions and employment relations are negotiable, in particular wages, working hours, leave, health and safety, etc.

d) methods of decision-making (majority voting, consensus, other)

This is not the subject of any specific regulations. The normal practice is consensus; otherwise political/administrative arbitration is used.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: consensus

Palestine: nd

Jordan: nd.

e) political and legal validity of opinions expressed

Agreements become valid only once they have been approved by the government. Thereafter their validity is universal, and they may be used against all employers and employees falling under the scope of the agreement, whether or not they belong to the signatory organisation.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: Decisions are subject to approval from the Ministry of Labour, enter into force only after being published in the Official Journal, and may be used against all companies and employees in the sector, whether or not they belong to the signatory organisations.

Palestine: nd

Jordan: nd.

f) functioning of tripartite institutions (plenary sessions, working groups, other) and frequency of tripartite meetings

Algeria: nd

Morocco: nd

Palestine: plenary sessions

Jordan: nd.

g) funding of tripartite institutions

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The functioning of tripartite institutions does not generate any costs since they meet at the premises of the Ministry of Labour.

Palestine: nd

Jordan: nd.

4. Tangible outcomes of tripartism: examples

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: As a tangible outcome of tripartism one could mention the negotiations to amend the Labour Code in 1996; another example - although it has not yet resulted in an agreement - concerns the reform of the sickness insurance system, which is still being held up by opposition from the medical profession.

Palestine: nd

Jordan: Two agreements were signed in 2001 by the GFJTU, the chamber of industry and the government concerning a reform of the social security system and an upgrading of the minimum wage.

5. Tripartism and government policy: government point of view

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

6. Tripartism and partnership: government point of view

Partnership does not appear to be practised by any of the social partners in any of the countries under investigation.

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

7. Tripartism and the trade unions

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

8. Activities of employer organisations in the context of tripartism

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

B. Bipartism or autonomous social dialogue

Autonomous cooperation between the social partners is just as non-existent as partnerships. There is however a bipartite social dialogue organised by, and under the auspices of, the state in respect of wage negotiations.

1. Forms of autonomous cooperation (without state involvement) between trade unions and employer organisations

Algeria: There is not really any autonomous cooperation between the trade unions and the employer organisations.

Morocco: There is not really any autonomous cooperation between the trade unions and the employer organisations.

Tunisia: There is not really any autonomous cooperation between the trade unions and the employer organisations.

Palestine: There is not really any autonomous cooperation between the trade unions and the employer organisations.

Jordan: nd.

2. Bargaining practices

Algeria: 1868 collective conventions and 8283 collective agreements had been signed by the end of 2000, virtually all of them concentrated in the public sector. Sectoral bargaining got underway in 1997 between the UGTA and representatives of public holding companies, leading to the signature of 17 sectoral agreements covering 317 companies.

Morocco: Apart from one agreement concerning the textiles sector signed in 1994 between the employers and the UMT, no agreements have been signed since 1962.

Tunisia: As already explained, collective agreements have been normal practice in Tunisia since 1973. The UTICA has been particularly active and has signed 90% of all collective agreements, the remaining 10% having been concluded by the five sectoral organisations. The social partners resolved in 1990 to adopt a new method of negotiating collective agreements, consisting in the signing of triennial agreements. Companies undertake to grant regular pay rises, subject to review at the end of the three-year term, and the trade unions concede a no-strike clause in return.

- Collective agreements are complied with as a rule; where this is not the case, it usually happens in small firms which are encountering difficulties, and the labour inspectorate is responsible for enforcing them.
- The attitude of Tunisian companies to the present method of negotiating collective agreements varies according to their size and degree of prosperity. Whereas the bargaining policy and the system of triennial negotiations are popular with successful companies because of the resulting stability of industrial relations, small firms fear that in an uncertain and unpredictable environment they may not be able to honour their commitments over a three-year period.
- In all, 50 agreements have been signed between the different social partners, 45 of them by the principal employer organisation UTICA. These agreements cover the entire range of market-related economic activity, namely:
 - private education, kindergartens,
 - insurance,
 - banking,
 - printing,
 - written press,
 - footwear,
 - textiles,
 - building and public works,
 - manufacturing and sale of construction materials,
 - medical representatives,
 - pharmacy employees,
 - car hire,
 - metal-working,
 - miscellaneous trades,
 - hydrocarbons and chemical products,
 - tourism,
 - commerce.

Palestine: nd

Jordan: 18 sectoral collective agreements were signed in 2001 between the employers' organisations and the GFJTU, and approved by the state, in the industrial, service and banking sectors. They covered wage reviews, sickness insurance, pensions schemes, etc.

3. The government and autonomous social dialogue

Algeria: nd

Morocco: Judging by the inertia of the bodies created to this end, the government appears hostile to the promotion of the social dialogue.

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

4. The trade unions and autonomous social dialogue

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

5. The employers' organisations and autonomous social dialogue

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: The UTICA's attitude is to encourage companies to apply the agreements concluded, but it has no legal means of compelling those reluctant to do so.

Palestine: nd

Jordan: nd.

C. Partnership and the social partners

Neither the trade unions nor the employers' organisations have a policy of social partnership.

1. Trade union activities in respect of partnership

- Perception of partnership by the trade union leadership

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Trade union involvement in negotiating partnership agreements

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Means of assessing the economic and social effects of partnership

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Trade union concerns and expectations

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

2. Activities of employers' organisations in respect of partnership

- Employer strategies

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Institutional forms of activity

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Attitude of the employer organisations to social protection systems

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Joint activities by trade unions and employer organisations around partnership

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- Differences between the employer organisations' and the government's attitudes to partnership

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: nd

Palestine: nd

Jordan: nd.

- General differences between the interests of the employers and/or trade unions and the strategy pursued by the government to negotiating partnership agreements

III. COLLECTIVE BARGAINING

- Principal legislation governing collective bargaining

Collective agreements are governed by either the Labour Code or specific legislation, depending on the country concerned. Once approved by the state, the scope of a collective agreement becomes universal and it may be used against all employers or employees falling within its field of application, whether or not they are members of the signatory organisations. The field of application is generally sectoral.

Algeria: The legal framework for collective conventions and agreements is laid down by Act No. 90-11 of 21 April 1990 concerning industrial relations. It stipulates that collective agreements are concluded within a single employer body or group of employers, between representatives of organisations representing the employers and trade unions. The occupational and territorial scope is determined by the agreements themselves. The bargaining agenda is very broad-based, since it encompasses without restriction everything pertaining to working conditions and employment relations.

Morocco: nd

Tunisia: The history of bargaining in Tunisia goes back to the colonial era and more precisely to the publication in 1936 of a beylical decree applying a French law dating from 1919, which led to the signing of 75 collective agreements in commerce and industry. Agriculture and services were excluded from the scope of these agreements. Restrictions introduced in 1949, subjecting the validity of these agreements to prior government approval, considerably hampered the development of this practice. Nor did the publication of the Labour Code in 1966 lead to a revival, since it retained the same restrictions on wage bargaining and merely extended the scope of negotiations to agriculture and services. It was not until 1973 (Decree No. 247 of 26 May 1973), when these restrictions were lifted, that negotiations could be resumed. A framework agreement was signed on 20 March 1973 by the general secretaries of the central employer and trade union organisations, paving the way for the conclusion of 50 collective agreements covering the entire competitive market sector, or 80% of the companies concerned. Article 38 of the Labour Code stipulates that the collective agreement "shall be concluded by the most representative employers' and workers' union organisations in the sector of activity concerned, in the location to which it is to apply". Agreements are subject to approval from the Minister for Social Affairs. Once approved, they are binding on all employees and employers falling within their field of application. Alongside these sectoral agreements, the law makes provision for collective agreements in a single establishment or group of establishments where an approved collective agreement is already in force, but it is sectoral agreements that are the norm in Tunisia. In addition, even though Tunisian law does not recognise bargaining rights in the public sector, it does occur in practice, as is evident from the periodical negotiations concerning conditions of service in public establishments or wages in the civil service, which take place at the same time as collective bargaining in the private sector. The social partners agreed in 1990 to renegotiate collective agreements once every three years.

Palestine: Chapter 1 of the Palestinian Labour Code governs collective bargaining. Article 49 defines collective bargaining as a dialogue between representatives of workers and employers aimed at solving collective labour problems, improving working

conditions, and boosting job skills and productivity. Article 51 lays down three levels of collective bargaining: the company, the sector and the country.

Jordan: The right to collective bargaining is guaranteed by the Labour Code, which provides for the institution of tripartite councils to this end.

1. Trade union action

- Trade union activities in the field of collective bargaining

Algeria: 1868 collective conventions and 8283 collective agreements had been signed by the end of 2000, virtually all of them concentrated in the public sector. Sectoral bargaining got underway in 1997 between the UGTA and representatives of public holding companies, leading to the signature of 17 sectoral agreements covering 317 companies.

Morocco: nd

Tunisia: The central trade union organisation focuses its collective bargaining strategy on two principal demands: respect for the right to organise, and wage rises to compensate employees for the deterioration in purchasing power and to reward them for productivity gains. Trade unionists have mixed feelings about this practice, which is not enshrined in law. Some see it as a subtle means of forestalling trade union activity for the duration of an agreement; others consider it to be a necessary means of stabilising industrial relations and enabling them to pursue other priorities. Generally speaking, the central organisation makes thorough preparations in the run-up to negotiations, in particular by organising training seminars with the members of trade union negotiating committees, led by specialists as well as trade union leaders.

Palestine: Collective bargaining has been frozen since the launch of the Intifada in September 2000. Before then, the central trade union organisation did manage to conclude a few company and sectoral agreements.

Jordan: 18 sectoral collective agreements were signed in 2001 (31 in 2002) between the employers' organisations and the GFJTU, and approved by the state. They encompassed the industrial, service and banking sectors, and, as well as reviewing wages, covered sickness insurance, pension schemes, etc.

- Trade union assessment of activities

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia:

Palestine:

Jordan:

2. Activities of employer organisations

Algeria: nd

Morocco: nd

Tunisia: As already explained, the UTICA is virtually the only employer organisation. It has a dominant presence in tripartite bodies, where its main activity is putting forward the employers' interests. It has a reasonable degree of influence, managing to impact on the positions adopted by government representatives on certain issues. In all, 50 agreements have been signed between the different social partners, 45 of them by the principal employer organisation UTICA. These agreements cover the entire range of market-related economic activity, namely:

- private education, kindergartens,
- insurance,
- banking,
- printing,
- written press,
- footwear,
- textiles,
- building and public works,
- manufacturing and sale of construction materials,
- medical representatives,
- pharmacy employees,
- car hire,
- metal-working,
- miscellaneous trades,
- hydrocarbons and chemical products,
- tourism,
- commerce.

Palestine: Collective bargaining has been frozen since the launch of the Intifada in September 2000.

Jordan: nd.

PRINCIPAL CONCLUSIONS

An analysis of the structure and content of the social dialogue in the six countries surveyed reveals differences between the North African countries and the Middle Eastern countries. These two groups of countries do nevertheless have much in common, and the following conclusions may be drawn:

1. The nature of trade union representation appears to be highly polarised, ranging from one single union organisation, as in Tunisia and Jordan, to an extreme variant of pluralism, as in Morocco and Algeria. This state of affairs ought to be of concern to trade unionists and cause them to reflect, in the first instance, on what it is that prevents the emergence of trade union pluralism despite the existence of favourable legislation, and on the worrying lack of democracy in the internal workings of the trade union organisations; and, in the second, on the excesses of trade union pluralism and its repercussions on the movement in terms of fragmentation and dispersal of effort.
2. There is a lack of clear legislation governing the representative status of trade unions and employers' organisations alike, with the absence of defining criteria leaving ample scope for the discretionary powers of government.
3. Thought should be devoted to the internal organisation of trade union bodies. It is worth considering whether strongly hierarchical, centralised pyramid structures are best suited to stimulating trade union initiative and ensuring the necessary flexibility and speed of response from the intermediate and grass-roots bodies responsible for day-to-day trade union activities.
4. Decision-making should be independent of both government and political parties. There can be no hope of any protection for the trade unions' independence of decision-making in any of the countries unless their financial autonomy is stepped up: indeed, for the purposes of their daily operations, the unions rely too heavily on state subsidies and staff seconded usually from the public sector.
5. The trade union organisations are not sufficiently well developed institutionally to enable them to cope with the challenges of ongoing social and economic change. Nor are they in a position to grasp its implications for industrial relations and income distribution, and still less to propose alternatives to existing policies in response to the expectations of activists and employees in general.
6. The confidentiality surrounding data on the current presence of trade unions and employer organisations in enterprises, together with trends in unionisation, raises questions about how representative they really are, as well as discrediting their demand for transparency on the part of government.
7. Mechanisms for employee representation in public companies and the public administration need to be established without delay in the one country still bereft of them (Jordan) and restructured in the countries where they do exist (North Africa): it is essential to extend representation to small firms, which constitute the bulk of the industrial fabric of countries in the region. Legislation must be passed to coerce heads of companies who refuse to apply these mechanisms.

8. No information at all is available about the economic significance of the informal sector (as a % of GDP) and illegal employment (as a % of total employment). The trade unions should address themselves to this issue by conducting surveys on the ground and holding multi-disciplinary seminars, especially given the already suspected scale of this phenomenon and above all its sharp upsurge in recent years as a result of extensive economic liberalisation and the resulting marginalisation. Trade unionists ought to consider devising a system of cover to protect the rights of those thousand of workers who are being exposed to the worst forms of insecurity and exploitation.
9. There seems to be no correlation between privatisation - not a large-scale phenomenon - and either the growth in employers' bodies or the weakening of the trade union movement.
10. The establishment of a legal framework for tripartism should be demanded in the country without one (Jordan), and this framework should be reformed in those countries where it does exist, with a view to tightening law enforcement and overcoming the inertia of existing tripartite bodies (Morocco and Tunisia). The texts governing tripartism should be rewritten, detailing the powers of these bodies, the conditions for admittance of the social partners to their ranks, their composition and methods of decision-making.
11. Social partnership is still a completely foreign concept in the MENA countries. International trade union organisations can play a role here, so as to foster this new dimension and raise awareness among the different social partners.
12. The same applies to autonomous social dialogue: dialogue between the social partners remains essentially bipartite and supervised by government.
13. Part II C (social dialogue - partnership among the social partners) is redundant, given the absence of social partnership in the countries concerned.
14. The same applies to questions 5-6-7-8 concerning tripartism, which seem pointless, and to questions 3-4-5 concerning bipartism.

Action programme

The following are proposed as components of an action programme for the coming period:

- Carry out an in-depth comparative study (North/South) of employee representations of trade unions in the public and private sectors
- Carry out an in-depth comparative study (North/South) of the structures of social dialogue, its operating mechanisms and its results
- Organise a seminar on the social dimension of the Euromed partnership with a view to deepening trade union thinking on this matter and devising specific proposals/claims
- Organise a training seminar on collective bargaining (preparatory phase, coordination, drawing up claims, approval procedures, content, form, etc.)

Translated from the French version (26.06.2003) by Janet Altman

الكنفدرالية العالمية للنقابات الحرة

الكنفدرالية الأوروبية للنقابات

المنتدى النقابي أوروبي

الحوار الاجتماعي والتشاور في البلدان الشريكة
لجنوب وشرق المتوسط

دراسة مقارنة

الجزائر، المغرب، تونس، فلسطين، الأردن

سامي العوادي

مقدمة

موضوع هذه الدراسة يتعلق بإنجاز تقييم مقارن لوضعية الأطراف الاجتماعية في الحوار الاجتماعي ولمحتوى هذا الحوار في المغرب والجزائر وتونس وفلسطين والأردن، علماً أن مصر كانت معنية بهذه المقاربة إلا أن عدم تقديم تقريرها حال دون إدراجها بهذه الدراسة.

أهداف هذه الدراسة ترمي إلى صياغة توصيات كفيلة بإنارة سبيل أطراف الحوار الاجتماعي من أجل تنشيطه وديمومته والارتقاء به إلى مسلكية و منهج عمل سواء على الصعيد الثنائي أو الثلاثي.

من أجل الوصول إلى ذلك، اعتمدنا منهجية تقوم على حصر أهم مجالات التشابه والاختلاف بين البلدان موضوع الدراسة وأهم المكاسب الاجتماعية والعراقل وذلك انطلاقاً من التعمق في محاور ثلاثة تهم:

- أطراف الحوار الاجتماعي، أي منظمات العمال والأعراف
- هياكل ومحتوى الحوار الاجتماعي الثنائي والثلاثي
- ونتائج الحوار الاجتماعي تخصيصاً على الاتفاقيات الجماعية

تمهيد

*الاتفاقيات المختصة للمنظمة العالمية للشغل

اتفاقيات المنظمة العالمية للشغل المختصة في مجال الحوار الاجتماعي هي الآتية:

- الاتفاقية رقم 29 المتعلقة بالعمل الإجباري
- الاتفاقية رقم 87 المتعلقة بالحرية النقابية و بحماية الحق النقابي
- الاتفاقية رقم 98 المتعلقة بحق التنظيم والمفاوضة الجماعية
- الاتفاقية رقم 100 المتعلقة بالمساواة في الأجر بين النساء والرجال
- الاتفاقية رقم 105 المتعلقة بمنع السخرة
- الاتفاقية رقم 111 المتعلقة بالنفركة العنصرية المهنية
- الاتفاقية رقم 135 المتعلقة بحماية المسؤول النقابي
- الاتفاقية رقم 138 المتعلقة بالسنة الأدنى للتشغيل
- الاتفاقية رقم 144 المتعلقة بالتشاور الثلاثي حول معايير العمل الدولية
- الاتفاقية رقم 182 المتعلقة بأسوأ أشكال تشغيل الأطفال

وتختلف درجة مصادقة الدول موضوع هذه الدراسة على هذه الاتفاقيات كما يبين ذلك الجدول التالي:

وضعية المصادقة على الاتفاقيات الدولية

رقم الاتفاقية	الجزائر	المغرب	تونس	الأردن
29	نعم	نعم	نعم	نعم
87	نعم	لا	نعم	لا
98	نعم	نعم	نعم	نعم
100	نعم	نعم	نعم	نعم
105	نعم	نعم	نعم	نعم
111	نعم	نعم	نعم	نعم
135	لا	لا	لا	نعم
138	نعم	نعم	نعم	نعم
144	نعم	لا	نعم	لا
182	نعم	نعم	نعم	نعم

ويلاحظ أنه لا توجد دولة مصادقة على كل هذه الاتفاقيات وأن الاتفاقية رقم 135 المتعلقة بحماية المسؤول النقابي لم تصادق عليها إلا الأردن رغم أنها لم تصادق على الاتفاقية رقم 87 وأن المغرب أقل الدول مصادقة على الاتفاقيات الدولية مقارنة مع بقية دول المنطقة.

* المؤسسات المكلفة بصياغة ونشر المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية

إن المؤسسات المكلفة بجمع المعلومات الضرورية بصياغة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية ونشرها في كل البلدان موضوع هذه الدراسة، تابعة للإدارة العمومية ولا تمارس عليها المنظمات النقابية أي مراقبة. فتكون مصادقية هذه المؤشرات تبعا لذلك موضوع سؤال كما يكون وصول الباحث والمهتم بصفة عامة إليها غير يسير وإن اختلف الوضع نسبيا من دولة إلى أخرى.

ففي الجزائر يتكفل الديوان الوطني للإحصاء بجمع المعطيات والمعلومات الأساسية إلى جانب بعض المؤسسات المختصة كالوكالة الوطنية للتشغيل.

وفي تونس يسهر المعهد الوطني للإحصاء على جمع ونشر المعطيات الأساسية كما تنشر بعض المؤسسات الأخرى معطيات قطاعية أو مختصة كالبنك المركزي أو الوكالة التونسية للتشغيل. و تقوم إدارة الإحصاء بوزارة التخطيط بنشر الحولية الإحصائية للمغرب.

1- المنظمات النقابية العمالية

مقدمة : الأسس الدستورية والقانونية للحرية النقابية

تتكون الأسس الدستورية والقانونية للحرية النقابية من الأحكام الدستورية أو من نصوص قانونية بما في ذلك قانون الشغل أو من المصدرين معا حسب البلدان. ويستخلص من هذه التشريعات استنتاجان:

- التعددية النقابية سواء للأجراء أو للأعراف مضمونة في كل بلدان المنطقة.

- تأسيس المنظمات المهنية للأجراء و للأعراف يتمتع بأكثر تسهيلات من تأسيس المنظمات السياسية أو الثقافية.

الجزائر : يضمن الدستور في فصله 54 الحق النقابي لكل المواطنين وذلك بعنوان الحريات الأساسية، كما يضمنه القانون عدد 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بسبل ممارسة الحق النقابي. ولا يخضع تكوين المنظمات النقابية إلى ترخيص مسبق من السلطة العمومية بل إلى مبدأ التصريح فقط. ويترتب عن ذلك أن حل منظمة نقابية أو تعليق نشاطها يكون من اختصاص السلطة القضائية دون سواها. كما أن التنصيب على حق الأجراء في الانخراط في المنظمات النقابية حسب اختيارهم يعتبر تكريسا لمبدأ التعددية النقابية.

المغرب : ينص الفصل 3 من الدستور على أن المنظمات النقابية تشارك في تنظيم وتمثيل المواطنين، كما يضمن فصله التاسع حق المواطنين في تأسيس النقابات وحرية الانخراط فيها. كما يضمن الفصل 2 من ظهير 16 جويلية 1957 الحرية النقابية بالتنصيب على حرية تكوين المنظمات المهنية. ويترتب عن هذه التشريعات أن التعددية النقابية مضمونة. وفي المغرب لا يخضع تكوين المنظمات النقابية إلى ترخيص مسبق بل فقط إلى مبدأ التصريح، ويترتب عن ذلك أن حل منظمة نقابية أو تعليق نشاطها يكون من اختصاص السلطة القضائية فحسب. إلا أن حرية النشاط النقابي محصورة على بعض أصناف أعوان الدولة منها الجيش والشرطة والديوانة والمطافئ وإطارات وزارة الداخلية والقضاة.

تونس : الحق النقابي هو حق دستوري يضمنه الفصل الثامن من الدستور كسائر الحقوق والحريات العامة مثل حرية التعبير والتنظيم والصحافة. ومن ناحية أخرى تنظم مجلة الشغل الصادرة بموجب القانون عدد 66-27 المؤرخ في 30 أفريل 1966 مشمولات وشروط تأسيس النقابات والمنظمات المهنية، حيث ينص فصلها 242 على حرية تأسيسها وعلى أن مهامها تتمثل في الدفاع عن المصالح الاقتصادية والاجتماعية لمخبريها (الفصل 243) و هي تتمتع بالشخصية المدنية ولها الحق في تأسيس وتسيير ودعم المشاريع ذات الصبغة الاجتماعية والثقافية والعلمية (الفصل 245) كما لها الحق في دعم تعاضديات إنتاج واستهلاك وخدمات (الفصل 246). وكما الشأن في الجزائر و المغرب فإن تكوين النقابات لا يخضع إلى ترخيص مسبق بل فقط إلى مبدأ التصريح و تملك وحدها السلطة القضائية حق حلها أو تعليق نشاطها. إلا أن حرية النشاط النقابي محصورة على بعض أصناف أعوان الدولة منها الجيش والشرطة والديوانة والمطافئ والقضاة.

فلسطين : ما زالت الأسس الدستورية للحرية النقابية في طور الإنجاز مع الإشارة إلى أن مسودة الدستور تضمن الحرية النقابية. كما يضمنها قانون العمل الفلسطيني الجديد في فصله الخامس.

الأردن : الأسس الدستورية للحرية النقابية مضمونة بموجب الفصل 23 من الدستور كما يضمنها الفصل 98 من مجلة الشغل.

أ- الهيكلية والتنظيم

*** جذور التعددية النقابية**

رغم وجود تشريعات سانحة، فإن التعددية النقابية لا تمارس إلا في المغرب والجزائر حيث لها جذور ومنطلقات سياسية وتاريخية ومهنية. و المسؤولون في النقابات الأصلية أو التاريخية لا يبدون مقتنعين بجذوى التعددية النقابية لا اعتقادهم في تسببها في تشتت الحركة النقابية في بلدانهم وإضعافها، ولا شك في أن غياب التنسيق بين المنظمات النقابية يدل على عدم الاقتناع بظاهرة التعددية.

الجزائر: تعود جذور التعددية النقابية إلى صدور القانون عدد 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 المتعلق بممارسة الحق النقابي حيث تكونت منذ ذلك التاريخ إلى حدود سنة 2002 حوالي ستون منظمة نقابية. و بصفة عامة لا يبدي المسؤولون النقابيون خاصة في المنظمة التاريخية اعتراضا على التعددية النقابية وإن كان الاعتقاد السائد في صفوفهم أنها تقود إلى إضعاف الحركة العمالية ولا إلى إثرائها.

المغرب : يبدو تاريخ المغرب الحديث حافلا بتأسيس المنظمات النقابية بالتوازي مع تأسيس الأحزاب السياسية وكأن هذه الأخيرة تسعى من خلال الحث على إنشاء النقابات إلى كسب قاعدة انتخابية. ولا تقابل هذه التعددية بارتياح من المسؤولين النقابيين خاصة في الاتحاد المغربي للعمال المنظمة التاريخية باعتبارها وراء تشتت الصفوف العمالية والتأخير في تحقيق المكاسب الاجتماعية وإن كان أنصار التعددية يعللون ضرورة التعددية بهيمنة البيروقراطية و غياب الديمقراطية داخل المنظمات التاريخية.

تونس : باستثناء بعض المحاولات الظرفية والتي كانت السلطة السياسية تقف وراءها في فترات التصادم مع الحركة النقابية، فإنه لا توجد تعددية نقابية في تونس رغم عدم اعتراض القانون على ذلك. و يبدو النقابيون التونسيون متمسكين في أغلبهم بمبدأ الوحدة النقابية ولعل ذلك يعود إلى المكانة الخاصة والتاريخية التي يحظى بها الاتحاد العام التونسي للشغل سواء من أجل دوره الوطني خلال فترة الاستعمار أو من أجل استماتته في الدفاع عن مصالح الأجراء و إقدامه على التصادم مع السلطة من أجل ذلك، خاصة في أواخر السبعينيات و أوائل الثمانينيات. ولقد أقدمت منذ سنتين مجموعة من النقابيين المعارضين على تكوين كنفدرالية نقابية مستقلة إلا أنه لا حضور نقابي لها لحد الساعة. وعلى أي حال، تبدو مسألة التعددية النقابية في تونس غير واردة في الظرف الراهن رغم تكاثر الأصوات المطالبة بالمزيد من الديمقراطية النقابية الداخلية.

فلسطين : ترتبط جذور التعددية النقابية بتاريخ المقاومة الفلسطينية و تبدو شكلية أكثر منها فعلية حيث توجد منظمة في الهجرة ينحصر نشاطها في إصدار البيانات في بعض المناسبات و يحتكر اتحاد نقابات عمال فلسطين فعليا تمثيل العمال في الأراضي الفلسطينية المستقلة.

الأردن : لا توجد تعددية نقابية بالأردن.

*** تشخيص المشهد النقابي**

الجزائر : كان الاتحاد العام لعمال الجزائر يمثل المنظمة النقابية الوحيدة ولا يزال يعتبر الأكثر تمثيلية رغم تكوين حوالي ستين منظمة نقابية منذ تحرير الحياة السياسية في الجزائر في نهاية الثمانينيات و صدور القانون 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990 والمتعلق بالحق النقابي. ولئن احتفظ الاتحاد العام بطابعه الوطني والبيئي قطاعي (intersectoriel) فإن البعد القطاعي يطغى على جل المنظمات الحديثة و هي تتوزع قطاعيا كما يلي :

11 نقابة في قطاعي الصحة والشؤون الاجتماعية

10 نقابات في الإدارة العمومية

8 في الأنشطة الصناعية والطاقة

8 في قطاع النقل

7 في قطاع التربية والتكوين

4 في قطاع الإعلام والثقافة

2 في القطاع الفلاحي

1 في قطاع البناء والأشغال العامة

كما توجد في الجزائر كنفدراليتان تضمان كل واحدة 3 نقابات وهما كنفدرالية نقابات القوى المنتجة والاتحاد الإسلامي للنقابات.

المغرب : لئن يعتبر الاتحاد المغربي للعمال الذي تكون سنة 1955 المنظمة التاريخية، فإن الاتحاد العام لعمال المغرب الذي تأسس سنة 1960 ينازعه التمثيلية النقابية رغم ارتباطه بالحزب الحاكم. إلى جانب هذين الاتحادين هنالك في المغرب 17 منظمة نقابية أخرى جُلها وثيقة الارتباط بالأحزاب السياسية ولا يكاد يكون للبعض منها أي نشاط نقابي و تأسست أحدثها سنة 1997 . ويتشكل المشهد النقابي في المغرب كما يلي :

الاتحاد المغربي للعمال

الاتحاد العام لعمال المغرب

اتحاد نقابات العمال الأحرار

القوى العمالية المغربية

اتحاد العمال المغربيين

الاتحاد الوطني للعمال المغربيين

الاتحاد المغربي للعمل

الاتحاد الوطني لنقابات العمال الأحرار

الكنفدرالية الديمقراطية للشغل

اتحاد النقابات الشعبية

النقابة الوطنية الشعبية

الاتحاد الوطني للعمل

النقابة الوطنية المهنية

الكنفدرالية العامة لعمال المغرب

النقابات الوطنية المتحدة

النقابة المستقلة للشغل

كنفدرالية النقابات

اتحاد النقابات الديمقراطية

اللجان العمالية المغربية.

وتشكو جل هذه المنظمات من ضعف حضورها النقابي ومن شدة ارتباطها بالأحزاب السياسية ويغلب عليه الطابع البين قطاعي والبعد الوطني. كما أن هذه المنظمات لا تمارس كلها نشاطا نقابيا حقيقيا بل إن سبعة منها غائبة تماما عن الساحة النقابية.

تونس : الاتحاد العام التونسي للشغل هو المنظمة النقابية الوحيدة في تونس منذ تأسيسه سنة 1946 وله بعد وطني وطابع بين قطاعي. ولقد وجدت في فترات الأزمات النقابية وخاصة في فترات التصادم مع السلطة محاولات لتأسيس منظمات نقابية منافسة كالإتحاد الوطني التونسي للشغل الذي لم يعمر طويلا واختفى بمجرد تجاوز الأزمة النقابية في بداية الثمانينيات. كما توجد منذ سنتين محاولة لبعث كنفدرالية نقابية مستقلة إلا أنه لا حضور نقابي لها لحد الساعة.

فلسطين : كما أسلفنا الذكر يعتبر الإتحاد العام لنقابات عمال فلسطين المنظمة الوحيدة التي تمارس نشاطا نقابيا وتمثل العمال في مناطق السلطة الفلسطينية، إلا أنه تأسس في المهجر منذ سنة 1963 إتحاد عمال فلسطين و ظل هنالك بدون نشاط نقابي فعلي و يبدو أن جل إطاراته التحقت بمؤسسات السلطة الفلسطينية الجديدة.

الأردن : توجد في الأردن منظمة نقابية وحيدة هي الإتحاد العام لنقابات عمال الأردن، تأسس سنة 1954، يضم 17 فدرالية و له بعد وطني وطابع بين قطاعي.

*** التآطير التشريعي والقانوني للتمثيلية**

تشكو مسألة التمثيلية من فراغ قانوني كبير و في أحسن الحالات من غموض حتى في البلدان التي تعيش التعددية النقابية حيث لم يفردها المشرع بإطار قانوني خاص و لم تضبط لها مقاييس واضحة.

و لهذه المسألة أهمية كبرى في الجزائر حيث هنالك امتيازات وصلاحيات هامة تترتب عن أحقية تمثيل العمال في المفاوضات الاجتماعية و في بعض الهياكل واللجان القارة. ولئن ضبط قانون جوان 1990 مقياسا للتمثيلية يتعلقان بالأقدمية و بعدد المنخرطين فإنه وجدت بعض الاختلافات بين المنظمات النقابية في تحديد الأكثرها تمثيلية. وفي تونس اكتفى المشرع من خلال مجلة الشغل بالإشارة إلا أن المنظمة النقابية الأكثر تمثيلية هي التي تشارك في المفاوضات الجماعية و نون ضبط مقاييس لتحديد التمثيلية.

و لم يتناول التشريع المغربي هذه المسألة و كذلك الشأن في فلسطين والأردن. وإزاء هذا الغموض والفراغ القانوني، فإن الإدارة تمارس صلاحيات واسعة في تعيين نواب العمال في بعض اللجان والهياكل في البلدان التي تعيش تعددية نقابية.

***التنظيم الداخلي :**

بصفة عامة، يتسم التنظيم الداخلي بهيمنة الشكل الهرمي و بشدة تمركز القرار على المستوى الوطني، علما أنه في البلدان التي تعيش التعددية النقابية لم تتعرض التقارير الوطنية إلا للأوضاع التنظيمية للمنظمات التاريخية أو الكبرى.

الجزائر : ينتظم الإتحاد العام لعمال الجزائر على شكل يجمع بين الهياكل العمودية والهياكل الأفقية. عموديا، يتكون الإتحاد من 17 فيدرالية وطنية و اتحادات ولايات تظم نقابات جهوية. أفقيا، يتكون الإتحاد من 225 اتحاد جهوي و 48 اتحاد ولائية، و يوجد على رأس كل اتحاد مكتب منتخب. على مستوى وطني، تتكون قيادة الإتحاد من لجنة تنفيذية منتخبة من المؤتمر تظم إضافة إلى أعضائها المنتخبين، الكتاب العامون للفيدياليات واتحادات الولايات، و تنتخب اللجنة أمينا وطنيا و أمينا عاما من أعضائها.

المغرب : يضم الاتحاد المغربي للعمال نقابات أساسية و فيدراليات وطنية ذات بعد قطاعي يسيرها مكتب فيدرالي واتحادات جهوية ومحلية تتكون من نقابات أساسية غير تابعة للفيدراليات. ويمثل المؤتمر السلطة العليا في الاتحاد، يلتئم قانونيا كل أربعة سنوات وينتخب هيئة إدارية ومكتب وطني وأمين وطني وأمين عام.

تونس : ينتظم الاتحاد العام التونسي للشغل على شكل مزدوج هرمي ولا مركزي في نفس الوقت. وتتكون قيادة الاتحاد من مكتب تنفيذي يضم 13 عضوا يقع انتخابهم مباشرة من المؤتمر الذي يلتئم كل خمسة سنوات، ينتخبون من ضمنهم أمينا عاما و يتولون تسيير أقسام الاتحاد الإثني عشر مثل قسم المالية، النظام الداخلي، الدراسات... و تستنسخ نفس هذه الهيكلة على مستوى جهوي حيث يوجد 24 اتحادا جهويا. تنطوي تحت الاتحاد العام 7 آلاف نقابة أساسية موزعة على كامل البلاد ومهيكلية في 50 نقابة عامة ذات بعد قطاعي وطني.

فلسطين : توجد على رأس الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين لجنة تنفيذية تضم من 35 إلى 40 عضوا منتخبتين من المؤتمر العام الذي ينعقد كل سنتين. وتتبنى عن هذه اللجنة أمانة وطنية تتألف من 13 إلى 15 عضوا على رأسها أمينا عاما. و يقع انتخاب كل الهياكل على قاعدة التمثيلية النسبية.

الأردن : يشرف على الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن مجلس مركزي ولجنة تنفيذية ينتخبان مباشرة من المؤتمر. وتوجد النقابات الأساسية في قاعدة الهرم التنظيمي للاتحاد العام.

***استقلالية التسيير و حرية أخذ القرار**

إن تناول هذه المسألة لا بد أن يأخذ بعين الاعتبار الإطار السياسي العام الذي تتحرك داخله المنظمات النقابية وخاصة وضع الحريات السياسية والعامة في البلدان العربية وهوامش التحرك المستقل التي تسمح الأنظمة بتركها للمنظمات الغير الحكومية بصفة عامة. ولئن تدعي كل المنظمات النقابية استقلاليتها عن السلطة السياسية في بلادها، فإنه يلاحظ ضعف إمكانياتها الذاتية وشدة احتياجها للدعم المادي وخاصة البشري الذي تتلقاه من أجهزة الدولة لضروريات التسيير والتصرف اليومي، مما ينعكس ولا ريب وبهذه الدرجة أو تلك على استقلالية أخذ القرار في صلبها.

الجزائر : يبدو تميز السياسة الاجتماعية للدولة وراء تميز العلاقات بينها وبين الاتحاد العام لعمال الجزائر إلى حين بروز الصعوبات الاقتصادية في منتصف الثمانينيات وانفجار الأزمة السياسية سنة 1988 والتي أدت إلى ظهور عدة نقابات اتخذت مواقف نقدية إزاء الاختيارات الليبرالية الجديدة للدولة التي فقدت عديد حلفائها حتى داخل المنظمة النقابية التاريخية. ولعل تنوع المشهد النقابي الجزائري بعد ظهور التعددية النقابية يحكم لفائدة وجود استقلالية على مستوى أخذ القرار ولكن ضعف الإمكانيات الذاتية للمنظمات النقابية وشدة اعتمادها على الدعم العمومي عن طريق التحويلات العمومية والموارد البشرية يوحي بضعف قدرتها على الاكتفاء الذاتي على مستوى التسيير.

المغرب : عديد المنظمات النقابية وقع تأسيسها ببادرة من أحزاب سياسية مما يطرح تساؤلات جدية حول مدى استقلاليتها في أخذ القرار. و تبدو المنظمة التاريخية، الاتحاد المغربي للعمال، واعتمادا على التقرير الوطني، غيرة على استقلاليتها على مستوى أخذ القرار ولا شك أن اعتمادها على مواردها الذاتية فحسب على مستوى التسيير يسهل عليها الحفاظ على استقلاليتها.

تونس : تاريخيا قدم الاتحاد العام التونسي للشغل دعما سياسيا هاما للنظام الحاكم خاصة في الفترات الحرجة و لقد أدت عديد محاولات الاستقلالية عن السلطة إلى أزمات أضعفت المنظمة كثيرا و لعل من أهم ذلك هو شدة ارتباطها بالدعم العمومي. و لقد فقدت المنظمة كثيرا من استقلاليتها أثناء التسعينيات مما أفقدها الكثير من إشعاعها ومصداقيتها، ولكنها

تبدو الآن شديدة الحرص على استعادة استقلاليتها لا سيما وأن عديد مناضليها أصبحوا يتمسكون كثيرا بهذه المسألة. ولكن المنظمة تضل شديدة الاعتماد على الدعم العمومي خاصة على مستوى الإطارات النقابية المتفرغة للنشاط النقابي والتسيير اليومي والتي تضعها الإدارة العمومية على ذمة المنظمة النقابية.

فلسطين : تبدو المنظمة النقابية الفلسطينية حسب التقرير الوطني متمتعة باستقلالية هامة على مستوى أخذ القرار وإن كانت تعتمد على الدعم العمومي على مستوى التسيير.

الأردن : لم يتعرض التقرير الوطني لهذه المسألة.

*** موارد المنظمات النقابية**

بصفة إجمالية، تتكون موارد المنظمات النقابية من عنصرين أساسيين، الانخرافات والدعم العمومي و يختلف ثقل هذين الموردتين من دولة إلى أخرى.

الجزائر : تتأتى أهم الموارد من الدعم العمومي ولا تمثل موارد الانخرافات إلا جزءا يسيرا من جملة الموارد بل أن معلوم الانخراف بسيط جدا. و تتكون الموارد البشرية من موظفين في القطاع العمومي تضعهم الدولة على ذمة المنظمات النقابية.

المغرب : تتعلق المعطيات حول هذه المسألة بالاتحاد المغربي للعمال ويفيد التقرير الوطني أن موارد هذه المنظمة تتكون رئيسيا من معاليم الانخرافات ولا يمثل الدعم العمومي إلا جزءا هامشيا إن وجد.

تونس : تتكون موارد الاتحاد العام التونسي للشغل من معاليم الانخرافات والدعم العمومي ومداخل الممتلكات. بلغت ميزانية المنظمة سنة 2001 حوالي خمسة ملايين يورو منها 70% متأتية من الانخرافات و 22% من الدعم العمومي و 8% من ممتلكات الاتحاد التي تتكون من نزل سياحي و مطبعة ووكالة أسفار وتعاضدية صيد بحري. و لابد من توضيح أن الدعم العمومي لا يصرف من ميزانية الدولة بل يمثل 0.4% من مساهمة الأجراء في أنظمة التغطية الاجتماعية تحول سنويا إلى المنظمة النقابية ومنظمة الأعراف حسب اتفاق قديم مع السلطة.

فلسطين : تتأتى موارد الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين من معاليم الانخرافات و من دعم السلطة الفلسطينية ومن الهبات. ويلاحظ أنه لا يقع حاليا دفع معاليم الانخرافات نظرا لصعوبة الأوضاع الاقتصادية وأن المركزية النقابية الإسرائيلية تمنع في دفع مستحقات الاتحاد العام بعنوان الخصومات الموظفة على العمال الفلسطينيين داخل إسرائيل.

الأردن : حسب ما أفاد به التقرير الوطني، تتكون موارد الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن رئيسيا من معاليم الانخرافات.

*** التنسيق بين المنظمات النقابية**

إن كانت هذه المسألة لا تطرح طبيعيا في تونس و الأردن وفلسطين لانعدام التعددية النقابية في هذه البلدان، فإن التقارير الوطنية للبلدان المعنية بها أي المغرب و الجزائر لم تتعرض لها. ولكنه يستشف من النقاشات أن التنسيق بين المنظمات النقابية يكاد يكون منعدما أو هامشيا وظرفيا في أحسن الأحوال.

* تقييم انعكاسات التعددية على العمال والنقابات

* تبدو ظاهرة التعددية النقابية في الجزائر وليدة مسار ديمقراطية الحياة السياسية أكثر من أن تكون عملية تقسيم للصفوف النقابية، ولذلك يبدو النقابيون الجزائريون يتعاملون بأيجابية مع هذه الظاهرة ولو كان الاعتقاد السائد أن الإفراط في تعدد المنظمات يمكن أن يقود إلى إضعاف الطبقة العاملة، حسب بعض الكوادر النقابية للمنظمة التاريخية.

* أما في المغرب فإن الأمر يبدو مختلفا حيث تبدو التعددية النقابية انعكاسا لمتطلبات العمل الحزبي و ليس النقابي، ويسود الاعتقاد أن عديد المنظمات النقابية ولدت من أجل إيجاد قاعدة انتخابية لبعض الأحزاب. و في المغرب، لا يختلف اثنان في أن انعكاس التعددية النقابية على مصالح العمال لم يكن إيجابيا حيث يتسبب في إضعاف وتشتيت الصفوف النقابية وفي تعطيل إحراز مكاسب اجتماعية. إلا أن بعض المدافعين عن التعددية النقابية يرون أنها جاءت كردة فعل إزاء غياب الديمقراطية داخل المنظمات التاريخية المهيمنة.

* و كما أسلفنا، فإن تونس والأردن وفلسطين غير معنيين بظاهرة التعددية النقابية.

* الحضور النقابي في مختلف القطاعات الاقتصادية

المعلومات حول هذه المسألة غير دقيقة و أحيانا غير متوفرة حتى لدى المنظمات النقابية، وإن توفرت تحاول هذه الأخيرة التكتم عليها لاعتبارات عدة. إلا أنه أمكن رصد ميزتان للحضور النقابي في مختلف القطاعات الاقتصادية انطلاقا من المعلومات العامة التي استطاع الخبراء النفاذ إليها : في البلدان المغاربية تتركز الكثافة النقابية في القطاع العام في حين تتركز في القطاع الخاص في الأردن وفلسطين ولعل ذلك يعود إلى وجود تشريعات في هذين البلدين تعوق انخراط بعض أصناف أعوان الدولة في المنظمات النقابية.

*في الجزائر، يمكن القول رغم عدم وجود معلومات دقيقة، أن التأطير النقابي يشمل كل الأنشطة الاقتصادية وكل الأصناف المهنية إلا أنه يلاحظ ضعف التمثيل النقابي للإطارات السامية كالأطباء والجامعيين والقضاة...

* في تونس يتميز قطاع الوظيفة العمومية بتأطير نقابي مكثف حيث يشمل الانخراط في الاتحاد العام التونسي للشغل 31.5% من الموظفين الذين يمثلون 48% من جملة منخرطي الاتحاد، في حين أن الكثافة النقابية ضعيفة في القطاع الخاص حيث لا تتجاوز نسبة المنخرطين 27% من جملة الأجراء وهي في حدود 14% من جملة أجراء الصناعات المعملية التي تتكاثر فيهل الشركات الخاصة ولا تتجاوز هذه النسبة 8% في قطاع النسيج و 8.5% بالنسبة لأجراء القطاع الفلاحي. ويشتكى النقابيون في تونس من التضييقات التي تمارس ضد انخراط الأجراء في المنظمة النقابية من طرف بعض الأعراف بالإضافة إلى عزوف المنتدبين الجدد عن الالتزام النقابي نظرا لانتشار ظاهرة العلاقات الشغلية الغير قارة وعقود العمل المحددة زمنيا.

*وفي الأردن توجد الكثافة النقابية في القطاع الخاص و خاصة في قطاع الخدمات الذي يمثل 75% من جملة المنخرطين ويمثل القطاع الصناعي 25% منهم، و كما أسلفنا فإن عديد أصناف موظفي القطاع العام محرومون من حق الانخراط في المنظمات النقابية.

***الموارد البشرية للمنظمات النقابية**

المعلومات حول هذا الموضوع لم تكن دقيقة في بعض التقارير الوطنية، إلا أنه يسود الانطباع بأن المنظمات النقابية في بلدان المنطقة تشكو بصفة عامة من ضعف مواردها البشرية وخاصة على مستوى المهارات الإدارية والتقنية. في تونس تتكون الموارد البشرية للاتحاد العام التونسي للشغل من 389 أجير منهم 122 إناث، و يتوزعون على 126 متعاقد و 263 أجير قار و تبلغ نسبة التأطير 17%. و تتكون إدارة الاتحاد من 7 مصالح منها مصلحة الانخراطات و المصلحة الإعلامية و مصلحة الشراءات والتجهيز.... كما يعتمد الاتحاد على مستوى تسيير الأنشطة النقابية على عشرات الأعران خالصي الأجر من القطاع العام الذين تضعهم الدولة على ذمة الاتحاد للتفرغ للعمل النقابي وينشطون في مختلف أقسام الاتحاد أو في الاتحادات الجهوية و النقابات العامة.

***التشغيل النسائي ومساهمة المرأة في الأنشطة النقابية**

بصفة إجمالية، تشغيل النساء أقل بكثير من تشغيل الرجال و ينعكس ذلك على كثافة مشاركة المرأة في العمل النقابي. ***الجزائر :** لقد تضاعفت نسبة التشغيل النسائي خلال العشرية الأخيرة لتصل إلى 17% سنة 1998 بعد أن كانت في حدود 8.7% سنة 1987 و جاء هذا التطور على حساب تشغيل الرجال الذي انخفضت نسبته ب5% . إلا أن مشاركة المرأة الجزائرية في العمل النقابي تظل متدنية و منحصرة حسب التقرير الوطني في الاتحاد العام لعمال الجزائر دون المنظمات الأخرى الذي بعث مؤخرًا هيئة مختصة للتنسيق تهتم بالنساء العاملات. وتفيد المعطيات أن النساء يمثلن 10% من منخرطي الاتحاد العام.

***المغرب :** يشهد التشغيل النسائي تطورًا هامًا و يمثل 30% في قطاع الوظيفة العمومية و نسبة هامة من أنشطة القطاع الخاص التي تعتمد على اليد العاملة كالنسيج و الصناعات الغذائية والفلاحة. وحسب التقرير الوطني، فإن الاتحاد المغربي للعمال هو المنظمة النقابية الوحيدة التي بها هياكل مختصة بالنقابات وهي لجنة المرأة العاملة الممثلة في الاتحادات الجهوية و الفيدراليات الوطنية والاتحاد النقابي للموظفات في المغرب.

تونس : ارتفعت نسبة التشغيل النسائي بشكل ملحوظ حيث تبلغ حاليا 30% من جملة الأجراء بعد أن كانت في حدود 6% سنة 1966. و يوجد في الاتحاد العام التونسي للشغل منذ عشر سنوات هيكل مختص بالنقابات هو اللجنة الوطنية للمرأة العاملة و تشارك منسقة هذه اللجنة في أشغال الهيئة الإدارية للاتحاد العام كعضو قار.

فلسطين : لا تبدو المعلومات دقيقة حول هذه المسألة. رسميًا يمثل التشغيل النسائي 13% من مجموع الأجراء في الأراضي الفلسطينية، ولكن هذا الرقم لا يعكس كامل الحقيقة حيث لا يأخذ بعين الاعتبار عديد العاملات في القطاع الموازي الذي له وزن هام في الاقتصاد الفلسطيني. و تمثل النساء 10% من جملة منخرطي الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين الذي يحتوي على هياكل مختصة بالمرأة العاملة كما توجد امرأة في اللجنة التنفيذية للاتحاد العام.

الأردن : لم يشتمل التقرير الوطني على معلومات تتعلق بالعمل النسائي، لكنه يفيد بأن النساء تمثل 25 % من جملة منخرطي الاتحاد العام لنقابات عمال الأردن.

ب / تمثيل الأجراء داخل المنشآت : الإطار القانوني للتمثيل العمالي

يلاحظ شدة اختلاف أنظمة التمثيل العمالي من بلد لآخر كما يلاحظ غياب إطار قانوني للتمثيل العمالي في الأردن وفلسطين.

*** الجزائر :** ينظم القانون عدد 90-11 المتعلق بعلاقات الشغل التمثيل العمالي داخل المنشآت ويحدد هيكله وصلاحياتها. ويمثل الأجراء نواب في كل مكان عمل يشتغل فيه ما لا يقل عن 20 أجير و تمثلهم على مستوى المنشأة لجان مشاركة تتكون من نواب ينتخبون من نظرائهم. إلى حدود سنة 2000 توجد بالجزائر 1219 لجنة مشاركة لحوالي 770 ألف أجير جلهم ينتمون إلى القطاع العام. وتشتمل صلوحيات هذه اللجان على الحق في الاطلاع على تطور أوضاع المؤسسة والإنتاج والتشغيل وعلى برامج إعادة الهيكلة والتكوين وتشتمل كذلك على المشاركة في التصرف في المشاريع الاجتماعية.

*** المغرب :** يتكون نظام التمثيل العمالي من :

- لجان إدارية متناصفة في الوظيفة العمومية تكونت بموجب ظهير 1958 المتعلق بالوظيفة العمومية، و تبدي هذه اللجان رأيها في جدول الترقيات والإحالة على التفرغ والاستقالات كما تتحول هذه اللجان إلى مجلس تأديب عند الاقتضاء.

- نواب الأجراء الذين أحدثهم ظهير 26 أكتوبر 1962 في الأنشطة الصناعية والتجارية والمهن الحرة. و يقع انتخاب نواب أجراء في كل المنشآت التي تشغل 10 أعوان على الأقل و تتمثل مهام النواب في تقديم كل الشكاوي الفردية والجماعية المتعلقة بالأجور أو بالتصنيف المهني أو غيرها إلى رئيس المؤسسة. و لتفادي تداخل دور النواب ودور النقابات تقوم هذه الأخيرة بتقديم مرشحين أثناء انتخاب النواب.

*** تونس :** لقد نشأ نظام التمثيل العمالي في تونس مباشرة إثر استقلال البلاد سنة 1956. و لقد كان يشكو من عديد الثغرات والتناقضات وتداخل أدوار بعض الهياكل إلى أن صدر القانون عدد 94-29 المؤرخ في 21 فيفري 1994 فوحد هيكل التمثيل العمالي بالتنصيص على بعث لجنة استشارية للمؤسسة في كل منشأة تشغل على الأقل 40 أجيروا. و تنتخب هذه اللجنة لمدة ثلاثة سنوات و تتكون مناصفة بين ممثلون منتخبون للعمال و للإطارات و ممثلون لإدارة المؤسسة و يرأسها رئيس المؤسسة. وتقع استشارة اللجنة الاستشارية للمؤسسة في المسائل المتعلقة بتنظيم العمل و بالترقية المهنية و في الحالات التأديبية. وتتفرع عنها لجنة صحة وسلامة مهنية. و في المؤسسات الصغرى التي تشغل ما بين 20 و 40 أجير قرار ينص القانون المذكور أعلاه على انتخاب نائب قرار ونائب معوض للأجراء، ويتمتع النائب بنفس صلوحيات اللجنة.

ويلاحظ أن شروط تكوين اللجان وانتخاب النواب تعوق تعميم التمثيل العمالي نظرا لقلّة عدد المنشآت التي تشغل مثل هذا العدد من الأجراء بالنسبة للنسيج الاقتصادي التونسي ولانتشار ظاهرة العمل الوقتي وتراجع العمل القار، علما أن أكثر من 90% من المؤسسات الصناعية تشغل أقل من 10 أعوان. وينظم الأمر عدد 95-30 المؤرخ في 9 جانفي 1995 تكوين هذه اللجان حيث ينص على أن التمثيل العمالي يكون بثلاثة نواب في المؤسسات التي تشغل ما بين 40 و 150 عون قرار وبخمس في المؤسسات التي تشغل ما بين 151 و 500 عون قرار وبسبعة نواب في المؤسسات التي تشغل أكثر من 500 عون قرار. و لا توجد معطيات تمكن من تقييم مدى انتشار هذه اللجان ومدى اشتغالها فعليا.

أما في القطاع العام فيقع تمثيل الأعوان عن طريق اللجان الإدارية المتناصفة التي لها أقل صلوحيات من لجان القطاع الخاص و لكنها موجودة وجوبا في كل المؤسسات العمومية.

*** فلسطين :** باستثناء الهياكل النقابية لا يوجد أي نظام للتمثيل العمالي داخل المؤسسات.

* **الأردن** : لا يوجد نظام للتمثيل العمالي داخل المؤسسات، بل توجد لجان ثلاثية كلجنة الأجر الأدنى أو لجنة الضمان الاجتماعي.

ج/ الجوانب الاجتماعية

* **نسبة البطالة** : تعرف الجزائر أكبر نسبة للبطالة في بلدان المنطقة حيث تصل إلى 30% من السكان النشيطين و تتطور البطالة على نسق % 3.25 سنويا. وتتفاقم البطالة تحت وطأة تراجع الاستثمار العمومي واشتداد الصعوبات الاقتصادية وارتفاع الازدياد السكاني.

أما في **المغرب**، تصل نسبة البطالة إلى 13.6% من السكان النشيطين وتمس 13% من الإناث و13.8% من الذكور وتنتشر خاصة في المدن.

في **تونس** يشير آخر إحصاء وطني للتشغيل أن البطالة تمس أكثر من 500 ألف نسمة وهو ما يساوي 16.2% من السكان النشيطين. ويتكون 68.2% من العاطلين عن العمل من الشبان البالغين ما بين 15 و 24 سنة و 21.2% من البالغين ما بين 25 و 29 سنة. ويمثل أصحاب الشهادات العليا 4.8% من العاطلين بعد أن كانت هذه الفئة تمثل 0.2% سنة 1975.

و في **فلسطين** وصلت نسبة البطالة إلى 11.8% سنة 1999، ولكنها ارتفعت إلى 45% منذ اجتياح الجيش الإسرائيلي للأراضي الفلسطينية.

وتشير مصادر وزارة العمل في **الأردن** إلى أن نسبة البطالة تمثل 15% من السكان النشيطين سنة 2001 .

*وزن القطاع الموازي

الكل يعلم أن القطاع الموازي يوفر عملا لأعداد غفيرة من سكان بلدان المنطقة، إلا أنه تكاد لا توجد إحصائيات دقيقة تمكن من تقييم الوزن الحقيقي لهذه الظاهرة.

في **الجزائر** يبدو أن هذا القطاع يمثل حوالي خمس التشغيل و يتطور بنسق سريع يفوق 8% سنويا مقابل 2.5% بالنسبة للتشغيل في القطاع المنظم.

ولا توجد إحصائيات دقيقة لهذه الظاهرة في **تونس**، إلا أنه يلاحظ تفاقمها في الفترة الأخيرة خاصة في قطاع التجارة ويبدو تحرير التوريد وراء ذلك.

ويلعب القطاع الموازي دورا أساسيا في المجتمع **الفلسطيني** ولقد تعاضد دوره بحكم واقع الاحتلال وبحكم ليوئته وسرعة تأقلمه مع المتغيرات.

ويبدو القطاع الموازي كذلك شديد الأهمية في **الأردن** حيث يشغل 750 ألف نسمة ويمثل ثلاثة أضعاف التشغيل في القطاع المنظم حسب التقرير الوطني.

* أهمية التشغيل الغير القانوني

بالتوازي مع النمو المطرد للقطاع غير المنظم فإن أشكال العمل غير القانوني ما فتئت تتكاثر كما أن ظاهرة عدم التصريح الدقيق بعدد العمال لصناديق الضمان الاجتماعي أو الاشتغال بدون ترخيص من المصالح البلدية والفنية

ما فتئت هي أيضا تتكاثر. و لئن لم يمكن للخبراء تقديم تقديرات دقيقة لهذه الظاهرة لغياب المعلومات حولها عادة، فإنها تبدو متفشية في المجتمع الفلسطيني حيث يفيد التقرير الوطني أن حوالي 85 ألف فلسطيني يشتغلون بطريقة غير قانونية داخل إسرائيل.

*** النسبة العامة للانخراط النقابي**

كما أسلفنا الذكر، لا تتوفر المعطيات الدقيقة حول هذه المسألة في كل البلدان كما أن المنظمات النقابية تحاول أن تتكتم عليها. ففي تونس تعتبر عادة نسبة الانخراط مرتفعة نسبيا و كان الاتحاد العام التونسي للشغل كثيرا ما يتباهى بأنه أكبر منظمة جماهيرية في البلاد. إلا أن الوضع تغير نسبيا بحكم الأزمات التي عرفتة علاقة الاتحاد العام بالسلطة والتي عمدت خلالها هذه الأخيرة إلى إيقاف الخصم المباشر لمعلوم الانخراطات من أجور الموظفين و بحكم فقدان المنظمة لمصادقيتها خلال العشرية الفارطة و بحكم انتشار علاقات شغلية هشة لا تشجع المنتدبين الجدد على الانخراط في النقابات خوفا من فقدان عملهم. و تبدو نسبة الانخراط النقابي في فلسطين في حدود 25 % من الطبقة العاملة ولا يشمل الانخراط النقابي في الأردن إلا كبرى شركات القطاع الخاص حيث تبدو نسبة الانخراط مرتفعة جدا.

*** نسبة الانخراط النقابي للمرأة**

في الجزائر، تشير المعلومات المستقاة من الاتحاد العام للعمال الجزائريين أن النساء يمثلن 10% من جملة المنخرطين و يصل عددهن إلى 127 ألف منخرطة. و لا يتجاوز عدد النساء المنخرطات في الاتحاد المغربي للعمال 10 آلاف منخرطة يمثلن 0.02% من مجموع المنخرطين أو 0.04% من جملة النساء العاملات. و تفيد الإحصائيات الرسمية للاتحاد العام التونسي للشغل أن النساء يمثلن 25% من مجموع المنخرطين، وكذلك الشأن في الأردن، أما في فلسطين فنسبتهم لا تتجاوز 8%.

*** الانخراط النقابي حسب طبيعة المشغلين**

في الأردن لا يشمل الانخراط النقابي إلا أعوان المؤسسات المتوسطة والكبرى للقطاع الخاص و يكاد ينعدم في المؤسسات الصغرى و هو محظور في القطاع العام. ويكون الوضع عكس ذلك في الجزائر حيث يشكل القطاع العام أكبر حقل للعمل النقابي سواء في شركات الإنتاج أو في صفوف الوظيفة العمومية. وفي المغرب و تونس تتشابه الوضعية حيث أن الانخراط النقابي يوجد في القطاعين العام والخاص. وتخصيصا على تونس تفيد المعطيات أن قطاع الوظيفة العمومية يتميز بتأطير نقابي مكثف نسبيا حيث يشمل الانخراط في الاتحاد العام التونسي للشغل 31.5% من الموظفين الذين يمثلون 48% من جملة منخرطي الاتحاد، في حين أن الكثافة النقابية ضعيفة في القطاع الخاص حيث لا تتجاوز نسبة المنخرطين 27% من جملة الأجراء.

*** خصخصة الشركات العمومية و تطور الانخراط النقابي**

لم تعرف سياسة الخصخصة في بلدان المنطقة تركيزا كبيرا كالذي عرفته في بعض البلدان الأخرى وبالتالي فإنه لا توجد علاقة سببية متأكدة بين عمليات الخصخصة وضعف الإقبال على الانخراط النقابي. وتشارك جل بلدان المنطقة في هذه المسألة.

*** الوزن السياسي والاجتماعي**

بحكم العلاقات التاريخية الوطيدة بين المنظمات النقابية والأنظمة السياسية، فإن جل نقابات المنطقة تتمتع بتأثير سياسي لا بأس به كما أن اتصالاتها مع الدوائر الحكومية متينة و كذلك قدرتها على إبلاغ صوتها. وبالتالي، تحافظ المنظمات على وزن اجتماعي لا بأس به من حيث قدرتها على التأثير ولو نسبيا على بعض السياسات ذات البعد الاجتماعي ومن حيث قدرتها على تأطير التحركات الاجتماعية.

2- منظمات الأعراف

مقدمة : الأسس الدستورية والقانونية لحرية التنظيم

تتكون هذه الأسس من نفس المراجع التي تنطبق على حرية تكوين المنظمات النقابية و هي أحكام الدستور ومجلة الشغل أو بعض النصوص القانونية. ويلاحظ أن التعددية تكرسها تشريعات كل البلدان وأنها مكرسة من طرف الأعراف أكثر منها من طرف الأجراء.

الجزائر : حرية التنظيم لأرباب العمل تستند إلى نفس الأسس القانونية التي تضمن حرية تكوين المنظمات النقابية وهي الدستور والقانون عدد 90-14 المؤرخ في 2 جوان 1990.

المغرب : حرية التنظيم لأرباب العمل تستند إلى نفس الأسس القانونية التي تضمن حرية تكوين المنظمات النقابية وهي الدستور وظهير 16 جويلية 1957.

تونس : تستند حرية التنظيم لأرباب العمل إلى نفس الأسس القانونية التي تضمن حرية تكوين المنظمات النقابية وهي الدستور الذي يضمن لكل مواطن حق التنظيم وتكوين الجمعيات ومجلة الشغل التي أفردت لهذه المسألة عدة فصول تحدد أهداف المنظمات المهنية وشخصيتها القانونية والشروط التي يجب أن تتوفر في مسيرتها.

فلسطين : لا يوجد لحد الآن إطار قانوني يضمن حرية التنظيم لأرباب العمل على قاعدة مهنية، وينظم هؤلاء في إطار القانون الذي ينظم الجمعيات الخيرية أو في إطار الغرف التجارية والصناعية.

الأردن : تضمن مجلة الشغل حرية التنظيم لأرباب العمل، كما تضمن التعددية وتشتراط ألا يقل عدد المنخرطين عن 30 منشأة لتكوين منظمة.

أ- الهيكلية والتنظيم

المستوى: تتواجد منظمات أرباب العمل على مستوى بين قطاعي (intersectoriel) أو على مستوى قطاعي فحسب، ولها كلها بعد وطني.

الجزائر : أول منظمة للأعراف تكونت حديثا سنة 1991 على خلفية بداية تحرير الاقتصاد الجزائري وهي الكنفدرالية العامة للأعوان الاقتصاديين التي نظم حسب إحصائيات تعود إلى سنة 1997 حوالي 2400 منشأة تشتغل أغليبتها في قطاع البناء.

كما توجد منظمتان أخريان للأعراف هما الكنفدرالية الجزائرية للأعراف و الكنفدرالية الوطنية للأعراف الجزائريين التي تضم 238 منشأة. ولابد من التنكير بصغر سن القطاع الخاص الجزائري حيث تكون ثلثي المنشآت الخاصة بعد سنة 1995.

المغرب : توجد في المغرب تعددية لمنظمات الأعراف منها ثلاثة أساسية هي الاتحاد العام للصناعة والتجارة والكنفدرالية العامة لمنشآت المغرب والاتحاد المغربي للفلاحة. وتعتبر الكنفدرالية الأكثر تمثيلية وهي تضم 76 جمعية مهنية تنضوي تحتها آلاف المنشآت في الصناعة والتجارة والفلاحة.

تونس : على مستوى بين قطاعي، الاتحاد التونسي للتجارة والصناعة والصناعات التقليدية يمثل المنظمة الوحيدة التي لها حضور في كل الجهات وتغطي كل الأنشطة الاقتصادية باستثناء الفلاحة. وتوجد على مستوى قطاعي بعض المنظمات المستقلة عن الاتحاد التونسي مثل :

- الاتحاد التونسي للفلاحة والصيد البحري

- الجمعية التونسية للبنوك

- الفدرالية التونسية لشركات التأمين

- فيدرالية النزل.

الأردن : توجد 33 نقابة أعراف لا يجمعها اتحاد عام أو جمعية وطنية، ولها أبعاد قطاعية . ولا يجب الخلط بين هذه النقابات والغرف التجارية أو نقابة المقاولين التي تقوم مقام عمادة مثلما هو الشأن للأطباء والمحامين وغيرهم.

*** التمثيلية :** في كل بلدان المنطقة، لا تخضع التمثيلية إلى أي تعريف قانوني وبالتالي تحتفظ الإدارة لنفسها بصلاحيات واسعة في تحديد الأطراف الاجتماعيين في هياكل الحوار الاجتماعي وعدد ممثليهم.

*** التطور المؤسسي :** في تونس يفتخر مسؤولي الاتحاد التونسي للتجارة والصناعة والصناعات التقليدية بحيازتهم لإمكانيات تقنية وبشرية ذات مهارات عالية يعتمدون عليها في إنجاز التقارير والدراسات حول عديد الملفات المتعلقة بمختلف السياسات الاقتصادية والاجتماعية للدولة مثل الجباية والضمان الاجتماعي...ولكن الاتحاد لا ينشر هذه الدراسات. أما في البلدان الأخرى فلم تحتوي بقية التقارير الوطنية على معلومات حول هذه المسألة.

*** الموارد المالية :** تتكون الموارد المالية لنقابات الأعراف في الأردن من اشتراكات المنخرطين، و تتكون في تونس من اشتراكات المنخرطين وخاصة من الدعم العمومي بعنوان نصيب من مساهمة الأعراف في صناديق الضمان الاجتماعي. و لم تحتوي بقية التقارير على معلومات حول هذه المسألة في البلدان الأخرى.

*** التنظيم الداخلي :**

في المغرب، يسير الكنفدرالية العامة لمنشآت المغرب مكتب وطني ومجلس وطني للأعراف. و على مستوى أفقي، تسهر لجان على مختلف الملفات المتعلقة بالتشغيل والأجور والتغطية الاجتماعية...

وفي تونس ينظم الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة من خلال هيكل تسيير يتكون من المنتخبين وهيكل إداري وتقني يتكون من خمسة إدارات مركزية ومن مركز إسناد ومن مجمع صحفي ويظم حوالي 400 موظف. و تتكون الهيكلية التنظيمية من :

- مكتب تنفيذي يضم 20 عضوا منتخوبون من المؤتمر مباشرة لفترة 5 سنوات.
 - مجلس وطني
 - مجلس إداري
- ولم تحتوي بقية التقارير الوطنية على معطيات حول هذه المسألة في البلدان الأخرى.

ب- الجوانب الاجتماعية

*** نسبة الشركات المنخرطة في منظمات الأعراف**

في تونس و حسب مسنولي منظمة الأعراف هنالك 6 أو 7 آلاف شركة خاصة منخرطة في الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة ولا تعد هذه النسبة كبيرة بالرجوع إلى النسيج الصناعي إلا أن حوالي 90% من هذا النسيج تتكون من شركات صغيرة الحجم لا يتجاوز التشغيل فيها 10 أشخاص. هذا بالإضافة إلى عدد كبير من المهن الصغرى كأصحاب المقاهي وأصحاب سيارات الأجرة كلهم منخرطون في الاتحاد التونسي.

أما في البلدان الأخرى، فلم تحتوي بقية التقارير الوطنية على معطيات حول هذه المسألة.

*** تمثيلية منظمات الأعراف حسب طبيعة الشركات و القطاعات**

في تونس يمثل الاتحاد التونسي للصناعة والتجارة كل شركات القطاع الخاص الصناعية باستثناء الاحتكارات العمومية و أغلب شركات قطاع الخدمات باستثناء بعض الأنشطة التي تمثلها منظمات مستقلة وهي قطاعات البنوك والتأمين وأصحاب النزل. وأغلب هذه الشركات خاصة ومتوسطة الحجم. كما تنخرط في الاتحاد بعض الشركات العمومية التي تنتمي للقطاع التنافسي.

ولم تحتوي بقية التقارير الوطنية على معطيات حول هذه المسألة في البلدان الأخرى.

*** الخصخصة و تطور منظمات الأعراف**

لم تعرف بلدان المنطقة نسقا كبيرا لعمليات الخصخصة وبالتالي لم ينجم عنها توسعا كبيرا لمنظمات الأعراف، ففي تونس مثلا لا يتجاوز هذا النسق 10 عمليات في السنة منذ 1987.

*** الوزن السياسي والنفوذ الاجتماعي لمنظمات الأعراف**

تتسم جل منظمات الأعراف في بلدان المنطقة بدرجة عالية من التسييس في مواقع قريبة من السلطة السياسية وبسهولة النفاذ إلى الدوائر الرسمية. وعادة تحرص السلطة على استشارة أرباب الأعمال في أهم السياسات الاقتصادية، وعادة ما يكون لمنظمات الأعراف نواب في البرلمانات يترشحون في أغلب الأحيان ضمن قوائم الأحزاب الحاكمة. وبالتالي يمكن القول بأن لمنظمات الأعراف تأثير سياسي ولو نسبيا مع اختلاف الوضعيات حسب البلدان خاصة في الجزائر حيث لم تنشأ منظمات الأعراف نفس نشأتها في بقية البلدان. ولهذه المنظمات نفوذ اجتماعي متأكد لا تكاد تعرف خلافات داخلية كبيرة وتقدر على تعبئة منخرطيها بسهولة.

المحور الثاني : الحوار الاجتماعي

أ- الحوار الثلاثي

1/ الأسس القانونية للحوار الثلاثي

يختلف الإطار القانوني للحوار الثلاثي من بلد لآخر بل و لا يوجد هذا الإطار في بعض البلدان. في الجزائر ينحدر الإطار القانوني للحوار الثلاثي من القانون عدد 90-11 المتعلق بعلاقات الشغل عموما ولا يوجد تشريع مختص في تنظيم الحوار الثلاثي. وفي المغرب توجد عدة قوانين وأوامر تنظم الحوار الاجتماعي وهيكله. وفي تونس يستند الحوار الاجتماعي إلى مجلة الشغل التي تنظم المفاوضات الاجتماعية ويستند بالخصوص على القانون 1996-62 المؤرخ في 15 جويلية 1996 المتعلق ببعث اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي وعلى الأمر عدد 2000-1990 المؤرخ في 12 سبتمبر 2000 المتعلق بتطبيق القانون المذكور أعلاه. ولا توجد نصوص قانونية تنظم الحوار الاجتماعي في الأردن إلا أن قانون العمل ينص على إحداث مجالس ثلاثية. وأخيرا في فلسطين لا يوجد أي إطار حاليا للحوار الاجتماعي إنما ينص مشروع قانون الشغل الجديد على المفاوضات الجماعية والعقود المشتركة.

2/ تطور الحوار الثلاثي

توجد في المغرب عدة هياكل للحوار الاجتماعي لكنها تبدو شكلية في أغلبها إذ أن العديد منها لم يقع تفعيلها إطلاقا مثل المجلس الأعلى لليد العاملة أو لم يعد يشتغل كمجلس الأعلى للعقود المشتركة. و من أكثر هذه الهياكل التصاقا بالحوار الاجتماعي نذكر المجلس الوطني لمتابعة الحوار الاجتماعي الذي انبعث بموجب ظهير 24 نوفمبر 1994. كما توجد في تونس عدة هياكل للحوار الاجتماعي على شاكلة مجالس عليا ذات صبغة استشارية تتعلق بعدة مجالات كالتكوين المهني و التشغيل و التخطيط. أما هياكل الحوار الاجتماعي في مفهومها الضيق فتكاد لا توجد فعليا إذ أن اللجنة الوطنية للحوار الاجتماعي التي أحدثها قانون 1996 لم تصدر نصوصها إلا سنة 2000 ولم تجتمع إلى هذا اليوم إطلاقا. ولكن الحوار الوطني في مفهومه الواسع عرف تطورا في تونس منذ 1973 تاريخ انطلاق المفاوضات الاجتماعية حول العقود المشتركة ولقد وقع تنقيح مجلة الشغل سنة 1996 في إطار استشاري ثلاثي وستتطلق قريبا مفاوضات اجتماعية تتعلق بمسألة التأمين على المرض. ولا توجد في فلسطين هياكل مختصة في الحوار الاجتماعي الذي يبدو تطوره في هذه البلاد محتشما.

3/ جوانب خصوصية

- شروط المشاركة في الحوار الثلاثي : في كل البلدان المعنية لم يضع المشرع شروطا واضحة لتعيين ممثلي الأطراف في هياكل الحوار الاجتماعي وتحفظ الإدارة لنفسها بحق تعيين هذه الأطراف. وتكتسي هذه المسألة أهمية بالغة في البلدان ذات التعددية النقابية.
- مجالات وصلوحيات هياكل الحوار الاجتماعي : تكون مجالات تدخل هذه الهياكل عادة شاملة وغير خاضعة لتحديدات صارمة وتتكون من مختلف القضايا التي تتعلق بالعلاقات الشغلية. في تونس تتدخل لجنة الحوار الاجتماعي في تشريعات العمل ومقاييسه العالمية و في الأجور والتصنيف المهني وفي المفاوضات

الاجتماعية والمناخ الاجتماعي. وفي المغرب تتدخل هياكل الحوار الاجتماعي كل في اختصاصها الذي تضبطه النصوص التي أحدثتها. وفي الجزائر و الأردن لهياكل الحوار مجالات واسعة وغير محددة وتشمل كل المسائل التي لها مساس بالعلاقات الشغلية.

- طرق أخذ القرار: لا تخضع هذه المسألة لأي تحديد قانوني في كل البلدان وتبدو طريقة الوفاق عبر تحكيم ممثلي الدولة هي المتبعة.
- الصلوحية السياسية والقانونية للآراء المعلنة: لا تصبح الاتفاقات سارية المفعول و نافذة إلا متى صادق عليها الطرف الحكومي ونشرت بالرائد الرسمي. ساعتها تصبح ملزمة لكل الأطراف الاجتماعية ولكل المنظمات بقطع النظر عن مشاركتها أم لا في عملية التفاوض.
- اشتغال وتمويل هياكل الحوار الاجتماعي: لا تشغل هذه الهياكل بصفة دورية ومنتظمة حتى عندما تنص القوانين على ذلك إنما تجتمع خاصة في فترة التفاوض الجماعي أو بطلب من الطرف الحكومي للتشاور في بعض الملفات. و ليس لهذه الهياكل تكلفة خصوصية فهي لا تنجز الدراسات مثلا و تجتمع في المقرات الحكومية.
- النتائج الملموسة للحوار الاجتماعي: تتمثل هذه النتائج رئيسيا في العقود المشتركة أو في بعض الإصلاحات الاجتماعية مثل تحويل مجلة الشغل في تونس سنة 1996 أو إصلاح الضمان الاجتماعي في الأردن سنة 2001.
- الحوار الثلاثي والشرابة: لا تبدو حكومات المنطقة ساعية لتشريك بقية الأطراف الاجتماعية في سياسة الشراكة حيث لم تعرض هذه المسألة على هياكل الحوار الاجتماعي.
- النقابات والحوار الثلاثي: للنقابات مقاربة إيجابية للحوار الاجتماعي لأنها تجد فيها منابر تبلغ من خلالها آرائها في عديد المسائل الاجتماعية وتطرح فيها مشاغل منخرطيه.
- منظمات الأعراف والحوار الثلاثي: تحاول منظمات الأعراف من خلال هياكل الحوار الاجتماعي التوصل إلى وفاق حول حلول لبعض المسائل و إلى التعريف بعديد المشاكل والصعوبات الظرفية أو الموضوعية للشركات.

ب- الحوار الثنائي أو الحوار الاجتماعي المستقل

لا يوجد حوار اجتماعي مستقل بين منظمات العمال ومنظمات الأعراف ولا توجد هياكل تحتويه أو نصوصا قانونية تنظمه. إنما يلتقي ممثلي هذه المنظمات في حوار يتعلق رئيسيا بالتفاوض الجماعي ينظمه ويشرف عليه ممثلي الدولة وذلك في كامل بلدان المنطقة.

1- أشكال التعاون المستقل بين منظمات العمال ومنظمات الأعراف

للأسباب التي كنا بصدد ذكرها لا توجد أشكال للتعاون المستقل بين منظمات العمال ومنظمات الأعراف في كل بلدان المنطقة.

2- ممارسة سياسة الاتفاقيات

الجزائر: إلى حدود سنة 2000 وقع إمضاء 1868 اتفاقية مشتركة و 8283 عقد مشترك و تكاد تنحصر هذه الاتفاقيات في القطاع العام. ولقد بدأت المفاوضات على المستوى القطاعي سنة 1997 وأنت إلى إمضاء 17 عقدا يهتمون 317 مؤسسة.

تونس : لقد ابتدأت ممارسة سياسة الاتفاقيات منذ سنة 1973 و لقد وقع الاتفاق بين الأطراف الاجتماعية منذ سنة 1990 على مراجعة الاتفاقيات المشتركة كل ثلاثة سنوات وقد تم فعلا ذلك. ولقد تم في الجولة الأخيرة للتفاوض إمضاء 52 اتفاقية جماعية و 20 عقد مؤسسة لفترة 3 سنوات تمتد من 2002 إلى 2004.

الأردن : سنة 2001 تم إمضاء 18 اتفاقية جماعية بين مختلف منظمات الأعراف و المنظمة النقابية بمصادقة سلطة الإشراف. وتهم هذه الاتفاقيات قطاعات الصناعة والبنوك والخدمات وتناولت مراجعة الأجور ونظام التأمين على المرض والتقاعد...

فلسطين : لوجود لممارسة سياسة الاتفاقيات لحد الآن.

ج- سياسة الشراكة للأطراف الاجتماعية

1- المنظمات النقابية والشراكة : تفتقد سياسة الشراكة لأي شعبية لدى الأوساط النقابية التي تعيب على حكوماتها الانسباق في سياسات ليبرالية ذات انعكاسات اجتماعية وخيمة على مستوى فقدان مواطن العمل وتليين العلاقات الشغلية، ناهيك أنه لم تقع استشارتها في مبدأ ومحتوى اتفاقات الشراكة.

2 منظمات الأعراف والشراكة : ولم ترحب منظمات الأعراف من جانبها بسياسة الشراكة نظرا لما ستدخله على الأسواق الداخلية من منافسة عالمية لا تقدر عليها الشركات المحلية وتعيب على الشراكة عدم احتواءها لسياسة دعم وبرامج مصاحبة من شأنها الرفع من مردودية الشركات المحلية وتأهيلها لمواجهة المناخ التنافسي الجديد. كما لم تقع استشارة منظمات الأعراف عند إبرام اتفاقات الشراكة.

المحور الثالث : المفاوضة الجماعية

تختلف الأدوات القانونية التي تنظم المفاوضة الجماعية من بلد لآخر، وهي إما مجلة الشغل أو نصوص قانونية خصوصية. عندما تصادق الدولة على اتفاقية مشتركة تصبح هذه الأخيرة ذات وجود قانوني وطابع إلزامي لكل الأجراء والمشتغلين الذين يدخلون في مجال تطبيقها بقطع النظر عن مشاركتهم أو عدمها في المفاوضة.

الجزائر : يمثل القانون عدد 90-11 بتاريخ 21 أفريل 1990 المتعلق بعلاقات العمل الإطار القانوني للمفاوضة الجماعية. ويترتب عنه أن الاتفاقيات والعقود تبرم في إطار مؤسسة مشغلة أو مجموعة مؤسسات مشغلة بين ممثلي المنظمات النقابية العمالية ومنظمات الأعراف الأكثر تمثيلية. وتحدد هذه الاتفاقيات والعقود المشتركة مجال التطبيق القطاعي والجغرافي. وتشمل هذه الاتفاقيات مواضيع متعددة باعتبارها تتعلق بطريقة غير محددة بكل ما يمس بالعلاقات الشغلية.

تونس : يعود تاريخ المفاوضة الاجتماعية إلى فترة الاستعمار وتحديدا إلى صدور مرسوم ملكي سنة 1936 يتعلق بتطبيق قانون فرنسي لسنة 1919. ولقد وقع في تلك الفترة إبرام 75 اتفاقية مشتركة. ولقد أدت التحديدات التي أدخلت سنة 1949 على مراجعة الأجور إلى تعطيل المفاوضة الجماعية إلى حدود سنة 1973 عندما ألغى الأمر عدد 247 بتاريخ 26 ماي 1973 هذه التحديدات فوقع إبرام الاتفاق الإطاري بين نقابة الأعراف و نقابة العمال. وبالإضافة إلى هذه النصوص تمثل مجلة الشغل أكبر مرجع قانوني للمفاوضة الجماعية. وينص فصلها 38 على أن الاتفاقية المشتركة يجب أن تبرم بين المنظمات الأكثر تمثيلية. ولا تصبح الاتفاقية نافذة المفعول إلا بعد مصادقة وزير الشؤون الاجتماعية عليها. ويسمح القانون بإبرام اتفاقيات مؤسسة أو مجموعة مؤسسات. ورغم أن التشريع التونسي لا ينص على المفاوضة في القطاع العمومي، فإنه يقع التفاوض في القوانين الأساسية للمنشآت العمومية وفي مراجعة الأجور.

فلسطين : يمثل قانون العمل الإطار القانوني الوحيد للمفاوضة الجماعية، التي يعرفها الفصل 49 على أنها حوار بين ممثلي العمال والأعراف من أجل حل الخلافات الجماعية للعمل وتحسين ظروف العمل وتشجيع المهارات الفنية والإنتاجية. ويحدد الفصل 51 ثلاثة مستويات للمفاوضة الجماعية وهي المؤسسة والقطاع وكامل الاقتصاد الوطني.

الأردن : يتكون الإطار القانوني من قانون العمل الذي بعث لهذا الغرض مجالس ثلاثية.

ولم يتعرض التقرير المغربي لهذه المسألة.

1- نقابات العمال و المفاوضة الجماعية

تهتم المنظمات النقابية في إطار المفاوضة الجماعية بعدة مسائل مثل الحق النقابي والترقية المهنية وظروف العمل وبالطبع مراجعة الأجور. ولقد وقع إلى حدود سنة 2000 إبرام 1868 اتفاقية 8283 عقد جماعي في الجزائر، وفي تونس أفضت الجولة الأخيرة للمفاوضات التي تنظم كل ثلاثة سنوات وانتظم آخرها في صائفة 2002 إلى إبرام 52 اتفاقية مشتركة و 22 اتفاقية مؤسسة. أما في الأردن فقد وقع سنة 2002 إبرام 31 اتفاقية مشتركة تضمنت مراجعات لمسائل الضمان الاجتماعي وأنظمة التقاعد والأجور.

2- نقابات الأعراف و المفاوضة الجماعية

في أغلب الحالات و بلدان المنطقة، لا تقبل منظمات الأعراف على المفاوضة الجماعية إلا بدفع من السلطة السياسية العليا التي تبحث عن تجنب الأزمات الاجتماعية. وخلال المفاوضات تحاول هذه المنظمات ربط الزيادة في الأجور بالرفع في

الإنتاجية و تسعى إلى التعريف بالصعوبات التي تعترضها خاصة خلال السنوات الأخيرة إثر رفع الحماية عن الأسواق الداخلية في إطار تطبيق اتفاقات الشراكة مع الاتحاد الأوروبي.

استنتاجات وتوصيات

يوحي تحليل محتوى وهياكل وأطراف الحوار الاجتماعي في بلدان المنطقة، بوجود اختلافات بين بلدان شمال إفريقيا من ناحية وبلدان المشرق من ناحية أخرى، إلا أن أوجه التشابه تغلب على أوجه الاختلاف مما سمح بإبراز خاصيات مشتركة وبالتالي الوصول إلى الاستنتاجات والتوصيات التالية :

- مستوى التصديق على الاتفاقيات الدولية ما زال غير كافيا لاسيما فيما يتعلق بالاتفاقيتين رقم 87 و 135 ، كما أن تحديدات ما زالت تعوق انخراط بعض أصناف موظفي الدولة في النقابات، ويحتم هذا الوضع على نقابات هذه البلدان التحرك في هذا الاتجاه.
- تنفرد أجهزة الدولة بصياغة المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية وباستنباطها وتوزيع ونشر المعلومة، في حين أنه يجب أن تكون لإدارات الإحصاء مجالس إدارة تكون الأطراف الاجتماعية ممثلة فيها بطريقة فعلية وفاعلة من أجل ضمان مصداقية المعلومة وتوزيعها.
- تبدو أنماط التمثيل على طرفي نقيض بين الوحدة النقابية الصارمة كما الشأن في تونس والأردن من ناحية والتعددية المفرطة على شاكلة الجزائر والمغرب من ناحية أخرى. ولاشك أن هذه الوضعية لابد أن تدفع نقابيين المنطقة إلى التفكير في مدى نجاعة العمل النقابي في غياب الديمقراطية الداخلية في النقابات التاريخية، وفي مخاطر انزلاقات التعددية النقابية و ما قد يترتب عنها من تشتيت وإضعاف للحركة النقابية. وتظل الوحدة النقابية في ظل الديمقراطية شعار و طموح نقابيين المنطقة.
- لا تحظى مقاييس التمثيلية النقابية بأي إطار قانوني ينظمها مما يترك للإدارة مجالات واسعة للتحكم في هذه المسألة عند تعيين ممثلي الأطراف الاجتماعية في هياكل الحوار الاجتماعي. وهذا يستوجب المطالبة بإيجاد تشريع مطابق لمقاييس المنظمة العالمية للعمل.
- تدعو نماذج التنظيم الداخلي للمنظمات النقابية إلى التأمل والتساؤل حول مدى قدرة هياكل القرار الهرمية و شديدة التمرکز على تشجيع المبادرة النقابية و سرعة التحرك للهياكل القاعدية والوسطى المسؤولة عن العمل النقابي اليومي.
- إن مسألة استقلالية القرار النقابي لابد أن تعالج في علاقتها بأنظمة الحكم و الأحزاب السياسية وبقية مراكز الضغط الأخرى على حد سواء، و في إطار ما يتميز به المناخ السياسي لبلدان المنطقة من غياب أو ضعف للممارسة الديمقراطية. وعلى أي حال، لا مجال لحماية استقلالية القرار النقابي طالما لم يقع تدعيم الاستقلالية المادية للمنظمات النقابية التي تعتمد في متطلبات نشاطها اليومي على الدعم الحكومي خاصة على مستوى الموارد البشرية.
- إن ضعف التطور المؤسسي للمنظمات النقابية لا يسمح لها بمواجهة التحديات الاقتصادية والاجتماعية على الوجه الأفضل ولا على إدراك انعكاساتها على علاقات الشغل وتوزيع المداخل و صياغة بدائل للسياسات القائمة تتسجم مع طموحات الأجراء.

- إن تكتم جل المنظمات النقابية على معطياتها الداخلية مثل نسبة الانخراط يثير التساؤل حول مدى تمثيليتها ويجعلها في تناقض مع مطالبتها السلطة السياسية بالشفافية.
- يتوجب إيجاد هيكل لتمثيل الأجراء في مؤسسات القطاع الخاص والعام في البلدان التي تفتقر لها وإعادة النظر في شروط بعثها في البلدان الأخرى في اتجاه تعميمها على المنشآت الصغرى التي تشكل غالبية النسيج الصناعي لبلدان المنطقة، كما يتوجب إيجاد تشريع يزجر محاولات التصدي لبعث هذه الهياكل أو لتفعيلها.
- تفتقر النظم الإحصائية لكل بلدان المنطقة لمعلومات حول وزن القطاع الموازي والعمل غير القانوني مما يستوجب من المنظمات النقابية تناول هذه المسألة بالدرس وإنجاز تحقيقات ميدانية حولها، ذلك أن هذه الظاهرة تهدد فئات اجتماعية متنامية تتعرض للاستغلال والتهميش وتعيش بدون تغطية اجتماعية ولا حماية أو عناية نقابية.
- لا تبدو هنالك علاقة مباشرة أو قوية بين سياسة خصخصة المنشآت العمومية وتطور منظمات الأعراف أو تراجع التمثيل النقابي ولعل ذلك يعود لعدم ممارسة هذه السياسة بطريقة مكثفة في جل بلدان المنطقة.
- لا بد من إيجاد إطار قانوني للحوار الاجتماعي في البلدان التي تفتقر إليه كالأردن وإعادة النظر فيه في البلدان الأخرى في اتجاه تفعيل هيكله وضمان ديمومته. و لابد من ضبط صلوحيات هذه الهياكل وشروط المشاركة في أشغالها كما يتوجب المطالبة بالتصديق على المعاهدة الدولية رقم 144 المتعلقة بالتشاور الثلاثي في البلدان التي لم تصادق عليها بعد.
- تثير سياسة الشراكة الأورومتوسطية مخاوف واحترازاات عدة من طرف منظمات العمال والأعراف على حد سواء لخطورة ما قد يترتب عنها من انعكاسات على النسيج الصناعي المحلي وفقدان لعديد مواطن الشغل وإضعاف للعمل النقابي.
- يبدو الحوار النقابي المستقل غريبا عن واقع بلدان المنطقة حيث يهيمن الحوار الثنائي المؤطر من طرف الدولة، وهذا يستوجب على المنظمات النقابية المبادرة بإيجاده.

برنامج عمل

بالنسبة للفترة القادمة نقترح إنجاز المهام التالية :

- إنجاز دراسة معمقة حول أنظمة تمثيل الأجراء في مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص تعتمد على مقارنة الأوضاع بين بلدان المنطقة وبعض البلدان الصناعية المتقدمة.
- إنجاز دراسة معمقة و مقارنة حول هياكل الحوار الاجتماعي وآلياتها ونتائجها تشمل بلدان المنطقة وبعض البلدان الصناعية المتقدمة.
- تنظيم ملتقى دولي حول الشراكة الأوروبية ومتوسطة من أجل تعميق تفكير النقابيين حول هذه المسألة والتوصل إلى صياغة اقتراحات أو مطالب ملموسة.
- تنظيم ندوة تكوينية حول المفاوضة الاجتماعية من مرحلة الإعداد لها إلى مرحلة تكريس نتائجها.

AVANT PROPOS

L' **objet** de cette étude comparative est d'effectuer un diagnostic des acteurs, des structures et de la teneur du dialogue social dans cinq pays sud-méditerranéens : l'Algérie, la Tunisie et le Maroc pour le Nord-Afrique et la Palestine et la Jordanie pour le Moyen-Orient ; l'Egypte n'a pu être incorporée dans l'étude en raison de la non-réception du rapport la concernant.

La **finalité** de cette étude est d'aboutir à des recommandations susceptibles d'éclairer l'action des partenaires sociaux en vue de créer les conditions et les structures permettant de dynamiser le Dialogue Social, de le pérenniser et de l'ériger en pratique quotidienne consacrée tant au niveau bipartite que tripartite.

Pour y parvenir, la **méthodologie** a consisté à relever, dans la pratique et la réalité des différents pays objets de l'étude, les différences et les similitudes, les progrès et les dysfonctionnements à partir de trois axes de recherche relatifs :

- aux acteurs du dialogue social, c'est-à-dire les organisations patronales et syndicales du point de vue de leur représentativité et de leur développement institutionnel dans l'optique de saisir leur capacité à s'imposer comme partenaires à part entière du dialogue social et à l'imposer ;
- aux structures du dialogue social tant au niveau bipartite que tripartite afin de déceler les handicaps institutionnels au développement du dialogue dans la région ;
- et enfin, aux résultats du dialogue social, notamment en identifiant l'action des partenaires sociaux dans le domaine des négociations collectives afin de mesurer le rendement du dialogue social dans les pays concernés et de mesurer son adéquation avec les attentes des partenaires.

Les conventions pertinentes de l'OIT

En matière de dialogue social les conventions pertinentes de l'OIT sont les suivantes :

- La convention n° 87 relative à la liberté syndicale et à la protection du droit syndical;
- La convention n° 135 relative à la protection du responsable syndical;
- La convention n° 98 relative au droit d'organisation et de négociation sociale;
- La convention n° 29 relative au travail obligatoire;
- La convention n° 105 relative à l'interdiction du travail obligatoire;
- La convention n° 100 relative à l'égalité des salaires entre les femmes et les hommes;
- La convention n° 111 relative à la ségrégation professionnelle;
- La convention n° 138 relative à l'âge minimum de travail;
- La convention n° 144 relative aux consultations tripartites concernant les normes internationales de travail.
- La convention n° 182 relative aux pires formes du travail des enfants.

Situation par pays* de la ratification des conventions pertinentes

Numéro de la convention	Algérie	Maroc	Tunisie	Jordanie
29 (travail obligatoire)	oui	oui	oui	oui
87 (liberté syndicale)	oui	NON	oui	NON
98 (organisation et négociation collective)	oui	oui	oui	oui
100 (l'égalité des salaires)	oui	oui	oui	oui
105 (abolition du travail obligatoire)	oui	oui	oui	oui
111(ségrégation professionnelle)	oui	oui	oui	oui
135 (protection responsable syndical)	NON	NON	NON	oui
138 (âge minimum de travail)	oui	oui	oui	oui
182 (pires formes travail des enfants)	oui	oui	oui	oui
144 (consultations tripartites)	oui	NON	oui	NON

*La Palestine étant pays observateur à l'OIT, elle n'est pas encore concernée par la ratification des conventions internationales.

On remarque qu'aucun pays de la région n'a ratifié l'ensemble de ces conventions et que seule la Jordanie a ratifié la convention n°135 relative à la protection du responsable syndical. Le Maroc est le pays qui a le moins ratifié de conventions (trois) secondé par la Jordanie avec deux conventions non ratifiées.

Les institutions chargées d'élaborer et d'éditer les paramètres et indicateurs économiques et sociaux

Dans les pays concernés, les institutions chargées de la collecte, du traitement et de publication des données permettant l'élaboration des indicateurs significatifs de l'activité économique et sociale, sont un monopole public sur lequel les syndicats n'ont aucun contrôle. La crédibilité ainsi que la disponibilité de ces données est variable selon les pays, mais généralement considérées avec réserves. En Algérie, l'information de base, de caractère général, est publiée par l'Office National des Statistiques à côté d'autres organismes spécialisés comme l'Agence National de l'Emploi. En Tunisie, l'Institut National de la Statistique publie les informations de base, un observatoire statistique où siègent les partenaires sociaux vient d'être institué mais ne publie rien encore, d'autres organismes publics publient des données spécialisées comme la Banque Centrale ou l'Agence de l'Emploi. Au Maroc, c'est la Direction des Statistiques du Ministère de la Prévision et du Plan qui assure ce rôle en publiant l'Annuaire Statistique du Maroc.

I. LES ACTEURS DU DIALOGUE SOCIAL

1. Les organisations syndicales

Introduction : les bases constitutionnelles et juridiques de la liberté d'association

Les bases constitutionnelles et juridiques de la liberté d'association sont posées soit par des dispositions constitutionnelles, soit par des textes de lois y compris le code de travail ou par les deux sources à la fois selon les pays. Deux constats se dégagent de cette législation :

- Le pluralisme tant syndical que patronal est garanti dans tous les pays objet de cette étude.
- Les associations professionnelles syndicales et patronales jouissent de plus de flexibilité et de facilités de constitution que les associations à caractère politique ou culturel.

Algérie : La constitution dans son article 54 garantit le droit syndical à tous les citoyens au titre des libertés fondamentales, ainsi que la loi n°90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical. La constitution des organisations syndicales n'est pas soumise à l'agrément des pouvoirs publics mais à un simple système déclaratif, il en découle que seul le pouvoir judiciaire peut empêcher, dissoudre ou suspendre un syndicat. Le droit des salariés d'adhérer au syndicat de leurs choix consacre le principe du pluralisme syndical.

Maroc : L'article 3 de la constitution stipule que les organisations syndicales participent à l'organisation et à la représentation des citoyens, l'article 9 assure aux citoyens la liberté de création et d'adhésion au syndicat de leur choix. L'article 2 du dahir du 16 juillet 1957 consacre de son côté la liberté syndicale stipulant que les syndicats professionnels peuvent se constituer librement. Le pluralisme syndical est ainsi assuré. La constitution des organisations syndicales n'est pas soumise à l'agrément des pouvoirs publics mais à un simple système déclaratif, il en découle que seul le pouvoir judiciaire peut empêcher, dissoudre ou suspendre un syndicat. Toutefois certaines catégories d'agents de l'Etat n'ont pas le droit à l'exercice d'une activité syndicale, il s'agit des forces armées, la police, douaniers, pompiers, administrateurs du ministère de l'intérieur et magistrats.

Tunisie : En Tunisie, le droit syndical est un droit constitutionnel consacré par l'article 8 de la constitution au même titre que les autres droits et libertés publiques comme la liberté d'expression, d'association, de presse...En outre, le respect du droit syndical est consacré par les conventions internationales de l'Organisation Internationale de Travail n° 87 de 1948 et 98 de 1949 ratifiées par la Tunisie quoique la convention n° 135 de 1971 relative à la protection des responsables syndicaux ne soit pas encore ratifiée. En outre, le code du travail promulgué par la loi n° 66-27 du 30 avril 1966 fixe les attributions et les conditions de constitution et de fonctionnement de ce qu'il appelle "syndicats ou associations professionnelles". Il en découle que les syndicats peuvent se constituer librement (art.242), ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques et sociaux de leurs adhérents (art.243), jouissent de la personnalité civile, peuvent créer, administrer et subventionner des œuvres à caractère social, culturel ou scientifique (art.245) et subventionner des sociétés coopératives de production, de consommation et de services (art.246). Ainsi, le législateur tunisien accorde plus de liberté de constitution de syndicats en ne les soumettant qu'à une obligation d'information alors que la création des autres types d'association à caractère culturel, scientifique et surtout politique est soumise à une autorisation préalable du ministère de l'intérieur.

Palestine : Les bases constitutionnelles de la liberté d'association sont encore en cours d'élaboration. On note à ce sujet que le projet de la constitution et le projet de "la loi d'organisation de l'action syndicale" garantissent la liberté syndicale et le pluralisme. L'actuel code du travail garanti la liberté d'association.

Jordanie : La liberté d'association syndicale est garantie par l'article 23 de la constitution et l'article 98 du code de travail.

A. Structure et organisation

- Les origines du pluralisme syndical.

En dépit d'une législation favorable, le pluralisme syndical n'est pratiqué que dans deux pays le Maroc et l'Algérie. Ses origines sont à la fois politico-historiques et corporatistes, en ce sens que les syndicats historiques se sont constitués sur une base essentiellement corporatiste alors que la constitution des autres organisations syndicales est fortement corrélée à la constitution de partis politiques. Dans ces deux pays, les syndicalistes sont partagés quant à l'attitude à l'égard du pluralisme. Les responsables des organisations historiques n'y semblent pas favorables en général. Il est vrai que dans ces deux pays le pluralisme syndical paraît entraîner plutôt un effritement qu'un enrichissement du mouvement syndical notamment au Maroc, l'absence de coordination et de concertation témoignent que ce phénomène demeure mal vécu.

Algérie : L'origine du pluralisme syndical remonte à la parution de la loi n° 90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical. Depuis, et jusqu'à fin 2002 plus d'une soixantaine d'organisation syndicale souvent à caractère sectoriel a vu le jour mettant un terme au monopole de la représentation syndicale exercé jusque là par l'Union Générale des Travailleurs Algériens (UGTA). Nonobstant ce nombre considérable, le pluralisme syndical ne suscite pas dans l'ensemble l'hostilité des responsables syndicaux même si certains cadres du syndicat dominant le considèrent comme susceptible de « conduire à un émiettement de la représentation des travailleurs et à son affaiblissement ».

Maroc : L'histoire du Maroc indépendant est ponctuée de créations de syndicats parallèlement à la création de partis politiques. L'opinion sur cette question est partagée entre défenseurs et adversaires du pluralisme syndical, si l'on s'accorde sur le fait qu'il en a résulté un émiettement et affaiblissement du mouvement syndical, on avance l'argument de sa nécessité pour combattre la bureaucratie syndicale au sein des organisations historiques (UMT, UGTM) et l'absence de démocratie syndicale interne.

Tunisie : En dehors de quelques expériences éphémères et toutes orchestrées par le pouvoir dans des périodes de confrontation avec la centrale syndicale, il n'a pratiquement jamais existé de pluralisme syndical en Tunisie bien qu'il ne soit nullement interdit par la loi. En raison certainement du rôle historique de l'Union Générale des Travailleurs Tunisiens (UGTT), de son passé patriotique, de son rôle militant notamment vers la fin des années 70 et le début des années 80, le pluralisme syndical paraît une revendication impopulaire chez les syndicalistes, n'étant prôné que par une faible minorité parmi les syndicalistes contestataires. On note cependant, une tentative de création d'une confédération syndicale autonome qui, depuis deux années ne semble pas aboutir.

Palestine : L'origine du pluralisme est liée à l'histoire de la résistance palestinienne et aux luttes internes des composantes du mouvement national palestinien, il est beaucoup plus formel qu'effectif, avec une seule organisation qui opère sur le terrain, l'autre étant basée à l'exil.

Jordanie : Ce pays n'est pas concerné par le pluralisme syndical.

- Identification du paysage syndical

Algérie : Outre l'UGTA l'organisation historique intersectorielle et nationale, il s'est constitué à la faveur de la promulgation de la loi n°90-14 du 2 juin 1990 relative aux modalités d'exercice du droit syndical, une soixantaine d'organisations syndicales généralement de nature sectorielle ainsi réparties :

- 10 syndicats dans l'administration publique ;
- 8 dans l'industrie et l'énergie ;
- 1 dans le bâtiment et travaux publics ;
- 2 dans l'agriculture ;
- 11 dans la santé et les affaires sociales ;
- 7 dans l'éducation et la formation ;
- 4 dans l'information et la culture ;
- 8 dans le transport.

Il existe en outre deux confédérations composées chacune de trois syndicats : la Confédération des Syndicats des Forces Productives et l'Union Islamique des Syndicats.

Maroc : A l'heure actuelle le paysage syndical marocain est composé de 19 organisations syndicales constituées entre 1955 et 1997, entretenant des liens très étroits avec les partis politiques :

- Union Marocaine du Travail (créée en 1955).
- Union Générale des Travailleurs du Maroc (créée en 1960).
- Union des Syndicats des Travailleurs Libres.
- Forces Ouvrières Marocaines.
- Union des Travailleurs Marocains.
- Union Nationale des Travailleurs Marocains.
- Union Marocaine de l'Action.
- Union Nationale des Syndicats des Travailleurs Libres.
- Confédération Démocratique du Travail.
- Union des Syndicats Populaires.
- Syndicat National Populaire.
- Union Nationale de l'Action.
- Syndicat National Professionnel.
- Confédération Générale des Travailleurs du Maroc.
- Syndicats Nationaux Unis.
- Syndicat Autonome du Travail.
- Syndicats Confédérés.
- Union des Syndicats Démocratiques.
- Commissions Ouvrières Marocaines.

Ces syndicats ont une audience variable, sont presque tous partisans, leur vocation déclarée n'est pas sectorielle mais plutôt professionnelle (inter-sectorielle), et l'étendue de leur action est en principe nationale. Ils ne sont pas tous en activité, sept sont pratiquement absents de la scène syndicale selon le rapport de l'expert national.

Tunisie : Il n'existe pas de pluralisme syndical en Tunisie, l'Union Générale Tunisienne du Travail (UGTT) règne sans partage depuis 1946 sur la scène syndicale avec un important déploiement sectoriel et régional.

Palestine : Le pluralisme syndical est formel en Palestine avec:

- une organisation exilée (Union des Travailleurs de Palestine créée en 1963 en Egypte) qui n'a pas de base syndicale et dont les cadres ont rejoint les structures étatiques et dont l'activité semble limitée à des déclarations politiques et à des manifestations protocolaires ;
- et l'organisation mère (Union Générale des Syndicats des Travailleurs de Palestine, UGSTP) qui compte quelques milliers d'affiliés et encadre les syndicats ouvriers dans les territoires autonomes palestiniens.

Jordanie : Il existe une seule organisation syndicale regroupant 17 fédérations regroupées dans le l'Union Générale des Syndicats des Travailleurs de la Jordanie (UGSTJ créée en 1954) qui a une vocation nationale et intersectorielle.

- Régulation législative ou réglementaire de la représentativité

Il n'existe pas de régulation législative claire et bien définie de la représentativité, cette question souffre d'un véritable vide juridique. Même dans les pays pratiquant le pluralisme syndical, la représentativité est sommairement évoquée comme en Algérie. En conséquence, l'appréciation de la question est laissée à la discrétion des pouvoirs politiques.

Algérie : La question de la représentativité revêt un véritable enjeu lié aux prérogatives et facilités accordées aux organisations les plus représentatives : droit de représentation dans les négociations et certaines structures ad hoc, de consultation sur nombre de questions, bénéfice de certaines facilités d'exercice de l'action syndicale comme les congés payés. La loi n°90-14 du 2 juin 1990 et l'ordonnance n°96-12 du 10 juin 1996 réglementent la représentativité et en définissent deux critères, l'un d'ancienneté, l'autre d'effectif.

Maroc : Le droit marocain est muet sur la question des critères d'identification de la représentativité des organisations syndicales. Il en découle que la désignation des représentants des travailleurs dans certaines instances est du ressort de l'autorité administrative ou du pouvoir politique.

Tunisie : Le code de travail évoque cette question sans la définir ni en fixer de critères, comme l'unicité de la représentation caractérise tant les salariés que les employeurs, la question ne se pose pratiquement pas.

Palestine : pas de régulation en raison du vide juridique.

Jordanie : comme l'unicité de la représentation caractérise tant les salariés que les employeurs, la question ne semble pas se poser.

- Organisation interne

Dans les pays consacrant le pluralisme syndical, Algérie et Maroc, les données sur l'organisation syndicale interne ne concernent que l'organisation historique. On constate à partir des informations fournies, la prédominance de l'organisation pyramidale avec une centralisation décisionnelle au niveau national.

Algérie : L'UGTA est organisée sur la base d'un système combinant les structures horizontales et verticales. Verticalement, l'UGTA comporte 17 fédérations nationales qui couvrent des entreprises nationales, des branches ou des secteurs économiques et des unions de wilaya (préfecture) qui regroupent les unions locales et les syndicats implantées sur leur territoire. Horizontalement, l'UGTA se compose de 225 unions locales et de 48 unions de wilaya. Chaque union est dirigée par un bureau et un secrétariat élus. Au niveau central, l'UGTA est dirigée par une commission exécutive nationale élue par le congrès et comprenant en sus des élus, les secrétaires généraux des fédérations et des unions de wilaya, la commission élit en son sein un secrétaire national et un secrétaire général.

Maroc : L'UMT est composée de :

- syndicats de base,
- fédérations nationales qui ont une vocation sectorielle nationale dirigées par un bureau fédéral,
- unions locales et régionales au niveau des provinces et des régions, constituées des syndicats de base non fédérés et des sections fédérales.

Le congrès est la plus haute instance décisionnelle, se réunit statutairement tous les 4 ans, élit une commission administrative, un bureau national, un secrétariat national et un secrétaire général.

Tunisie : L'UGTT est organisé en mode hybride à la fois pyramidal et décentralisé. Son organigramme distingue un staff constitué du premier responsable (secrétaire général) qui chapeaute directement des départements. Cette même structure ad hoc est dupliquée régionalement sous forme d'unions régionales qui dépendent étroitement du premier responsable de l'organisation. L'UGTT est formée de 7000 syndicats de base répartis sur tout le territoire, groupés dans 50 fédérations sectorielles et 24 Unions Régionales. Elle est structurée autour de 12 départements dirigés par les douze membres du bureau exécutif dont le département du règlement intérieur, finances, études, formation syndicale, relations internationales, fonction publique, secteur privé...

Palestine : L'UGSTP est dirigée par un comité exécutif composé de 35 à 40 membres élus du congrès général qui se tient bi-annuellement, et par un secrétariat (cabinet) national composé de 13 à 15 membres et dirigé par un secrétaire général. Toutes les instances sont élues sur la base du principe de la représentativité relative.

Jordanie : L'UGSTJ est dirigée par un conseil central et un comité exécutif élus directement du congrès, des comités syndicaux se trouvent à la base de l'organigramme de l'Union. Ceux-ci sont constitués dans les entreprises réunissant 50 adhérents au moins.

- Autonomie du fonctionnement et indépendance de la prise de décision.

L'appréciation du degré d'indépendance des organisations syndicales devrait se faire dans le cadre des marges d'autonomie que les pouvoirs politiques concèdent à ces organisations et non d'une manière absolue. Il faut tenir compte du déficit démocratique caractérisant la vie

politique dans toute la région et des difficultés qu'éprouvent les différentes composantes de la société civile à préserver des espaces autonomes d'expression et d'action.

Plus concrètement, on signale à ce sujet que généralement les organisations syndicales de la région sont caractérisées par leur dépendance fonctionnelle des pouvoirs politiques au regard de l'importance des ressources surtout humaines que ceux-ci leur accordent. Bien entendu, les syndicats se déclarent tous indépendants dans la prise de décision, mais on voit mal comment l'absence d'autonomie au niveau fonctionnel ne se répercuterait pas sur l'indépendance décisionnelle.

Algérie : L'importance de la politique sociale du pouvoir politique algérien est derrière les liens étroits entre les syndicats et le pouvoir jusqu'à la crise économique du milieu des années 80 relayée par la crise politique de 1988, emmenant les syndicats à des positions plus éloignées des nouvelles options libérales du pouvoir. L'arrivée du pluralisme syndical et surtout la forte éclosion d'organisations syndicales constituent un paramètre permettant d'apprécier un certain niveau d'autonomie, mais cela semble vrai beaucoup plus au niveau de l'indépendance dans la prise de décision que dans le fonctionnement des syndicats en raison de leur forte dépendance du soutien étatique.

Maroc : Beaucoup de syndicats marocains sont initialement créés par des partis politiques, ce qui semble entamer considérablement l'autonomie de la prise de décisions, et en fait un outil de régulation des conflits politiques avec le pouvoir. Reste à vérifier si la structure de financement de ces syndicats les expose à une certaine dépendance au niveau de leur fonctionnement quotidien. Concernant, l'UMT, elle semble jalouse de son autonomie, d'ailleurs vivant essentiellement des cotisations de ses adhérents, son fonctionnement n'est pas tributaire de ses relations avec le pouvoir ce qui renforce son autonomie.

Tunisie : De tous les temps la centrale syndicale a apporté un précieux soutien politique au pouvoir dans les moments décisifs. Les velléités d'autonomie politique se sont toutes soldées par des crises qui ont considérablement affaibli l'organisation et le mouvement syndical. L'évolution récente laisse cependant croire que l'organisation essaie de retrouver son autonomie perdue durant la dernière décennie. Sur le plan strictement fonctionnel, l'UGTT est très dépendante du pouvoir en raison de l'importance des moyens de fonctionnement reçus et surtout du nombre de cadres mis à sa disposition par l'administration publique.

Palestine : La centrale syndicale palestinienne semble le rapport de l'expert national, jouir d'une véritable autonomie décisionnelle au regard des mouvements de contestation et de grèves dans le secteur public palestinien.

Jordanie : Le rapport de l'expert national ne comporte pas d'indications sur cette question.

- Différentes ressources des organisations syndicales

D'une manière générale, les organisations syndicales disposent de deux ressources, d'abord les cotisations des adhérents et cela paraît négligeable, ensuite de subventions étatiques. On note qu'elles ne semblent pas disposer de patrimoine générateur de ressources propres, quand c'est le cas sa contribution à leur financement est marginale comme en Tunisie (8%).

Algérie : L'essentiel des ressources provient des subventions étatiques, les cotisations d'un montant symbolique ne représentent qu'une infime partie. Théoriquement, les ressources sont constituées des cotisations, crédits publics, subventions, dons, produits des activités et investissements à caractère socioculturel et commercial. Le fonctionnement des syndicats est

largement assuré par le système de détachement de personnels qui continuent à être rémunérés par leurs employeurs d'origine.

Maroc : Les ressources (de l'UMT) proviennent essentiellement des cotisations des adhérents, quelques subventions sont occasionnellement perçues.

Tunisie : Les sources de financement de l'UGTT proviennent d'abord des cotisations, des subventions publiques en second lieu et enfin des revenus de son patrimoine. Durant la dernière année (2001) son budget a atteint un peu moins de 5 millions d'euros dont 70% proviennent des cotisations, 22 % des subventions publiques qui représentent en réalité un petit pourcentage (0.4%) de la contribution des salariés aux régimes de la sécurité sociale, et 8 % du produit de son patrimoine. Celui-ci est constitué d'un hôtel hébergeant les principales manifestations syndicales, d'une imprimerie, d'une société d'assurance, d'une agence de voyage et d'une coopérative de pêche.

Palestine : Les sources de financement de l'UGSTP proviennent des cotisations des adhérents, des subventions octroyées par l'autorité palestinienne et des dons. Il semble que les cotisations ne sont plus payées actuellement en raison des difficultés économiques aggravées et que la centrale syndicale israélienne bloque depuis deux années le reversement des cotisations prélevées sur les salariés palestiniens en Israël.

Jordanie : Selon le rapport de l'expert national, les sources de financement de l'UGSTJ proviennent des cotisations des adhérents.

- La coordination entre les différents syndicats

Si cette question ne se pose pas naturellement en Tunisie, ni en Palestine et en Jordanie parce que ces pays ne sont pas concernés par le pluralisme syndical, elle n'a pas été traitée dans les rapports nationaux de l'Algérie et du Maroc, seuls pays consacrant le pluralisme syndical. Les débats ont toutefois laissé entendre que la coordination entre les différents syndicats est presque inexistante au mieux marginale.

- Evaluations et appréciations des conséquences du pluralisme pour les travailleurs et pour les syndicats.

Algérie : Dans l'ensemble le pluralisme syndical est bien accueilli et ne suscite pas l'hostilité des responsables syndicaux même si certains cadres du syndicat dominant (UGTA) le considèrent comme susceptible de « conduire à un émiettement de la représentation des travailleurs et à son affaiblissement ». Mais on pourrait considérer que le pluralisme en Algérie est le fruit d'un processus de démocratisation de la société et non le résultat d'une volonté délibérée de division du mouvement syndical.

Maroc : L'union syndicale n'a survécu qu'éphémèrement au Maroc de 1955 à 1960. L'opinion sur la question du pluralisme syndical est partagée entre défenseurs et adversaires. Si l'on s'accorde sur le fait qu'il en a résulté un émiettement et affaiblissement du mouvement syndical, on avance l'argument de sa nécessité pour combattre la bureaucratie syndicale au sein des organisations historiques (UMT, UGTM) et l'absence de démocratie syndicale interne. Le phénomène est historique et durable au Maroc. Il est à la fois le fruit de la volonté de démocratiser la vie syndicale que de velléités purement partisans. Dans tous les cas, les travailleurs ne semblent tirer aucun profit du pluralisme syndical en termes d'acquis sociaux.

La Tunisie, la Palestine, la Jordanie et l’Egypte ne sont pas concernés par cette question, le mono-syndicalisme étant de rigueur dans ces pays.

- Implantation syndicale dans les différents secteurs de l’activité nationale

Les données sur cette question ne sont pas précises, les syndicats eux-même ne semblent pas bien les connaître, même si c’est le cas, ils les entourent d’une certaine confidentialité. On a toutefois pu établir deux caractéristiques départageant les pays étudiés : en Afrique du Nord, l’implantation syndicale est surtout forte dans le secteur public, contrairement au Moyen-Orient où les restrictions à la syndicalisation des agents de l’Etat font que les syndicats recrutent l’essentiel de leurs adhérents dans le secteur privé.

Algérie : Les données ne permettent pas d’apprécier correctement cette question, mais indiquent que tous les secteurs d’activité sont encadrés syndicalement avec des degrés variables d’implantation syndicale. Les catégories aisées des fonctionnaires comme les médecins, universitaires, magistrats, etc. semblent être les moins syndiqués.

Maroc : L’expert national n’a pas pu accéder à des données permettant d’apprécier l’étendue sectorielle de l’implantation syndicale au Maroc.

Tunisie : Sectoriellement, la représentativité de l’UGTT est surtout significative dans l’Administration Publique avec 31.5% de l’ensemble des fonctionnaires. Seulement 14% des salariés des industries manufacturières -le bastion du secteur privé industriel- sont syndiqués, la plus forte syndicalisation étant dans le textile mais se limite à 8% des salariés du secteur. Dans le secteur agricole, seulement 8.5% des salariés sont syndiqués. La répartition sectorielle des adhérents de l’UGTT laisse paraître la forte prépondérance des fonctionnaires de l’Administration Publique (48%), la faiblesse de la syndicalisation des employés des entreprises et offices publics (25%) et du secteur privé (27%).

Il faut signaler à ce sujet que le pouvoir et le patronat déploient beaucoup d’efforts pour contrecarrer la syndicalisation des travailleurs à travers notamment les cellules professionnelles du parti au pouvoir. De nos jours, la constitution d’un nouveau syndicat dans une nouvelle entreprise privée relève de l’exploit. En outre, l’apparition depuis le milieu des années 90 d’une législation consacrant la flexibilité des relations de travail et notamment les contrats de travail à durée déterminée a sérieusement aggravé la précarisation des relations de travail, ce qui n’est guère favorable à la syndicalisation.

Palestine : L’expert national n’a pas pu accéder à des données permettant d’apprécier l’étendue sectorielle de l’implantation syndicale en Palestine, les débats ont toutefois permis de savoir que c’est dans le secteur privé que la syndicalisation des travailleurs est surtout significative..

Jordanie : L’implantation syndicale se trouve dans le secteur privé, les salariés du secteur étatique n’étant pas autorisés à exercer d’activité syndicale, 25 % des syndiqués travaillent dans le secteur industriel, 75% dans les services.

- Ressources humaines du syndicat

Les données recueillies sur ces questions sont peu précises et généralement non quantifiées dans les rapports nationaux. L’impression qui se dégage toutefois des appréciations fournies est que les organisations syndicales sont peu étoffées en encadrement et compétences technico-administratives.

Algérie : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Maroc : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Tunisie : Les ressources humaines sont constituées de 389 salariés dont 122 femmes. L'ensemble de cet effectif se répartit en 263 agents permanents et 126 agents contractuels. Le taux d'encadrement est de 17%, les agents d'exécution sont de 213 personnes et les agents de maîtrise sont de 154. L'organigramme de l'administration de l'UGTT est assez léger, il est articulé autour de 7 services dont le service des adhésions, informatique, achat et équipement...

En outre, plusieurs dizaines de syndicalistes sont mis à la disposition de la centrale syndicale et affectés dans les différents départements. Généralement, les secrétaires généraux des fédérations, des unions régionales, les membres du bureau exécutif sont détachés auprès de l'UGTT et rémunérés par leurs établissements d'origine (presque exclusivement le secteur public) où ils conservent l'ensemble de leurs droits.

Palestine : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Jordanie : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

- L'emploi féminin et de la participation de la femme aux activités syndicales

Globalement, l'emploi féminin est nettement en deçà de celui masculin, et cela se répercute naturellement par une moindre participation de la femme aux activités syndicales. On note toutefois une tendance soutenue à l'augmentation de l'emploi féminin.

Algérie :

- **L'emploi féminin :** Le taux net d'activité féminine a presque doublé durant la dernière décennie passant de 8.7% en 1987 à 17% en 1998 alors que le taux net d'activité masculine reculait de 5% durant la même période.
- **La participation de la femme aux activités syndicales :** La participation de la femme aux activités syndicales reste limitée et restreinte à l'UGTA qui a promu dernièrement une structure spécifique dite "coordination nationale des femmes travailleuses". Le taux de syndicalisation des femmes est de 10% selon les données de l'UGTA.

- Maroc :

- **L'emploi féminin** est en nette progression, il représente 30% dans la fonction publique, dans le secteur privé les femmes sont surtout employées dans les activités *labor intensive* où dominent de très mauvaises conditions de travail comme dans le secteur textile où la main d'œuvre féminine représente 95% de l'emploi total ou encore dans l'agriculture et l'agroalimentaire.
- **La participation de la femme aux activités syndicales :** L'UMT paraît être la seule organisation syndicale dotée de structures spécifiques à la femme travailleuse selon le rapport national : le comité de la femme travailleuse représenté à l'échelle des unions régionales et des fédérations nationales, et l'Union Syndicale des Femmes Fonctionnaires du Maroc.

Tunisie :

- **L'emploi féminin :** L'emploi féminin a connu en Tunisie une très forte évolution alors qu'il se limitait à 6% en 1966. Selon le dernier recensement de la population (1999), la population active occupée se compose de 643 milles femmes soit 24.5% du total. Sectoriellement l'emploi féminin est ainsi réparti :
 - Industries manufacturières : 34%
 - Agriculture : 26%
 - Administration : 20%
 - Services : 18%
 - BTP : 0.7%
 - Mines et énergie : .4%
- **La participation de la femme aux activités syndicales :** il existe au sein de l'UGTT une structure spécifique de représentation des femmes dite *Comité National de la Femme Travailleuse* qui a pour mission de favoriser l'égalité entre les sexes et de promouvoir le rôle de la femme au sein de la société. A cet effet, le comité organise des séminaires et des activités de sensibilisation.

Palestine :

- **L'emploi féminin :** officiellement et dans des conditions de sécurité normales, l'emploi féminin dans les territoires palestiniens représente 13 % de l'ensemble. On pense cependant que ce chiffre est sous estimé par non prise en compte de l'emploi féminin dans le secteur informel qui paraît très fréquent.
- **La participation de la femme aux activités syndicales :** Selon les sources syndicales officielles de l'UGSTP les femmes représentent 10% de l'ensemble des adhérents. On note que les femmes palestiniennes sont représentées par un membre dans le comité exécutif de la centrale syndicale qui comporte des structures spécifiques à la femme travailleuse.

Jordanie :

- - L'emploi féminin : **Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.**
- - **La participation de la femme aux activités syndicales :** La participation de la femme aux activités syndicales est de l'ordre de 25% de l'ensemble des adhérents.

B. La représentation salariale dans l'entreprise

- Le dispositif légal organisant la représentation des travailleurs

On remarque que si dans les pays de l'Afrique du Nord il existe un système de représentation syndicale et professionnelle des travailleurs juridiquement réglementé, tel n'est pas le cas en Palestine et en Jordanie où la représentation se limite aux sections syndicales dans les grandes entreprises privées.

Algérie : La représentation des travailleurs est organisée par la loi n°90-11 relative aux relations du travail qui définit les organes de représentation et leurs attributions. Il en découle que la participation des travailleurs est assurée par des délégués du personnel au niveau de

tout lieu de travail distinct comprenant au moins 20 employés et par des comités de participation composés de délégués du personnel élus par leurs pairs au niveau du siège de l'entreprise. Jusqu'à fin 2000, on compte 1219 comités de participation pour un effectif total de plus de 770.000 employés presque totalement dans le secteur public. Leurs attributions s'étalent du droit à l'information sur l'évolution de la production et de l'emploi, jusqu'à la consultation sur les plans et les projets de restructuration de l'emploi et les plans de formation professionnelle, ainsi que la gestion des œuvres sociales.

Maroc : La représentation des salariés est faite par le biais des :

- Commissions administratives paritaires dans la fonction publique instituées par le dahir de 1958 relatif à la fonction publique, ont pour mission de donner leur avis consultatif sur les tableaux d'avancement, les mises en disponibilité, les démissions et s'érigent en conseil de discipline au besoin, leur influence sur la carrière des fonctionnaires semble réduite.
- Délégués du personnel institués par le dahir du 29 octobre 1962 dans les secteurs industriel et commercial et les professions libérales. Tous les établissements relevant de ces activités employant au moins 10 personnes sont tenus de constituer des délégués du personnel, mais un bon nombre d'entreprises ne respectent pas cette obligation. Leur mission est « de présenter au chef d'établissement toutes réclamations individuelles ou collectives relatives aux salaires, classification professionnelles,... ». Pour atténuer la contradiction entre leur rôle et celui des syndicats, ceux-ci présentent souvent des candidats à l'élection des délégués du personnel dans les entreprises où ils sont bien implantés.

Tunisie : La participation des travailleurs au sein des entreprises est organisée par un dispositif légal qui date des premiers jours de l'indépendance (1956) et qui a fait l'objet de plusieurs révisions. La loi du 14 décembre 1960 institue l'obligation de créer un comité d'entreprise dans toute entreprise employant plus de 50 salariés permanents, ou un délégué du personnel dans les petites entreprises.

Le système de participation des travailleurs souffrait de plusieurs lacunes dues essentiellement à la confusion des attributions de plusieurs structures dont les comités d'entreprises, le délégué du personnel, le comité d'hygiène et de sécurité professionnelle, la commission consultative paritaire. Il s'ensuivit un manque d'efficacité dans le fonctionnement de ces structures, alors que les organisations patronale et syndicale les suspectaient d'empiéter sur leurs prérogatives.

C'est ainsi, que la loi n° 94-29 du 21 février 1994 est venue réformer le dispositif régissant la participation des travailleurs et unifier ses structures par la création de la commission consultative d'entreprise dans chaque entreprise employant au moins 40 travailleurs permanents. L'article 4 de la loi sus-visée stipule que la commission consultative d'entreprise remplace le comité d'entreprise, la commission consultative paritaire et le comité d'hygiène et de sécurité. Elle est élue pour trois années et est composée de façon paritaire des représentants élus des cadres de l'entreprise et de son personnel d'exécution et des représentants de la direction, elle est présidée par le chef de l'entreprise (art.158). La commission a des attributions à la fois économiques et sociales (art.160), elle est consultée sur les questions ayant trait à l'organisation du travail en vue d'améliorer la productivité, aux œuvres sociales, promotion du personnel et discipline. L'article 161 prévoit la création d'une sous-commission (non paritaire) de santé et de sécurité de travail.

Dans les petites entreprises, celles employant un nombre de travailleurs permanents inférieur à 40 et égal ou supérieur à 20, il est prévu l'élection d'un délégué titulaire du personnel et d'un délégué suppléant (art.163). Le délégué exerce les mêmes attributions que celles des représentants du personnel dans la commission consultative d'entreprise.

Ces deux conditions de taille et d'emplois permanents ne sont pas susceptibles de favoriser la généralisation de la participation des travailleurs en raison de la faiblesse de la taille des entreprises tunisiennes et du développement de formes flexibles et précaires de l'emploi. Il est connu que dans le secteur industriel par exemple plus de 90 % des entreprises ont moins de 10 employés. Dans les services, les entreprises ne sont pas en moyenne plus grandes.

Le décret n°95-30 du 9 janvier 1995 fixe la composition de la commission consultative d'entreprise et ses modalités de fonctionnement. Pour les entreprises employant entre 40 et 150 employés permanents, les travailleurs sont représentés par 3 membres, par 5 pour les entreprises employant entre 151 et 500 et par 7 pour celles employant plus de 500. Le chef de l'entreprise est tenu d'accorder des facilités de travail pour ces représentants (8 à 15 heures par mois pour l'ensemble des représentants).

Les structures de participation des travailleurs ont rencontré au départ l'hostilité conjuguée des organisations patronale et syndicale. La première leur reproche de vouloir intervenir dans la manière de gérer des entreprises privées et de réduire l'autorité du chef de l'entreprise, la seconde y voyait un moyen de lui soustraire le monopole de la représentation ouvrière et une tentative de marginalisation du rôle des syndicats. Curieusement, la question de la participation des salariés à la gestion des entreprises est une vieille revendication de la centrale syndicale.

Dans la pratique, les revendications salariales demeurent du ressort des syndicats dans le cadre des commissions de négociation des conventions collectives. En outre, le syndicat participe au bureau de vote pour l'élection de la commission et peut présenter sa propre liste de candidature. L'inspection du travail est chargée de contrôler l'existence de ces commissions et leur bon fonctionnement.

Les données et rapports sur l'étendue de l'implantation de cette structure dans les entreprises et sur l'efficacité de son fonctionnement, ne semblent pas exister ou du moins ne sont pas accessibles.

Quant à la représentation salariale dans le secteur public, elle est assurée par les commissions consultatives paritaires qui ont moins de prérogatives que les commissions du secteur privé mais qui existent obligatoirement dans tout établissement public.

Palestine : En dehors des sections syndicales, il n'existe pas de structures représentatives sur les lieux de travail de type comité d'entreprises ou commissions paritaires. La représentation des salariés dans les entreprises dont l'effectif est supérieur à 20 est toutefois assurée par une structure dite comités ouvriers qui sont un prolongement des structures syndicales.

Jordanie : Il n'existe pas de structures représentatives sur les lieux de travail de type comité d'entreprises ou commissions paritaires. La représentation des salariés dans les entreprises est toutefois assurée par des structures tripartites telles le comité de la sécurité sociale, le comité du salaire minimum, etc. Un projet d'organisation de la représentation des salariés est en cours d'élaboration en coopération avec l'OIT.

C. Aspects sociologiques

- Taux de chômage

Le chômage constitue un véritable fléau social dans les pays MENA avec une moyenne de 15% et un pic de 30% en Algérie.

Algérie : Le taux de chômage atteint des proportions alarmantes d'environ 30% avec une progression annuelle de 3.25% observée sur la période 1997-2000, en raison d'une réduction drastique de l'investissement public sous l'effet de la crise et d'un très fort taux d'accroissement démographique qui fait que le taux de couverture de la demande additionnelle de travail se limite à une moyenne de 70%.

Maroc : En l'an 2000, le taux de chômage remontait à 13.6 % touchant 13% des femmes et 13.8% des hommes et paraît plus accentué dans le milieu urbain (21.5%) que rural (5%).

Tunisie : Les statistiques officielles sur l'emploi et le chômage sont des plus contestées par les spécialistes et sont généralement utilisées avec réserves. Mais il n'existe aucune autre source d'information sur la question. La dernière enquête sur l'emploi date de 1999, elle fait ressortir un léger recul du taux de chômage comme l'indique le tableau ci-après :

Année	Chômeurs en milliers	Taux de chômage
1966	166.5	15.2%
1984	350.8	16.4%
1999	508.8	16.2%

Source : INS

Le taux de chômage semble diminuer mais le nombre des chômeurs augmente considérablement et le phénomène touche deux catégories sociales qui en étaient à l'abri, les jeunes et les diplômés des universités. En 1999, 68.2% des chômeurs étaient âgés entre 15 et 24 ans, 21.2% entre 25 et 29 ans. Ceux qui avaient un niveau de scolarisation secondaire constituaient 34.2 % du total contre 12.8% en 1975, et les diplômés du supérieur en représentaient 4.8% contre 0.2% en 1975. Par ailleurs, les perspectives du marché de l'emploi sont fortement limitées par le recul du poids de l'emploi public et les nouveaux défis qui se posent aux entreprises privées découlant de l'intensification de la concurrence sur le marché local dans le cadre de l'application de l'accord de libre-échange tuniso-européen.

Palestine : Le taux de chômage était estimé à 11.8% en 1999, il a grimpé cependant sporadiquement à 45% depuis l'envahissement de l'armée israélienne des territoires autonomes.

Jordanie : Selon les sources du ministère du travail le taux de chômage est de 15% en 2001.

- Poids du secteur informel

Le secteur informel est désormais un véritable vivier où survivent des proportions importantes et croissantes des populations des pays MENA. Les statistiques rigoureuses font défaut, mais les estimations le situent au moins au cinquième de l'emploi total.

Algérie : Il est estimé au cinquième de l'emploi total avec un accroissement annuel moyen de 8,4% durant la dernière décennie contre 2,5% pour l'emploi dans le secteur structuré.

Maroc : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Tunisie : Il n'existe pas de données très précises sur le poids du secteur informel et du travail au noir. Il est connu que le phénomène est assez important et que les sous-déclarations des travailleurs aux organismes de retraite et de sécurité sociale sont également importantes. En outre, tout porte à croire que le phénomène connaît actuellement une recrudescence sous l'effet de la libéralisation économique et au regard de la multiplication des marchés parallèles où l'on vend toutes sortes de produits importés allant des petits objets aux articles électroniques les plus sophistiqués. En dépit des multiples contestations des entreprises tunisiennes, ces activités s'exercent généralement au grand jour.

Palestine : Le secteur informel joue un rôle de premier ordre dans la société palestinienne renforcé par l'occupation israélienne en raison notamment de sa flexibilité et sa capacité d'adaptation rapide avec les conditions exceptionnelles.

Jordanie : Selon le rapport de l'expert national, l'emploi dans le secteur informel représente trois fois celui dans le secteur structuré avec 750 milles travailleurs.

- Importance du travail au noir

Parallèlement à l'importance croissante du secteur informel, les formes d'emploi précaire et illégal sont fréquentes et occupent même une place de plus en plus importante. Il est connu que les sous-déclarations des travailleurs aux organismes de retraite et de sécurité sociale sont également importantes. En Palestine, ce type de travail est offert essentiellement par des entreprises israéliennes et touche 85000 personnes qui s'aventurent quotidiennement à l'intérieur de l'Etat israélien sans autorisation de travail. Dans les autres pays, il n'a pas été possible d'accéder à des données quantifiées.

- Taux de syndicalisation générale

Il faut signaler ici l'absence de données détaillées et surtout crédibles et vérifiables, et l'attitude des organisations syndicales à les entourer d'une totale confidentialité. On suppose d'après les débats que comme un peu partout dans le monde, la syndicalisation dans la région MENA n'est pas tellement élevée pour diverses raisons. Celles-ci peuvent être reliées à des restrictions sur la syndicalisation de certains fonctionnaires de l'Etat, à des résistances rencontrées au niveau des entreprises privées, à la précarisation croissante des relations de travail menaçant la stabilité de l'emploi et dissuadant l'engagement syndical, et enfin à la baisse de crédibilité des organisations syndicales dont le pouvoir souffre de plus en plus d'érosion sous l'effet de la libéralisation économique et de la mondialisation.

Algérie : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Maroc : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Tunisie : Historiquement, le taux de syndicalisation est relativement élevé en Tunisie surtout dans le secteur public. Cela ne semble plus être le cas malheureusement, parce que l'on

n'arrive pas encore à infléchir la tendance baissière enclenchée durant la dernière décennie en liaison avec la chute de la crédibilité de l'ex-direction syndicale, du manque d'intérêt des jeunes salariés et surtout du développement des formes précaires d'emploi incitant les jeunes à la prudence, l'adhésion au syndicat demeure mal appréciée par certains employeurs.

Palestine : Selon le rapport de l'expert national, on pourrait estimer le taux de syndicalisation à 25% de la population active occupée.

Jordanie : La syndicalisation ne concerne que les grandes entreprises du secteur privé et est presque de 100% de l'ensemble des salariés de cette catégorie d'entreprises, dans les petites entreprises ainsi que dans le secteur informel, le taux de syndicalisation est pratiquement nul.

- Taux de syndicalisation de la femme

Il est généralement faible et les statistiques le concernant sont peu précises.

Algérie : On ne peut l'apprécier qu'à travers les données de l'UGTA où l'on note que les femmes représentent le dixième de l'ensemble des adhérents soit 127 milles femmes.

Maroc : La syndicalisation de la femme est très faible en général limitée à 10.000 adhérentes représentant 0.02% du total des adhérents, ou 0.004% des femmes actives occupées.

Tunisie : Il ressort de certaines données globales de l'UGTT que le taux de syndicalisation de la femme est de 25% de l'ensemble des adhérents. La qualité de ces informations empêche de s'allonger davantage sur cette question.

Palestine : Les femmes représentent entre 5% et 8% de l'ensemble des syndiqués.

Jordanie : Les femmes représentent 25% de l'ensemble des syndiqués.

- Syndicalisation et différents employeurs

Algérie : La syndicalisation est fréquente surtout dans le secteur public tant au niveau des entreprises de production qu'à celui de l'administration publique.

Maroc : Le taux de syndicalisation est relativement élevé au niveau du secteur public et dans les grandes entreprises du secteur privé.

Tunisie : Le taux de syndicalisation se situerait actuellement à 12% de la population active occupée et à 15% de l'emploi salarié. Sectoriellement, la représentativité de l'UGTT est surtout significative dans l'Administration Publique avec 31.5% de l'ensemble des fonctionnaires. Seulement 14% des salariés des industries manufacturières -le bastion du secteur privé industriel- sont syndiqués, la plus forte syndicalisation étant dans le textile mais se limite à 8% des salariés du secteur. Dans le secteur agricole, seulement 8.5% des salariés sont syndiqués. Par ailleurs, la syndicalisation touche presque la totalité des entreprises et établissements publics quelles qu'en soit la taille et l'activité, dans le secteur privé elle couvre beaucoup plus les grandes entreprises.

Palestine : Le rapport de l'expert national ne comporte pas de données précises sur cette question.

Jordanie : La syndicalisation ne touche que les grandes et moyennes entreprises du secteur privé, dans les petites entreprises elle est inexistante, dans le secteur public elle est interdite.

- Privatisation des entreprises et l'évolution de la syndicalisation.

Le processus de privatisation n'étant pas un phénomène massif ne semble pas significativement corrélé à l'évolution de la syndicalisation. Les rapports nationaux n'ont d'ailleurs pas traité cette question qui ne semble pas pour l'heure pertinente dans le contexte des pays étudiés.

- Poids politique réel

En raison certainement des liens étroits entre les mouvements syndicaux et les pouvoirs publics, les syndicats dans les pays MENA semblent jouir d'une certaine audience politique dont la nature et l'ampleur varient selon les pays.

Algérie : L'UGTA se prévaut d'une grande audience politique pour des raisons historiques consistant dans la forte imbrication des luttes sociales et de libération nationale. Sous l'effet du pluralisme syndical, elle n'est plus l'interlocuteur unique mais demeure l'interlocuteur privilégié du pouvoir, signe l'essentiel des accords et est prioritairement consulté sur les principaux dossiers. En dépit d'une baisse d'audience, elle demeure le syndicat naturel des algériens.

Maroc : Trois syndicats disposent d'une certaine influence politique : l'UMT en raison de sa représentativité, l'UGTM et la CDT en raison de leurs liens avec des partis qui gouvernent.

Tunisie : L'UGTT se considère comme un partenaire social, son avis est effectivement sollicité concernant tous les grands dossiers et participe dans la majorité des structures et instances du débat national. Mais son influence sur les décisions et les grands choix politico-économiques est plutôt marginale.

Palestine : Le poids politique de la centrale syndicale est évident, il est même plus important que son poids syndical.

Jordanie : Etant la plus grande organisation de masse, l'UGSTJ se prévaut d'un important poids politique et contribue à l'élaboration des grands choix socio-économiques.

- Accès (contacts, informations) du syndicat aux instances étatiques

Parallèlement à l'importance de leur poids politique non négligeable, les syndicats ont un accès aisé aux instances étatiques favorisé par les relations personnelles et le carriérisme des dirigeants plus que par les structures institutionnelles.

Algérie : L'UGTA bénéficie d'un accès aisé aux instances étatiques et est même capable d'influencer certaines décisions à l'amont du processus décisionnel. Mais l'UGTA ne paraît pas la voie privilégiée du carriérisme politique.

Maroc : En raison de la confusion entre les sphères politiques et syndicales, les relations avec le pouvoir sont fréquentes facilitant l'accès des syndicats aux instances politiques. Souvent le syndicalisme est une voie de carriérisme politique.

Tunisie : L'accès de l'UGTT aux instances étatiques est assez aisé, les contacts sont multiples, continus et multiformes, structurés et informels. Le souci du pouvoir de contrôler l'évolution du mouvement syndical lui dicte l'impératif de garder le contact avec les dirigeants syndicaux pour éviter l'affrontement lors des moments difficiles. C'est ainsi que les membres du bureau exécutif de l'UGTT sont membres des Conseils d'Administration des

établissements publics à caractère social et de plusieurs Commissions Nationales et Conseils Supérieurs comme celui du Plan, de l'exportation, des handicapés,...

Palestine : L'accès de l'UGSTP aux instances étatiques est très facile en raison de l'existence dans son comité exécutif de représentants des différentes sensibilités politiques. Le secrétaire général a un contact direct avec le président de l'autorité palestinienne, des réunions assez fréquentes se tiennent avec les membres du gouvernement.

Jordanie : Le rapport national ne comporte pas de données précises sur cette question.

- Pouvoir social

Le pouvoir social des syndicats semble assez important au regard de la forte participation aux manifestations organisées. La gravité des problèmes sociaux explique également la disponibilité des travailleurs.

Algérie : La capacité de l'UGTA de mobiliser les adhérents demeure non entamée en dépit du pluralisme syndical et de la défection observée ces dernières années. Les mots d'ordre et les initiatives de l'UGTA sont massivement suivis, comme ce fut le cas lors de la grève générale de 1991 et lors de la protestation contre les ponctions des salaires en 1996.

Maroc : La capacité de mobilisation des adhérents est assez appréciable surtout au niveau des trois premiers syndicats, le taux de participation aux grèves est supérieur à 60%, et les effectifs des grévistes sont en hausse continue.

Tunisie : La capacité de mobilisation de la centrale syndicale est assez importante comme il se remarque de l'importance de la participation dans les manifestations qu'elle organise, les grèves sont généralement suivies par un grand nombre de travailleurs.

Palestine : En raison de l'imbrication des rôles syndical et politique de l'organisation ouvrière, son pouvoir social est important et sa capacité de mobilisation de ses adhérents est établie, en témoigne la participation massive aux grèves et aux manifestations organisées même celles dirigées contre l'autorité palestinienne.

Jordanie : La capacité de mobilisation de la centrale syndicale est assez importante notamment durant les périodes de négociation.

2. Les associations patronales

Les bases constitutionnelles et juridiques de la liberté d'association

La liberté d'association patronale est régie par le même dispositif juridique régissant les associations syndicales à savoir la constitution et le code de travail ou certaines lois spécifiques dans certains pays. On note également que d'une manière générale, le pluralisme est plus pratiqué au niveau des associations patronales que celles syndicales.

Algérie : La liberté d'association patronale est garantie par les mêmes textes que ceux régissant les syndicats, à savoir la constitution et la loi n°90-14 du 2 juin 1990.

Maroc : La liberté d'association patronale est garantie par les mêmes textes que ceux régissant les syndicats, à savoir la constitution et le dahir du 16 juillet 1957.

Tunisie : Outre la Constitution de 1959 qui reconnaît explicitement et à tout citoyen la liberté d'organisation et de constitution d'associations, le code du travail tunisien fixe un même cadre juridique prévoyant les attributions et les conditions de constitution des syndicats qu'ils soient ouvriers ou patronaux. Les organisations patronales dénommées syndicats ou associations professionnelles par le code du travail (livre II, chapitre 1) peuvent se constituer librement (art.242), ont exclusivement pour objet l'étude et la défense des intérêts économiques et sociaux de leurs adhérents (art.243), jouissent de la personnalité civile, peuvent créer, administrer et subventionner des œuvres à caractère social, culturel ou scientifique (art.245). Les dirigeants de ces organisations doivent être normalement de nationalité tunisienne depuis 5 ans au moins, les étrangers peuvent être toutefois élus ou désignés à un poste d'administration ou de direction après l'obtention de l'agrément des pouvoirs publics (art. 251).

Palestine : Il n'existe pas un dispositif juridique garantissant la liberté d'association patronale sur une base professionnelle. Les chefs d'entreprises sont organisés sous une forme associative dans le cadre de la loi régissant les associations caritatives, ce qui ne semble pas constituer un cadre adéquat satisfaisant aux différents besoins de la représentation syndicale patronale. On note en outre, que le seul cadre qui semble proche des préoccupations des hommes d'affaires palestiniens est les Chambres de Commerce d'Industrie et de l'Agriculture créées en vertu d'une loi jordanienne de 1958, les dernières élections s'y sont déroulées en 1992.

Jordanie : La liberté d'association patronale est garantie par le code du travail. Le pluralisme est juridiquement consacré, un minimum de 30 affiliés est requis pour constituer une organisation patronale.

A. Structure et organisation

- Niveau

Les organisations patronales existent tant à un niveau intersectoriel (Palestine, Tunisie, Algérie, Maroc) qu'exclusivement sectoriel (Jordanie, Algérie), elles ont toutes une vocation nationale, et aucunement régional.

Algérie : La première organisation patronale est de création toute récente datant de 1991, c'est la Confédération Générale des Opérateurs Economiques (CGEOA) qui regroupe selon

des données qui remontent à 1997 environ 2400 entreprises relevant majoritairement du secteur du bâtiment suivi mais de loin par le textile et l'agroalimentaire. Outre la CGEAO, deux autres organisations patronales se partagent la représentation des entreprises privées encore jeunes dans le pays, la Confédération Algérienne du Patronat (CAP) et la Confédération Nationale du Patronat Algérien (CNPA) qui regroupe 238 entreprises. On note à ce sujet que la jeunesse du patronat algérien et sa faible envergure est à relier à la récente genèse du secteur privé algérien, dont les 2/3 des entreprises sont constitués après 1995.

Maroc : Le pluralisme est également consacré concernant les organisations patronales au Maroc dont les trois principales sont l'Union Marocaine de l'Agriculture, l'Union Générale de l'Industrie et du Commerce et la Confédération Générale des Entreprises du Maroc. Cette dernière est la plus représentative, elle regroupe 76 associations professionnelles représentant des milliers d'entreprises de l'agriculture, de l'industrie, du commerce et des services soit l'ensemble du secteur privé. Sa vocation est intersectorielle et nationale.

Tunisie : Au niveau intersectoriel : L'Union Tunisienne de l'Industrie, du Commerce et de l'Artisanat (UTICA) est la seule organisation patronale intersectorielle présente à l'échelle nationale et régionale et regroupant toutes les activités économiques non agricoles ouvertes à l'initiative privée.

Au niveau sectoriel : Certains métiers sont représentés dans des structures autonomes telles :

- L'Union Tunisienne de l'Agriculture et de la Pêche (UTAP).
- L'Association Professionnelle des Banques (APB) regroupant toutes les banques du pays qu'elles soient publiques ou privées.
- La Fédération Tunisienne des Sociétés d'Assurance regroupant tous les assureurs publics et privés (FTUSA).
- La Fédération Tunisienne des Agences de Voyage (FTAV).
- La Fédération de l'Hôtellerie, une puissante organisation qui regroupe la plupart des hôteliers tunisiens.

Palestine : Le rapport national ne comporte pas de données sur cette question.

Jordanie : IL existe 33 syndicats patronaux qui ne sont pas fédérés au sein d'une même organisation. Ils ont une vocation nationale sectorielle et couvrent l'ensemble des activités relevant du secteur privé où les services divers paraissent dominants. Ces syndicats ne sont pas à confondre avec les Chambres de Commerce (trois chambres regroupées dans l'Union des Chambres de Commerce), ni avec le Syndicat des Entrepreneurs (assimilé à un conseil de l'ordre).

- Représentativité

La représentativité ne fait dans aucun pays de la région l'objet d'une régulation législative, les pouvoirs publics se conservent souvent un pouvoir discrétionnaire pour la désignation des partenaires et la fixation du nombre de leurs représentants.

Algérie : La représentativité ne semble pas faire l'objet d'une régulation législative ou étatique.

Maroc : Le rapport national ne comporte pas de données sur cette question.

Tunisie : La représentativité n'obéit pas à une régulation législative ou étatique particulière en dehors des dispositions à caractère général sur l'appartenance aux organisations syndicales ou professionnelles prévues par le code du travail ci-haut mentionné.

Palestine : Le rapport national ne comporte pas de données sur cette question.

Jordanie : La représentativité ne semble pas faire l'objet d'une régulation législative ou étatique.

- Développement institutionnel

En **Tunisie**, l'UTICA se prévaut d'après ses responsables, de disposer de ressources institutionnelles recelant de bonnes compétences lui permettant d'éclairer les décideurs et d'instruire de manière rigoureuse des dossiers qui intéressent des domaines aussi divers que la fiscalité, la sécurité sociale, les relations de travail...Il est cependant regrettable que l'Union ne publie pratiquement rien des thèmes qu'elle étudie.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

- Ressources financières

En **Tunisie**, les ressources financières de l'UTICA proviennent des cotisations des adhérents et surtout des subventions étatiques. Celles-ci semblent représenter plus de la moitié d'un budget qui tourne autour de quatre millions d'Euros.

En **Jordanie**, la totalité des ressources financières des organisations patronales proviennent des cotisations des adhérents.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

- Organisation interne.

Maroc : La Confédération Générale des Entreprises du Maroc est dirigée par un bureau national et un Conseil National du patronat. Horizontalement, la structure interne est animée par des commissions qui s'occupent des principaux dossiers tels l'emploi, les salaires, les relations professionnelles, la protection sociale, etc.

Tunisie : L'UTICA dispose de deux structures de direction et d'administration, la première est constituée des élus, la seconde est une structure technico-administrative, composée de cinq directions centrales, d'un centre d'appui et d'un groupe de presse. La structure organisationnelle de l'Union est constituée :

- d'un Bureau Exécutif composé de 20 personnes élues par le congrès national de l'Union pour une période de cinq ans, il se réunit mensuellement;
- d'un Conseil National qui est la deuxième instance de l'Union, il est composé du Bureau exécutif, des présidents des chambres syndicales, fédérations et unions régionales, il se réunit tous les six mois et regroupe environ 250 personnes.
- D'un conseil administratif composé du Bureau exécutif et des présidents des unions régionales.

La structure technico-administrative est animée par 400 personnes réparties à l'échelle nationale avec un taux d'encadrement (Bac+2 et plus) supérieur à 30%, elle est constituée de :

- Quatre directions centrales s'occupant des affaires financières, sociales, administratives et économiques et des relations internationales.
- Un centre d'appui FKA (Fondation Konrad Adenauer) avec un financement allemand et qui fonctionne sous l'égide de l'UTICA pour les besoins de formation des chefs d'entreprises.
- Un Groupe de Presse de l'Union (GPU) qui publie *El Bayane* un hebdomadaire d'information générale en langue arabe, *Flash UTICA* un hebdomadaire édité en langue française, *La Tunisie Economique* un mensuel en langue française d'information et de vulgarisation économique et enfin *l'Annuaire Economique* édité en langue française.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

B. aspects sociologiques:

- Pourcentage des entreprises qui sont représentées par les organisations patronales

En **Tunisie**, les entretiens avec les responsables de l'UTICA laissent croire que six à sept milles entreprises seraient adhérentes. Cette représentation couvre l'ensemble des activités, la majorité des grandes entreprises sont représentées et une bonne partie des entreprises de taille moyenne. La faible représentation semble concerner les entreprises de petite taille, c'est-à-dire celles employant moins de 20 personnes. Et sachant que le tissu entrepreneurial tunisien est constitué à hauteur de 90 % au moins d'entreprises employant moins de 10 personnes, on comprend que la faible taille des entreprises tunisiennes réduit la représentativité de l'UTICA aussi bien en termes de nombre d'adhérents que de poids économique. Certains petits métiers sont cependant adhérents presque à 100% tels les taxis, les cafés, les louages... Cependant l'Union semble chercher à renforcer sa représentativité. Une campagne lancée en 2000 a permis de faire adhérer directement quelques 16000 petites unités non rattachées à une chambre syndicale. Les droits d'adhésion sont modestes et ne peuvent constituer un facteur dissuasif.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

- Représentativité des organisations patronales et type d'entreprises

En **Tunisie**, à l'exception de quelques monopoles publics marchands tels le transport ferroviaire et maritime, l'industrie du tabac, l'électricité... et dont la plupart sont d'ailleurs en cours de déréglementation, l'UTICA est présente dans tous les secteurs, c'est-à-dire toutes les activités industrielles et tous les services marchands. Plusieurs entreprises publiques opérant sur des marchés concurrentiels sont adhérentes à L'Union.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

- Organisations patronales et secteurs économiques

Tunisie : Il n'existe malheureusement pas de statistiques permettant de calculer de manière rigoureuse la représentativité patronale. Les informations parcellaires et non écrites portent à croire que pour les activités non agricoles les 2/5 environ des entreprises sont représentées

par les organisations patronales. Cette représentation couvre l'ensemble des activités, la majorité des grandes entreprises sont représentées et une bonne partie des entreprises de tailles moyennes. Les organisations patronales sont présentes dans tous les secteurs à l'exception de quelques monopoles publics marchands tels à titre d'exemple le transport ferroviaire et maritime, l'industrie du tabac, l'électricité... et dont la plupart sont d'ailleurs en cours de déréglementation. Ainsi les secteurs concernés par la représentation patronale sont constitués de l'agriculture et de la pêche, toutes les activités industrielles et tous les services marchands.

Jordanie : Tous les secteurs d'activité relevant de l'initiative privée sont représentés par chacun des 33 syndicats patronaux, le service public est exclu, les services sont dominants.

Pour les autres pays de la région, les experts nationaux n'ont pas pu fournir des données sur cette question.

- Privatisation des entreprises et le développement des organisations patronales.

Le processus de privatisation n'étant pas un phénomène massif ne semble pas significativement corrélé à un certain développement des organisations patronales. Les rapports nationaux n'ont d'ailleurs pas traité cette question qui ne semble pas pour l'heure pertinente dans le contexte des pays étudiés. Par exemple, en Tunisie, Il n'est pas pour l'heure permis d'établir une nette corrélation entre le processus de privatisation des entreprises publiques et le développement de la représentativité de l'UTICA en raison de la lenteur de ce processus et de son modeste volume, moins d'une dizaine d'entreprises par an depuis 1987.

- Signification politique réelle

Généralement les organisations patronales sont fortement politisées, et disposent d'un accès facile aux instances étatiques. Le carriérisme politiques des dirigeants et les liens personnels favorisent cet état de fait. En conséquence leur influence sur les grands choix et les décisions importantes est évidente.

Tunisie : Comme le reste des organisations patronales, l'UTICA est fortement politisée, entretient des liens historiques avec les pouvoirs publics et des liens personnels très étroits avec les membres du gouvernement. La plupart de ses membres influents sont membres actifs du parti au pouvoir. Il s'ensuit une dépendance de fait qui se traduit par un appui permanent à toutes les positions et programmes politiques du gouvernement. Cela n'empêche que les représentants de l'UTICA adressent de vives critiques aux représentants de l'Administration – et non du gouvernement- dans les commissions de réflexion sur certains aspects de la politique économique. Les relations privilégiées entre le pouvoir politique et l'UTICA font que celle-ci est constamment bien représentée au sein du parlement, les hommes d'affaires sont élus bien entendu sur les listes du parti au pouvoir.

Palestine : Les milieux d'affaires semblent exercer une forte influence politiques sur l'autorité palestinienne, bien représentés dans le parlement, et bien écoutés lors de l'élaboration de certaines dispositions juridiques à caractère économique comme le code des investissements.

Les rapports de l'Algérie, du Maroc et de la Jordanie n'ont pas traité cette question.

- Pouvoir social

Le pouvoir social des organisations patronales est très important avec une grande capacité d'imposer les décisions et de faire taire les conflits d'intérêt internes, la connivence avec le pouvoir politique aidant.

Par exemple, en Tunisie, les organisations patronales connaissent en général une parfaite cohérence interne, les décisions sont généralement respectées par tous, la discipline y est de rigueur, les rares réticents se recrutent généralement dans les entreprises en difficultés.

II. LE DIALOGUE SOCIAL

A. Tripartisme:

1. Fondements juridiques du tripartisme :

Le tripartisme n'est pas juridiquement encadré de manière identique dans tous les pays, les situations varient de l'existence de textes spécifiques (Tunisie, Maroc) jusqu'au mutisme total de la loi (Jordanie, Palestine).

Algérie : Il n'existe pas de dispositif légal ou réglementaire régissant le fonctionnement de la concertation tripartite d'une manière spécifique. Le cadre juridique est toutefois dérivé de la loi n°90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail.

Maroc : Le tripartisme est régi par plusieurs lois et décrets relatifs à la création de structures tripartites de dialogue social.

Tunisie : Le cadre juridique régissant le tripartisme en Tunisie est composé des textes suivants:

- la loi n° 1996-62 du 15 juillet 1996 modifiant l'article 335 du code du travail et instituant la Commission Nationale du Dialogue Social;
- le décret n°2000-1990 du 12 septembre 2000 relatif à la composition de cette commission et à ses modalités de fonctionnement.

Palestine : Il n'existe pas actuellement de textes juridiques régissant le tripartisme, mais le projet du code de travail palestinien régleme la question dans le cadre de ses deux premiers chapitres relatifs respectivement à la négociation collective et aux conventions collectives.

Jordanie : Il n'existe pas actuellement de textes juridiques régissant le tripartisme, mais le projet du code de travail compte intégrer cette question. On signale cependant que le code du travail prévoit l'institution de conseils tripartis.

2. Développement du tripartisme

Les structures tripartites sont assez nombreuses mais paraissent beaucoup plus formelles qu'un véritable cadre d'animation du dialogue social, la plupart de ses structures sont inactives. Généralement, ces structures ne fonctionnent pas ou fonctionnent de manière irrégulière ou occasionnelle. Dans tous les cas, il se pose dans tous les pays de la région, un problème d'effectivité de la loi et l'on s'interroge sur la finalité réelle de la mise en place de ces structures. Ces appréciations sont toutefois à nuancer selon les pays.

Maroc : Les structures tripartites sont assez nombreuses mais paraissent beaucoup plus formelles qu'un véritable cadre d'animation du dialogue social, la plupart de ses structures sont inactives.

- les Conseils Consultatifs de la Fonction Publique créés par la loi du 24 février 1958, les syndicats n'en font pas partie, les salariés sont représentés par les commissions paritaires, cette structure contestée par les syndicats ne s'est jamais réunie.
- Le Conseil Supérieur de la Main d'œuvre créée par le décret royal du 14 août 1967, il donne son avis sur toutes les questions intéressant l'emploi, il est composé des représentants

des différentes administrations publiques, trois représentants des travailleurs et trois représentants des employeurs. Ce conseil n'a jamais fonctionné.

- Le Conseil Supérieur des Conventions Collectives institué par le dahir du 29 novembre 1960, sa mission et de promouvoir les négociations et les rapports collectifs du travail, il est composé des représentants des partenaires sociaux (Etat, syndicat, patronat), il s'est réuni durant 15 sessions et n'est plus en activité actuellement.
- Le Conseil Consultatif de la Médecine du Travail créé par le décret du 8 février 1958. Son objectif est de déterminer les règles générales relatives à l'inspection médicale du travail, il se compose des représentants des partenaires sociaux (Etat, syndicat, patronat).
- Le Conseil d'Administration de la Caisse Nationale de Sécurité Sociale composé des représentants des partenaires sociaux (Etat, syndicat, patronat).
- Le Conseil National du Suivi du Dialogue Social crée par le dahir du 24 novembre 1994 présidé par le Premier ministre et composé de 10 ministres représentant les différents départements concernés, les représentants des employeurs, travailleurs et des chambres professionnelles, il se réunit au moins deux fois par an.
- Commission Nationale de la Formation Professionnelle créée par décret du 19 septembre 1985 des représentants de l'Administration, des représentants de travailleurs et des employeurs, de ceux des chambres professionnelles et de la formation privée.
- Commission Centrale pour Prix et Salaires créée par le dahir du 31 octobre 1959 des représentants des partenaires sociaux (Etat, employeurs et employés).

Au Maroc les années 60 semblent constituer l'âge d'or du dialogue social, depuis, une régression est observée sous l'effet de l'affaiblissement du mouvement syndical dans un contexte de crise économique.

Tunisie : Quoique l'article 2 du décret n°2000-1990 du 12 septembre 2000 indique que la commission nationale du dialogue social doit se réunir au moins deux fois par an, elle ne s'est jamais réunie jusqu'à nos jours, autant dire qu'elle est restée lettre morte probablement pour confusion entre ses attributions et ceux des commissions chargées des négociations collectives. En conséquence l'expérience du tripartisme au sens strict du terme, c'est-à-dire des structures représentatives du gouvernement, du patronat et du syndicat ouvrier, reste à faire. Mais si l'on adopte une conception large du tripartisme, on pourrait penser aux structures de dialogue ou de concertation où sont représentées diverses parties sans qu'elles soient strictement sociales. A ce titre, les partenaires sociaux sont souvent appelés à donner leurs avis dans certains conseils supérieurs (du plan, de l'exportation,...) et certaines commissions nationales (handicapés, formation professionnelle...). On pourrait signaler aussi que des représentants des partenaires sociaux siègent dans le Conseil d'Administration des établissements publics à caractère social tels les organismes de Sécurité Sociale, l'Agence Tunisienne de l'Emploi, l'Agence Tunisienne de la Formation Professionnelle,...

Palestine : Il n'existe pas de structures tripartites proprement dites mais une structure représentative presque similaire dite « comité d'urgence » où siègent les représentants de l'Etat, des salariés, des employeurs et des partis et autres organisations sociales et dont les compétences consistent à résoudre les conflits de travail à l'amiable.

Les rapports nationaux algérien et jordanien n'ont pas évoqué cette question.

3. Aspects particuliers:

a) Conditions de l'admission au tripartisme

Il n'existe pas de conditions légalement spécifiées pour l'admission aux structures tripartites, le rapport entre l'admission et la représentativité est très flou, le pouvoir discrétionnaire de l'Etat est de rigueur.

b) Composition:

Algérie : Les partenaires à la négociation sont les représentants de l'Etat, l'UGTA pour les salariés et les organisations patronales enregistrées (CGOEA, CAP, CNPA).

Tunisie : La composition de la commission nationale du dialogue social est fixée par l'article 2 du décret n°2000-1990 du 12 septembre 2000 comme suit :

- le ministre des affaires sociales : Président
- 15 représentants des différents départements ministériels ;
- 3 représentants de la centrale syndicale (UGTT) ;
- 2 représentants de l'organisation patronale (UTICA) ;
- 1 représentant de l'organisation des agriculteurs (UTAP).

Les rapports nationaux marocains, jordanien et palestinien n'ont pas évoqué cette question.

c) Domaines et compétences des instances tripartites:

Généralement, les domaines de négociations sont très larges et ne font pas l'objet de restrictions significatives, ils font parfois l'objet d'une délimitation précise (Tunisie, Algérie) mais sont généralement désignés par l'ensemble des questions intéressant les relations de travail

Algérie : Le champ d'application professionnel et territorial est déterminé par les conventions et accords collectifs. Les domaines de négociation sont très larges puisqu'ils sont ouverts de façon non limitative à l'ensemble des conditions d'emploi et de travail.

Maroc : Les instances tripartites sont compétentes chacune dans son domaine tel que définit par la loi, en somme toutes les questions touchant les relations professionnelles et les conditions de travail font en principe l'objet de concertation.

Tunisie : La commission donne son avis sur les questions relatives :

- à la législation et aux normes internationales de travail,
- aux salaires et aux classifications professionnelles,
- aux négociations collectives,
- et au climat social.

Palestine : non concernée

Jordanie : L'ensemble des questions rattachées aux conditions et relations de travail est négociable et notamment les salaires, les heures de travail, les congés, la sécurité et l'hygiène, etc.

d) Modalités de la prise de décision

Cela ne fait pas l'objet d'une réglementation précise, l'usage consacre généralement le consensus, sinon l'arbitrage politico-administratif.

e) Validité politique et validité juridique des avis exprimés.

Les accords n'acquièrent une validité que lorsqu'ils sont agréés par les pouvoirs publics, dès lors leur validité est totale et sont opposables à tous les employeurs et employés entrant dans le champ d'application de l'accord qu'ils soient ou non adhérents à l'organisation signataire.

f) Fonctionnement des instances tripartites

Ces instances fonctionnent en sessions plénières et en groupes de travail pour le cas de la Tunisie, pour les autres pays, les rapports nationaux n'ont pas comporté d'indications sur cette question.

g) Financement des instances tripartites:

Le fonctionnement des instances tripartites ne génère pas de coût, elles se réunissent généralement dans les locaux du ministère du travail ou des affaires sociales selon les pays.

4. Résultats concrets du tripartisme

Tunisie : Comme résultat concret du tripartisme on peut évoquer la négociation à propos de l'amendement du code du travail de 1996, un autre exemple quoiqu'il n'ait pas encore débouché sur un accord est relatif à la réforme du système de l'Assurance Maladie qui bute encore sur l'opposition du corps médical.

Jordanie : Signature en 2001 de deux conventions entre l'UGSTJ, la Chambre d'Industrie et le gouvernement relatives à la réforme de la Sécurité Sociale et à la révision du salaire minimum.

Les rapports de la **Palestine**, de l'**Algérie** et du **Maroc** n'ont pas apporté des précisions sur cette question.

5. Le tripartisme et la politique de partenariat : le point de vue du gouvernement

Les gouvernements des pays de la région ne semblent pas soucieux d'associer les partenaires sociaux à la politique de partenariat, les structures tripartites n'ayant pas eu à se prononcer sur les accords de partenariat conclus.

6. Tripartisme et les syndicats

Les syndicats ont en général une approche positive du tripartisme par ce qu'elle trouve dans ses instances des tribunes de débats dans lesquelles elles essaient de faire valoir les intérêts des travailleurs à propos des différentes questions traitées.

7. L'action des organisations patronales dans le cadre du tripartisme:

A travers les structures tripartites et comme le montre par exemple l'expérience tunisienne, les organisations patronales cherchent à trouver des solutions consensuelles aux problèmes posés. Cela se vérifie surtout lors des négociations collectives. A travers ses structures, elles essaient de faire comprendre aux organisations syndicales les nouvelles contraintes que fait peser la concurrence internationale sur les entreprises.

B. Bipartisme ou dialogue social autonome

La coopération autonome entre les partenaires sociaux est inexistante. Il existe cependant un dialogue social bipartite organisé par et sous l'égide de l'Etat à l'occasion des négociations salariales.

1. Formes de coopération autonome entre les syndicats et les organisations patronales.

Il n'existe pas à vrai dire une coopération autonome entre les syndicats et les organisations patronales dans tous les pays de la région.

2. Pratique conventionnelle

Algérie : Jusqu'à fin 2000, on recense 1868 conventions collectives et 8283 accords collectifs signés. Ces accords et conventions sont concentrés en quasi-totalité dans le secteur public. La négociation au niveau des branches a débuté en 1997 entre l'UGTA et les représentants des holdings publics ayant permis de signer 17 accords de branches couvrant 317 entreprises.

Maroc : Outre une convention relative au secteur textile signée en 1994 entre les employeurs et l'UMT, aucune convention n'est signée depuis 1962.

Tunisie : Comme déjà expliqué, la pratique des conventions collectives est en vigueur en Tunisie depuis 1973. L'action de l'UTICA l'a conduit à conclure 90% des conventions collectives, les 10 % restantes sont conclues par chacune des cinq organisations sectorielles. Depuis 1990, les partenaires sociaux ont convenu d'adopter une nouvelle modalité de négociation des conventions collectives consistant à instituer des accords triennaux. Les entreprises s'engagent à accorder des augmentations régulières révisables au bout de trois ans, les syndicats offrent la paix sociale.

* Généralement les conventions collectives sont respectées, lorsque ce n'est pas le cas cela se produit dans de petites entreprises en bute à des difficultés, et c'est l'inspection du travail qui se charge de les faire appliquer.

* L'attitude des entreprises tunisiennes à l'égard du système actuel de négociation des conventions collectives est variable selon la taille et le degré de prospérité. Si dans les entreprises qui marchent la politique conventionnelle et le système de négociation triennal sont appréciés en raison de ses retombées sur la stabilisation des relations de travail, les petites entreprises craignent de ne pouvoir honorer des engagements sur trois années dans un environnement incertain et imprévisible.

* Au total, 52 conventions collectives et 20 conventions d'établissement sont signées entre les différents partenaires sociaux, dont 45 par la principale organisation syndicale l'UTICA. Ces conventions couvrent la totalité des activités économiques marchandes et précisément : .

- enseignement privé, jardins d'enfants,
- assurances,
- banques,
- impression,
- presse écrite,
- chaussures,

- textile,
- bâtiment et travaux publics,
- commerce et fabrication des matériaux de construction,
- représentants médicaux,
- employés des pharmacies,
- location de voitures,
- métallurgie,
- métiers divers,
- hydrocarbures et produits chimiques,
- tourisme,
- commerce.

Palestine : nd

Jordanie : En 2001, 18 conventions collectives à caractère sectoriel furent signées entre les organisations patronales et l'UGSTJ et agréées par l'Etat dans les secteurs de l'industrie, des services et bancaire. Elles ont touché la révision des salaires, l'assurance maladie, les régimes de retraite, etc.

C. la politique de partenariat des partenaires sociaux

1. L'action des syndicats en rapport avec le partenariat.

- La politique de partenariat est très impopulaire dans les milieux syndicaux. Pour les cadres syndicalistes, cette politique ne comporte pas de dimension sociale, elle vient aggraver sous l'effet de l'intensification de la concurrence les difficultés financières déjà grandes des entreprises locales et par conséquent légitimer leur résistance à améliorer les conditions de travail et de rémunération des salariés.
- Dans les pays de la région ayant conclu des accords de partenariat, les syndicats n'ont pas été associés aux négociations de ces accords.
- Il n'existe pas de mécanismes ni de structures institutionnelles permettant d'évaluer les résultats des accords de partenariat. Par exemple, en Tunisie, les partenaires sociaux ont organisé mais de manière autonome des séminaires consacrés à la question.
- L'essentiel des appréhensions des syndicats concernant le partenariat est relatif à ces retombées sur la destruction de l'emploi dans les activités non susceptibles de résister à la concurrence internationale.

2. L'action de l'organisation patronale en rapport avec le partenariat

Dans la plupart des pays de la région, il n'existe pas une véritable stratégie politique patronale en rapport avec le partenariat. Généralement le patronat nourrit beaucoup d'appréhensions en liaison avec les craintes que suscite le nouvel environnement concurrentiel alors qu'il a longtemps été habitué à évoluer sur des marchés protégés et pratiquement non concurrentiels, au mieux monopolistiques.

III. LA NÉGOCIATION COLLECTIVE

L'instrument légal régissant les conventions collectives est selon les pays étudiés, soit le code de travail soit des textes de lois spécifiques. Une fois agréée par l'Etat la convention collective est de portée générale et opposable à tous les employeurs et les employés entrant dans son champ d'application indépendamment de leur adhésion ou non aux organisations signataires. Le champ d'application est généralement sectoriel.

Algérie : Le cadre juridique régissant les conventions et accords collectifs est fixé par la loi n°90-11 du 21 avril 1990 relative aux relations de travail. Il en découle que les conventions et accords collectifs sont conclus au sein d'un même organisme employeur ou un groupe d'employeurs entre les représentants des organisations syndicales représentatives des employeurs et des salariés. Le champ d'application professionnel et territorial est déterminé par les conventions et accords collectifs. Les domaines de négociation sont très larges puisqu'ils sont ouverts de façon non limitative à l'ensemble des conditions d'emploi et de travail.

Tunisie : L'histoire de la négociation en Tunisie remonte à l'époque coloniale et précisément à la parution en 1936 d'un décret beylical portant application d'une loi française datant de 1919, ce qui avait permis la signature de 75 conventions collectives dans le commerce et l'industrie, l'agriculture et les services étaient exclues du champ d'application de ces conventions. Des restrictions introduites en 1949 subordonnant la validité de ces conventions à l'accord préalable du gouvernement ont considérablement freiné le développement de cette pratique. La parution du code du travail en 1966 n'a pas pour autant permis de la relancer parce qu'il a conservé les mêmes restrictions sur la négociation des salaires et s'est contenté d'élargir le champ des négociations à l'agriculture et aux services. Et ce n'est qu'en 1973 (décret n°247 du 26 mai 1973) qu'une reprise des négociations ait pu avoir lieu suite à la levée de ces restrictions. Un accord cadre a pu être signé le 20 mars 1973 entre les secrétaires généraux des deux centrales syndicales patronale et ouvrière ouvrant la voie à la signature de 50 conventions collectives couvrant l'ensemble des activités marchandes concurrentielles, soit 80 % des entreprises concernées. L'article 38 du code de travail stipule que la convention collective « doit être conclue entre les organisations syndicales, patronales et ouvrières les plus représentatives de la branche d'activité intéressée, dans le territoire où elle doit s'appliquer ». La convention est soumise à l'agrément du ministre des affaires sociales. Une fois agréée, elle s'impose à tous les employés et employeurs concernés par son champ d'application. A côté de ces conventions à caractère sectoriel la loi prévoit des conventions collectives d'établissement ou d'un groupe d'établissements lorsqu'une convention collective agréée est déjà en application, mais ce sont les conventions sectorielles qui sont pratiquées en Tunisie. Et quoique la loi tunisienne ne reconnaisse pas le droit de négociation dans le secteur public, la pratique concrète le consacre, au regard des négociations périodiques des statuts des établissements publics ou des salaires dans la fonction publique se déroulant en même temps que les négociations des conventions collectives dans le secteur privé. Depuis 1990, les partenaires sociaux ont convenu de renégocier les conventions collectives une fois tous les trois années.

Palestine : Le chapitre 1^{er} du code de travail palestinien régit les négociations collectives. L'article 49 définit la négociation collective comme un dialogue entre les représentants des travailleurs et des employeurs destinés à résoudre les problèmes collectifs de travail, d'améliorer les conditions de travail et de promouvoir les compétences

professionnelles et la productivité. L'article 51 fixe trois niveaux de la négociation collective comme: l'entreprise, le secteur et le pays.

Jordanie : Le droit à la négociation collective est assuré par le code de travail qui prévoit l'institution à cet effet de conseils tripartis.

On signale enfin que le rapport **marocain** n'apporte pas d'indication sur ce sujet.

1. Action syndicale

- L'action des syndicats dans le domaine des conventions collectives

Globalement l'action des syndicats dans le domaine de la négociation collective s'étale sur plusieurs dimensions dont essentiellement :

- le droit syndical
- la promotion professionnelle
- les conditions de travail
- et les révisions des salaires.

Algérie Jusqu'à fin 2000, on recense 1868 conventions collectives et 8283 accords collectifs signés. Ces accords et conventions sont concentrés en quasi-totalité dans le secteur public. La négociation au niveau des branches a débuté en 1997 entre l'UGTA et les représentants des holdings publics ayant permis de signer 17 accords de branches couvrant 317 entreprises.

Maroc : Le rapport de l'expert national ne comporte pas d'indications à ce sujet.

Tunisie : La stratégie de la centrale syndicale dans le domaine des conventions collectives est axée sur deux principales revendications : le respect du droit syndical et l'obtention des augmentations salariales compensant la détérioration du pouvoir d'achat des salariés et la récompensant des gains de productivité. Cette pratique qui n'est pas instituée par un texte de loi, est variablement appréciée par les syndicalistes. Certains y voient un moyen subtil de mettre en veilleuse l'action syndicale durant la période de l'accord, d'autre y trouvent une stabilisation nécessaire des relations de travail permettant de se consacrer à d'autres priorités. Généralement, la centrale ouvrière se prépare sérieusement à l'échéance des négociations collectives notamment en organisant des séminaires de formation avec les membres des commissions syndicales de négociation animés par des spécialistes outre les dirigeants syndicalistes. Au total, 52 conventions collectives et 20 conventions d'établissement régissent les relations de travail dans le secteur privé, outre un grand nombre de statuts particuliers dans le secteur public.

Palestine : Les négociations à propos des conventions collectives sont bloquées depuis le déclenchement de l'Intifadha en septembre 2000. Auparavant, la centrale syndicale a réussi à conclure quelques conventions d'entreprises et sectorielles.

Jordanie : En 2001, 18 conventions collectives à caractère sectoriel furent signées entre les organisations patronales et l'UGSTJ et agréées par l'Etat et 31 conventions en 2002 dans les secteurs de l'industrie, des services et bancaire. Elles ont touché la révision des salaires, l'assurance maladie, les régimes de retraite, etc.

2. L'action de l'organisation patronale

Dans le contexte économique actuel des pays de la région, les organisations syndicales cherchent à travers les négociations collectives à faire comprendre à ses partenaires les difficultés objectives que connaissent les entreprises nationales désormais exposées à une rude concurrence internationale. Généralement les grandes entreprises respectent leurs engagements, quand des conventions ne sont appliquées c'est souvent le fait d'entreprises en bute à des difficultés. Les organisations patronales ne disposent pas dans ce cas d'instruments légaux pour faire appliquer les conventions signées, les juridictions compétentes s'en chargent à la demande de la partie lésée.

ENSEIGNEMENTS ET RECOMMANDATIONS

L'examen des structures et de la teneur du dialogue social dans les six pays étudiés laisse entrevoir des différences entre les pays du Nord Afrique d'un côté et ceux du Moyen Orient d'un autre. Mais ces pays se ressemblent sur plus d'un aspect ce qui permet de dégager les caractéristiques communes et les recommandations suivantes :

1. L'état de la ratification des conventions internationales est insuffisant, notamment concernant celles n° 87 et 135, des restrictions continuent à freiner la syndicalisation de certaines catégories de fonctionnaires dans la plupart des pays de la région, les organisations syndicales devraient accentuer leurs revendications dans ces deux directions.
2. Les pouvoirs publics exercent un monopole total dans la confection des indicateurs socio-économiques et contrôlent tant la conception de la méthodologie que la diffusion de l'information. Or, il est souhaitable que les organismes statistiques se dotent de conseils d'administration où seraient représentés d'une manière effective les partenaires sociaux pour garantir la crédibilité de l'information statique et sa diffusion.
3. Le mode de représentation syndicale paraît extrêmement polarisé entre le strict monosyndicalisme à l'exemple tunisien et jordanien et le pluralisme poussé à l'extrême à l'exemple du Maroc et de l'Algérie. Une configuration qui devrait interpeller les syndicalistes et les inciter à réfléchir d'un côté, sur l'efficacité de l'action syndicale en l'absence d'un fonctionnement démocratique des organisations syndicales uniques ou dominantes, et d'un autre côté sur les dérapages du pluralisme syndical et ses conséquences sur l'effritement du mouvement syndical et la dispersion de ses forces. L'union dans la démocratie demeure le vœu et l'ambition des syndicalistes de la région.
4. La question de la représentativité aussi bien des organisations syndicales que patronales ne fait pas l'objet d'une régulation législative claire, l'absence de critères la définissant laisse au pouvoir discrétionnaire de l'Administration de larges marges de manœuvres. Une législation appropriée inspirée des critères de l'OIT devrait être adoptée par les pays de la région.
5. L'organisation interne des organisations syndicales mérite réflexion. Il y a lieu de s'interroger sur l'aptitude des structures pyramidales, fortement hiérarchisées et centralisées de promouvoir l'initiative syndicale, la flexibilité et la réactivité des structures intermédiaires et de base en charge de l'action syndicale quotidienne.
6. L'indépendance de la prise de décision devrait être traitée à la fois par rapport aux pouvoirs gouvernants, aux partis politiques et autres groupes de pressions et compte tenu du contexte politique des pays de la région caractérisés par l'absence ou la faiblesse des pratiques démocratiques. Dans tous les cas, il n'y a pas lieu d'espérer une protection de l'indépendance décisionnelle des organisations syndicales sans réfléchir au renforcement de leur autonomie fonctionnelle et financière, tant il est vrai que les organisations syndicales sont trop dépendantes pour les besoins de leur fonctionnement quotidien du soutien étatique.
7. Le faible développement institutionnel des organisations syndicales n'est pas susceptible de les mettre au niveau des impératifs des mutations socio-économiques en cours, ni de leur permettre d'en saisir les implications sur les relations de travail et la répartition des

revenus, encore moins de formuler les propositions alternatives aux politiques en vigueur de manière à répondre aux attentes de leurs adhérents et des salariés en général.

8. La confidentialité des données sur l'implantation des organisations syndicales et patronales et l'évolution de la syndicalisation soulève des interrogations sur leur représentativité réelle et paraît incohérente avec leur revendication de transparence de la part des pouvoirs publics.
9. Le dispositif de la représentation salariale dans l'entreprise et l'administration publique nécessite d'être institué sans délai dans les pays qui en sont encore dépourvus (Jordanie) et restructuré dans ceux qui en disposent (Afrique du Nord) dans le sens de son extension aux entreprises de petite taille constituant l'essentiel du tissu entrepreneurial des économies des pays de la région et de l'institution d'une législation coercitive à l'égard des chefs d'entreprise qui en refusent l'application.
10. L'information sur le poids économique de secteur informel (en % du PIB) et du travail au noir (en % de l'emploi total) est inexistante, les organisations syndicales devraient se saisir de la question à travers notamment la réalisation d'enquêtes de terrain et l'organisation de séminaires multidisciplinaires, tant il est vrai que l'ampleur déjà soupçonnée du phénomène et surtout sa nette recrudescence ces dernières années sous l'effet de la libéralisation intensive des économies et de la marginalisation qui en découle, devrait interpeller les syndicalistes sur la nécessité d'offrir une couverture syndicale capable de prendre en charge la défense des droits de ces milliers de travailleurs généralement exposés aux pires formes de la précarité et de l'exploitation.
11. Le phénomène de la privatisation n'étant pas massif ne semble corrélé ni à l'évolution du patronat ni à l'affaiblissement du mouvement syndical.
12. Il y a lieu de revendiquer l'institution d'un cadre juridique du tripartisme dans les pays qui n'en disposent pas (Jordanie) et de réformer ce cadre dans les pays qui en disposent, dans l'objectif de renforcer l'effectivité de la loi et de dépasser la léthargie des structures tripartites quand elles existent (Maroc, Tunisie). La réforme des textes régissant le tripartisme devrait spécifier les attributions de ces structures, les conditions d'admission des partenaires sociaux dans leur sein, leur composition et modalités de prise de décisions. Les organisations syndicales devraient œuvrer à instaurer un dialogue social bipartite et tripartite régulier, veiller au respect des accords conclus et revendiquer la ratification de la convention internationale n° 144 relative à la consultation dans les pays qui ne l'ont pas encore fait.
13. La politique de partenariat euro-méditerranéen nourrit de sérieuses appréhensions tant de la part des organisations patronales que celles syndicales, celles-ci n'ont pas été associées aux négociations, et paraissent disposer de peu de moyens pour faire face aux nouveaux défis de la concurrence internationale relatifs notamment à la survie de pans entiers du tissu industriel et par voie de conséquence au maintien de l'emploi et de l'action syndicale dans les entreprises menacées.
14. Le dialogue social autonome paraît étranger au contexte des pays de la région, le dialogue entre les partenaires sociaux demeure essentiellement bipartite et encadré par le gouvernement.

Programme d'action

On propose les actions suivantes en guise de programme d'action pour la période à venir :

- réaliser une étude comparative approfondie (Nord/Sud) sur les modes de représentation syndicale des salariés dans les secteurs public et privé.
- réaliser une étude comparative approfondie (Nord/Sud) sur les structures du dialogue social, ses mécanismes de fonctionnement et ses résultats.
- Organiser un séminaire sur la dimension sociale du partenariat euro-méditerranéen devant approfondir la réflexion des syndicalistes sur cette question et déboucher sur des propositions/revendications concrètes.
- Organiser un séminaire de formation sur les négociations collectives (phase préparatoire, coordination, élaboration des revendications, modalités d'approbation, contenu, forme,).

Version dated 28.07.2003