

# Prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail

Rapport du Conseil Economique et Social

Auto-Saisine n°6 / 2012







Conseil Economique et Social

Prévention  
et résolution amiable  
des conflits collectifs du travail

Auto-Saisine n°6 / 2012





“ *Nous entendons, au contraire, qu’il soit un nouvel et large espace, apte à conforter ce qu’offre l’Etat des institutions en termes de structures et d’instances de dialogue constructif, d’expression responsable et de réactivité positive aux aspirations des diverses catégories sociales et des différentes générations.*

*Ainsi se trouve concrètement réaffirmée la démarche que Nous suivons résolument pour associer les forces vives de la nation à Notre quête de réponses collectives innovantes aux grandes questions de développement qui retiennent toute Notre attention.*

”

Sa Majesté le Roi Mohammed VI

Extrait du discours d’installation du Conseil Economique et Social  
du 21 février 2011

Dépôt légal : 2012 MO 2732

ISBN : 978-9954-9161-3-1

ISSN : 2028-781X

Conseil Economique et Social

Imprimerie Cana Print

- Conformément à la loi organique n° 60-09 relative à la création du Conseil Economique et Social et à son règlement intérieur ;
- Vu la décision de l'Assemblée Générale du 22 décembre 2011 de s'autosaisir sur le thème relatif à la *prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail* ;
- Vu la décision du bureau du Conseil du 5 janvier 2012 d'affecter le sujet relatif à la *prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail* à la Commission Permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles ;
- Vu l'adoption du rapport sur «*Prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail*» par l'Assemblée Générale du 27 septembre 2012, à l'unanimité.

Le Conseil Economique et Social  
présente son rapport

# Prévention et résolution amiable des conflits collectifs du travail

Rapport préparé par

La Commission Permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des  
Politiques Sectorielles

*Président de la Commission* : M. Mohammed Alaoui  
*Rapporteur de la Commission* : M. Mouncef Kettani  
*Rapporteurs du Thème* : M. Abdsamed Merimi  
M. Ali Ghannam

# Table des matières

<b>Résumé exécutif</b>	13
<b>Présentation</b>	20
<b>Première partie</b>	
<b>Référentiel</b>	22
<b>Les normes internationales</b>	22
1. Le droit d'organisation et de négociation collective	23
• Le droit d'organisation	23
• Le droit de négociation collective	23
• Le droit de grève et la résolution des conflits	24
2. L'influence des normes internationales sur les relations professionnelles et les moyens de résolution des conflits	25
• Le contrôle international	25
• L'importance des normes internationales dans le contexte de la mondialisation	26
<b>Les expériences étrangères</b>	26
1. Quelques exemples d'expériences contrastées	26
2. Focus sur deux instances de règlement des conflits collectifs par les voies alternatives	28
• Le service confédéral d'intermédiation et d'arbitrage espagnol (SIMA)	28
• Le conseil national du travail belge	29
<b>Le système de relations professionnelles au Maroc</b>	30
1. L'évolution du système de relations professionnelles	30
2. Les innovations du code du travail en matière de relations professionnelles au sein des entreprises	32
• La représentation collective	32
• Le règlement des conflits collectifs du travail	34
• La grève	36
• Les mécanismes du dialogue social tripartite	37
<b>Deuxième Partie</b>	
<b>Evaluation des conflits collectifs par les partenaires sociaux</b>	38
<b>L'insuffisance de données et de connaissance en matière de conflits collectifs du travail</b>	38
<b>Les conflits collectifs dans le secteur privé</b>	39
1. Statistiques	39
2. Pratique du droit de grève	41
• Les conflits de nature juridique	41
• Les conflits relatifs aux revendications et à la représentation collective	43

<b>Les conflits collectifs dans le secteur public</b>	45
1. La fonction publique sous la pression des intérêts catégoriels	45
2. Absence d'un cadre institutionnel efficace pour les relations professionnelles	47
<b>Le dialogue social national</b>	48
1. Le dialogue social national	48
2. Les instances du dialogue national	49
• Les organes de représentation dans le secteur public	49
• Les instances chargées de la négociation collective et du règlement des rapports collectifs du travail dans le secteur privé	49
- Le Conseil de la négociation collective	49
- Les commissions provinciales et la commission nationale d'enquête et de conciliation	50
<b>Troisième Partie</b>	
<b>Les voies d'amélioration du traitement des conflits collectifs du travail</b>	51
<b>La complémentarité entre droit conventionnel et droit législatif pour assurer l'autonomie collective des partenaires sociaux et le travail décent</b>	52
1. L'affermissement de l'autonomie collective des partenaires sociaux	52
2. Le maintien du rôle protecteur et d'encadrement de la législation	53
<b>Mesures pratiques</b>	53
1. Extension de la législation et affermissement de son effectivité	54
2. Réviser le régime des relations professionnelles dans le secteur public	55
3. L'encadrement de la représentation collective et la négociation collective	55
4. La consolidation du droit de grève	56
5. L'organisation du dialogue social national	56
<b>La gestion de la transition vers un système évolué des relations professionnelles</b>	57
<b>Conclusion</b>	59
<b>Annexes :</b>	63
• Annexe 1 : Expériences de certains pays en matière d'encadrement des relations professionnelles	65
• Annexe 2 : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles	77
• Annexe 3 : Liste des membres du groupe de travail chargé de la rédaction du rapport	81
• Annexe 4 : Liste des institutions et acteurs auditionnés	85
• Annexe 5 : Références bibliographiques	89



# Résumé exécutif

## Présentation

Conformément aux orientations de Sa Majesté le Roi Mohammed VI, aux dispositions de la loi organique régissant le fonctionnement du Conseil Economique et Social (CES) et au référentiel de la Charte sociale du CES, la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles a décidé d'étudier la question des conflits collectifs du travail, compte tenu des interrogations et préoccupations récentes suscitées par leur recrudescence et de leurs retombées sur l'économie nationale, la conjoncture sociale, la stabilité des entreprises affectées et la situation de leurs salariés.

Les rapports entre les partenaires sociaux ont en effet, enregistré en 2011 un regain de tension, dans le secteur public comme dans le secteur privé, mettant un terme à la relative stabilité qui a prévalu durant la décennie écoulée. L'analyse des conflits collectifs et des efforts déployés pour les contenir met en relief les contraintes lourdes qu'affrontent les entreprises, la détérioration des conditions sociales et matérielles des travailleurs ainsi que le découragement qu'éprouvent les partenaires sociaux qui aspirent à éviter ces conflits, à les résoudre et à promouvoir les rapports professionnels.

La commission a veillé, en partant de l'étude documentaire fournie et de l'audition des représentants des différentes parties concernées, en particulier les ministères et les organisations professionnelles des employeurs et des salariés, à recueillir les données et les propositions sur le sujet pour engager ensuite un débat approfondi visant à identifier des dispositifs consensuels équilibrés et efficaces, permettant de régler au mieux ces conflits, à instaurer des mécanismes innovants de prévention et à instituer des voies alternatives pour leur solution qui s'insèrent dans le système juridique en vigueur et correspondent au rôle dévolu à l'Etat et aux partenaires sociaux dans l'instauration d'un climat favorable à l'investissement et à la paix sociale.

## Evaluation des conflits collectifs par les partenaires sociaux

### 1. L'insuffisance des données ne permet pas une évaluation efficace des conflits collectifs du travail

Les auditions organisées par la commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles, ainsi que l'analyse des informations disponibles révèlent l'absence de statistiques et d'études économiques et sociales exhaustives dans ce domaine. Les données disponibles, souvent présentées comme englobant tous les conflits collectifs du travail, ne concernent en fait, que les conflits au sujet desquels les services du Ministère de l'Emploi ont eu à intervenir : ils ne concernent donc ni les mouvements que connaissent les services de l'Etat et de ses démembrements, ni les secteurs minier et maritime, ni les conflits qui ne donnent pas lieu à l'intervention du Ministère de l'Emploi.

## 2. **Le non-respect de la loi et l'insuffisance de l'encadrement collectif parmi les causes principales de l'aggravation des conflits**

En raison de la faible capacité de gestion des rapports collectifs de travail, de nombreux conflits individuels dégénèrent en grèves. Les principaux facteurs d'exacerbation des conflits collectifs se résument alors dans le décalage entre les conditions de travail prescrites par le code et la réalité de l'emploi, notamment dans les entreprises qui recourent massivement à une main d'œuvre peu qualifiée.

Les auditions organisées par la commission et les statistiques disponibles confirment ainsi que la plupart des conflits qui éclatent dans les entreprises privées ont pour origine le non-respect de la loi, et ne visent généralement pas la satisfaction de nouvelles revendications.

Dans ce contexte, le faible encadrement des travailleurs révèle à la fois l'irrespect par certains employeurs du droit des travailleurs à l'organisation collective et les difficultés qu'éprouvent les syndicats à communiquer avec leurs bases sur les lieux de travail.

Au faible exercice par certaines catégories de salariés de leurs droits individuels, s'ajoute ainsi la fragilité de la relation collective censée assurer l'encadrement et la représentation des travailleurs en vue de prévenir et résoudre les conflits.

## 3. **Le dialogue social**

Le système de représentation, de négociation et de résolution des conflits collectifs institué par le code du travail dans le but de développer le dialogue social entre les employeurs, les salariés et leurs organisations, ne réussit pas à instaurer le dialogue et à œuvrer pour la paix sociale.

Comme en témoigne le modeste bilan des conventions collectives conclues à ce jour, les relations entre les syndicats et les employeurs éprouvent de grandes difficultés à bâtir l'autonomie collective nécessaire au développement de la négociation collective qui demeure le moyen le mieux indiqué pour arbitrer entre les revendications collectives et les capacités des entreprises.

## 4. **Les relations sociales au sein du service public**

La question des relations professionnelles se pose avec acuité également dans les services publics. En l'absence d'un cadre juridique régissant la représentation et la concertation collectives dans les services centraux et extérieurs publics, les titulaires à titre syndical, d'élu à une commission syndicale ou de délégué d'une association professionnelle se prévalent de modes concurrents de représentation collective légitime qui conduisent les responsables gouvernementaux et administratifs à les intégrer, par réalisme, dans les concertations, en exposant ces rapports à l'influence politique non déclarée ou implicite.

De même, le régime juridique de la fonction publique reste fermé à la négociation collective alors que la reconnaissance de la liberté syndicale et du droit de grève aux fonctionnaires, l'intégration des résultats des élections aux commissions paritaires dans le critère de représentativité syndicale à l'échelle nationale ainsi que la nécessité de faire face aux revendications collectives, poussent à la concertation bilatérale au sein des administrations publiques tant au sujet des politiques sectorielles que des conditions de travail et de rémunération. A défaut d'un cadre juridique organisant ces relations, de nombreux canaux de dialogue sont empruntés pour prévenir et traiter les conflits tant au

niveau des services centraux et extérieurs des administrations qu'à l'occasion du dialogue national bipartite ou tripartite. C'est ainsi que, aux côtés des syndicats les plus représentatifs, d'autres organisations professionnelles et « coordinations » participent aux négociations au nom des parties qu'elles prétendent représenter.

En somme, la paralysie des mécanismes de négociation collective, la léthargie des instances chargées de résoudre les conflits collectifs du travail, ainsi que l'ingérence de considérations politiques, concourent à empêcher l'instauration d'un système moderne de relations professionnelles, au service de la paix sociale.

## Orientations Principales

Dans le contexte de la libéralisation des marchés et de la consolidation des droits fondamentaux au travail, le CES considère que l'amélioration du traitement des conflits collectifs du travail rend nécessaire l'évolution globale du système des relations professionnelles à travers la réaffirmation de son rôle de protection sociale de base aux plus larges couches de travailleurs et de la dévolution à l'autonomie collective de la mission d'adapter l'évolution des droits à la compétitivité des entreprises.

### 1. La législation sociale

Le respect par tous de la législation sociale constitue un pré requis à la consolidation de la relation professionnelle et sociale. Pour autant que la législation sociale demeure la source principale des droits au travail, la conservation de son rôle de protection de base en faveur des couches les plus larges de travailleurs constitue une voie principale d'amélioration du traitement des conflits collectifs de travail. Ce rôle doit s'affirmer par le renforcement de son effectivité à l'égard de l'ensemble des salariés et par son extension aux autres activités génératrices de revenus.

### 2. La promotion de l'autonomie collective

Pour améliorer le traitement des conflits collectifs, il importe d'assurer la participation des partenaires sociaux à l'enrichissement des politiques publiques en leur apportant les points de vue ancrés dans les besoins du marché et les revendications des travailleurs et en érigeant la négociation collective en procédé régulier d'équilibre entre les demandes sociales et la compétitivité des entreprises. C'est à ces conditions que le droit conventionnel devient synonyme de paix sociale et ses parties contractantes garantes de son respect par leur veille sur les dispositifs bilatéraux de solution des conflits collectifs.

L'instauration de nouveaux dispositifs de prévention des conflits collectifs du travail, et la mise en œuvre de voies de recours alternatives souples compatibles avec les procédures administratives et judiciaires en vigueur sont également de nature à promouvoir un système de relations professionnelles apte à concilier entre la compétitivité économique et le progrès social et à instaurer la paix sociale.

Afin que ces dispositifs jouent entièrement leur rôle, il est nécessaire de les accompagner par une meilleure connaissance du terrain en matière de relations professionnelles grâce à l'installation de supports de suivi, d'analyse et d'alerte dotés des ressources scientifiques, d'indépendance fonctionnelle et de l'appui des partenaires sociaux.

Les objectifs ainsi retenus ne sauraient être atteints sans consolidation de la confiance entre les partenaires sociaux sur la base d'un sens partagé de la responsabilité et du respect des obligations légales et conventionnelles ; ce qui requiert d'exécuter les accords portant sur la ratification de la convention n°87 de l'Organisation Internationale du Travail relative à la liberté syndicale et la révision de l'article 288 du code pénal ; mais également de convenir, sur la base des normes internationales et des bonnes pratiques, du cadre législatif approprié à l'exercice responsable de la liberté syndicale à tous les niveaux territoriaux et sectoriels ainsi qu'à l'organisation de l'action collective, y compris le droit de grève.

### Mesures pratiques

Le contexte économique mondial et la situation socioéconomique du Maroc imposent aux partenaires sociaux de développer rapidement des mesures pragmatiques efficaces de nature à promouvoir les relations professionnelles.

Les recommandations que présente à cet effet le CES concernent la législation du travail et de protection sociale, la représentation et les conventions collectives, l'exercice du droit de grève et le dialogue social au niveau national.

## 1. L'évolution de la législation du travail et de sécurité sociale

### A. Veiller au respect de la loi

Les statistiques, témoignages et analyses disponibles établissent que la plupart des conflits collectifs du travail ont pour origine l'irrespect de la législation du travail et l'inadéquation de certaines dispositions légales à la réalité, ce qui explique que la revendication collective dans le secteur privé s'articule principalement sur les droits prévus par le code du travail et la législation relative à la sécurité sociale.

C'est pourquoi le CES recommande d'agir pour assurer le respect intégral de la loi et l'adaptation de ses dispositions à la réalité du travail salarié dans certains secteurs, en particulier dans l'agriculture en ce qui concerne les travailleurs journaliers et occasionnels, dans les mines pour éviter la soustraction à l'application du régime minier dans les mines de petite taille et les entreprises ne relevant pas de ce statut, ainsi que dans le domaine du travail temporaire et de la sous entreprise pour combattre la fraude à la loi, consolider la stabilité de l'emploi et garantir le respect des normes de travail.

### B. L'intégration du secteur informel

Alors que de nombreuses entreprises fournissent beaucoup d'efforts pour assumer toutes leurs charges sociales et fiscales, d'autres leur imposent une concurrence déloyale en se soustrayant à la loi et prétextant la difficulté de son application, afin d'imposer aux salariés des conditions de travail médiocres et se dresser contre toute revendication collective.

Le CES recommande à ce sujet de mettre en place un plan d'action pour l'intégration des activités informelles sous l'emprise du droit afin de réduire leur impact sur la concurrence loyale et d'établir l'équité entre les entreprises dans leurs rapports avec les travailleurs.

### C. Relèvement des capacités des organes d'inspection et de contrôle et de justice

Compte tenu de l'importance capitale que revêtent les fonctions d'inspection, de contrôle et de justice, le CES recommande que leurs capacités d'action soient relevées en :

- dotant en moyens humains et matériels l'inspection du travail et en améliorant la gouvernance dans l'exercice de ses attributions ;
- séparant l'exercice des fonctions d'inspection d'une part et de conciliation dans les conflits collectifs d'autre part, pour éviter que la mission de conciliation n'entrave celle de police judiciaire dans le domaine de la législation du travail ;
- en organisant la coordination entre les services chargés respectivement de l'inspection du travail et de la sécurité sociale pour faciliter le suivi et la répression des infractions courantes ainsi que la reddition des comptes ;
- en fixant des procédés opérationnels garantissant :
  - la sanction de l'entrave aux fonctions d'inspection et à l'exercice des droits fondamentaux ;
  - la célérité de la justice du travail.
- en dotant le parquet de moyens lui permettant de traiter avec efficacité les procès-verbaux de l'inspection du travail et d'engager les poursuites, sans retard.

## 2. La représentation et les conventions collectives

Dans le domaine de la représentation syndicale, le CES recommande d'améliorer la législation et la pratique, afin de promouvoir la représentation sectorielle et territoriale, renforcer la gouvernance dans la gestion administrative et financière des organisations professionnelles, développer la coordination parmi les syndicats et avec les organisations professionnelles, et d'élargir les bases des instances représentatives.

Afin de promouvoir et consolider la représentation collective, il convient d'instaurer cette représentation au sein des administrations centrales et territoriales pour y institutionnaliser le dialogue bilatéral et le règlement des conflits.

Il est nécessaire également d'encourager les établissements qui emploient moins de dix salariés à adhérer volontairement au régime des délégués élus et d'inciter toutes les entreprises à améliorer cette forme de représentation pour renforcer les relations collectives.

Le développement de la négociation collective trouve sa vocation dans la conclusion de conventions collectives à tous les niveaux d'organisation (établissements, entreprises et secteurs d'activité à l'échelle nationale et territoriale). Ces accords constituent le meilleur moyen de renforcer les relations collectives et d'assurer leur adéquation aux besoins du développement économique et social. Il leur revient de convenir de la paix sociale et d'instaurer les moyens et les procédures de conciliation, de médiation et d'arbitrage.

Le Conseil recommande également de mettre en place un cadre institutionnel approprié aux spécificités du secteur public pour encadrer le dialogue responsable et constructif entre ses partenaires.

Ces objectifs requièrent l'amélioration des compétences de toutes les parties dans le domaine de la négociation collective par la formation, la documentation, l'échange d'expériences ainsi que la diffusion de conventions types et des bonnes pratiques.

### 3. L'exercice de la grève

Le CES recommande de renforcer l'exercice de ce droit constitutionnel par une loi organique qui serait élaborée en accord avec tous les partenaires sociaux, sur la base des normes internationales. Il préconise aussi l'engagement de leur action commune pour instaurer un environnement social dans lequel on ne recourt à la grève qu'en dernier ressort, après épuisement, sans tergiversation, des voies de dialogue et de négociation collective.

### 4. Le dialogue social à l'échelle nationale

Considérant le rôle essentiel du dialogue social dans la consolidation de l'autonomie collective, le Conseil recommande d'encadrer son exercice et de développer la négociation collective pour renforcer la participation des partenaires sociaux à l'orientation des politiques sectorielles et assurer à leur appui la mise en œuvre de celles-ci. A cet effet, il estime nécessaire de l'accompagner par des moyens juridiques et opérationnels en vue de désigner ses composantes, organiser ses travaux, préparer ses travaux et assurer leur évaluation.

Le CES recommande également à ce titre l'adoption de la Charte sociale du Conseil comme partie intégrante du référentiel destiné à promouvoir le dialogue social notamment le volet quatre portant sur le dialogue social, dialogue civil et partenariats innovants.

## La transition vers un système développé de rapports professionnels

Pour organiser l'évolution vers un modèle national de relations professionnelles soucieux à la fois des droits sociaux et d'efficacité économique, le CES invite toutes les parties concernées à adhérer à une initiative portant sur l'organisation d'une rencontre nationale destinée à débattre au sujet de l'édification d'un système national de protection du travail en vue d'aboutir à un grand contrat social. Il recommande également l'instauration d'une instance indépendante placée sous la supervision des partenaires sociaux, qui sera chargée, en conformité avec les dispositions de la nouvelle constitution en la matière, du suivi des relations professionnelles.

### 1. Une rencontre nationale pour l'édification d'un système national de protection du travail

Le CES s'engage à organiser une rencontre nationale avec la participation de tous les partenaires pour convenir des conditions et des étapes nécessaires à l'édification d'un modèle national de protection du travail reposant sur la généralisation des droits fondamentaux au travail et sur le développement de la protection sociale par les conventions collectives, en érigeant la négociation collective et le dialogue social tripartite en voie principale pour arbitrer entre la compétitivité de l'appareil de production et le développement du travail décent.

### 2. Un contrat social majeur

Le CES recommande la conclusion à moyen terme, d'un grand contrat social par lequel les parties s'obligent à instaurer une paix sociale fondée sur le respect de la législation du travail et de la protection sociale, le développement des droits individuels et collectifs au moyen des conventions collectives, la mise en œuvre de voies professionnelles de solution des conflits ainsi que sur la participation responsable des partenaires du dialogue social ainsi qu'aux choix et aux réalisations des politiques sectorielles.

### 3. Une instance indépendante, chargée des conflits du travail

Pour répondre à la nécessité impérieuse d'assurer le suivi des conflits collectifs de travail et de développer la connaissance au sujet des relations professionnelles, le CES recommande la création d'une instance indépendante placée sous la supervision des partenaires sociaux et dotée des moyens matériels et humains appropriés, qui sera chargée en conformité avec les dispositions de la nouvelle constitution en la matière :

- de la collecte et l'analyse des données relatives au pouvoir d'achat, à la compétitivité et au marché du travail ;
- du suivi et l'évaluation des conflits collectifs ainsi que de la formulation d'avis et de propositions à leur sujet ;
- de la préparation et le suivi des travaux dans le cadre du dialogue social national ;
- de la présentation de propositions relatives au droit et à la pratique en matière de relations professionnelles et de conflits collectifs du travail ;
- du soutien et de l'accompagnement des instances chargées de la conciliation, de la médiation et de l'arbitrage dans les conflits collectifs du travail ;
- de l'assistance aux instances exerçant des fonctions similaires à l'échelle régionale et provinciale.



# Présentation

---

Conformément aux orientations tracées par Sa Majesté le Roi Mohammed VI, visant à faire du Conseil Economique et Social un espace permettant d'« associer les forces vives de la nation » à la « quête de réponses collectives innovantes aux grandes questions de développement » auxquelles est confronté le Maroc, les membres du Conseil s'attachent à traiter des questions économiques et sociales qui suscitent un intérêt majeur.

Le choix porté sur « la prévention et la résolution amiable des conflits collectifs du travail » s'inscrit dans le droit fil de l'exhortation royale exprimée dans le discours du Trône du 30 juillet 2004 en ces termes « Nous lançons un appel pour un nouveau contrat social, qui soit le fruit de concertations et d'accords entre le Gouvernement et les partenaires sociaux. Elaboré sous forme de pacte, ce contrat social devra reposer sur un ensemble de mesures globales et complémentaires, comportant un engagement à observer une paix sociale, la consolidation de la réforme du code de travail par la réglementation du droit de grève, afin de mettre fin à l'utilisation non réglementaire de ce droit et sortir l'économie nationale de la spirale des grèves sauvages qui engendrent une autre grève, celle de l'investissement. [...] Le développement économique ne peut atteindre sa vitesse de croisière en l'absence d'un climat social favorable à l'investissement et à l'emploi ».

Il trouve son fondement dans la loi organique instituant le Conseil Economique et Social qui lui a confié comme mission de « favoriser et de consolider la consultation et la coopération entre les partenaires économiques sociaux », de façon à permettre l'adoption de solutions communes et consensuelles, contribuant à l'amélioration des relations professionnelles, à la stabilité sociale et économique et à la consolidation du développement au Maroc.

Il puise également son inspiration dans le référentiel de la Charte sociale du Conseil qui prescrit le respect de l'autorité de la loi, qui « constitue la condition fondamentale non seulement de l'ordre public et de la paix civile, mais aussi et indissociablement, de la garantie et de la promotion des droits de l'homme, de la réalisation continue de la justice sociale, de la construction de la compétitivité des entreprises, de l'amélioration de l'attractivité économique et du développement du pays au sens large ».

Il traduit aussi la volonté de la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles de faire écho aux préoccupations engendrées par la recrudescence récente des conflits collectifs de travail en cherchant des réponses aux interrogations suscitées par leur extension, au sujet notamment des impacts qu'ils peuvent avoir sur l'économie nationale, la conjoncture sociale, la stabilité des entreprises affectées et la situation de leurs salariés.

En effet, malgré l'amélioration des relations professionnelles qui a traduit la ferme conviction des partenaires sociaux et des pouvoirs publics d'œuvrer en faveur « *d'un climat favorable aux relations de travail afin de réussir les chantiers de la mise à niveau économique et sociale pour relever les défis du développement et de l'investissement* », comme le souligne le préambule du code du travail, les conflits collectifs ont enregistré en 2011 un regain de tension, qui a mis un terme à une décennie de relative stabilité dans leur évolution.

Ainsi, le secteur public a enregistré au cours de cette année une recrudescence des grèves et des protestations dans des services vitaux comme ceux de la justice, des collectivités locales, de la santé et de l'éducation. De même, les statistiques disponibles établissent une hausse sans précédent des grèves dans le secteur privé qui sont passées à 474 en 2011 contre 241 l'année précédente, soit une augmentation de 97%, en nette rupture avec la stabilité relative enregistrée au cours des cinq années précédentes et la tendance baissière observée au cours du quinquennat précédent.

L'examen de ces mouvements et des efforts déployés pour les contenir révèle à la fois les dures contraintes subies par les entreprises ainsi que la détérioration des conditions sociales et matérielles des travailleurs et de leurs familles. Les partenaires sociaux sont conscients de la nécessité de parvenir à des solutions permettant de dépasser cette situation. C'est ainsi que la CGEM et les centrales syndicales les plus représentatives, ont conclu des accords bilatéraux portant sur la médiation dans la résolution des conflits du travail.

La Commission a été attentive à l'ensemble de ces données et s'est attachée à la recherche de solutions équilibrées et concertées qui répondent au mieux aux aspirations des partenaires sociaux et consolident les moyens de règlement des conflits déjà existants.

Le présent rapport reflète la démarche qu'elle a adoptée.

- Il présente dans sa première partie le référentiel normatif qui a orienté l'analyse des conflits collectifs de travail ;
- La seconde partie est consacrée aux principaux constats et propositions recueillies à l'occasion des auditions ;
- La troisième partie présente les orientations et les recommandations visant à améliorer le système des relations professionnelles sur la voie de la paix sociale.

## PREMIERE PARTIE

# Le référentiel

Par conflits collectifs du travail, on entend les différends qui se produisent à l'occasion du travail entre d'une part un groupe de travailleurs salariés ou leurs représentants, et d'autre part un employeur, un groupe d'employeurs ou leurs organisations professionnelles.

Cette définition correspond à celle de l'article 549 du code du travail qui sert de base à l'engagement de la procédure de règlement prévue aux articles suivants.

Le conflit collectif a nécessairement pour objet la défense des intérêts collectifs des travailleurs. Il a pour corolaire le droit de l'employeur de défendre ses propres intérêts. Chacune des parties est admise à recourir à l'organisation collective pour représenter ses intérêts et négocier à leur sujet.

Alors que les conflits portant sur l'exécution ou l'interprétation d'obligations juridiques peuvent être soumis à la justice, les conflits portant sur les revendications matérielles ou économiques ne relèvent pas de la compétence des tribunaux. Ils ne peuvent être résolus que dans le respect de la volonté des parties concernées, à travers la négociation ou le recours à des voies conventionnelles de solution (conciliation, médiation, arbitrage).

Les conflits de travail expriment en réalité des tensions prévisibles dans les relations professionnelles, que la loi essaie continuellement de contenir, en mettant en encadrant la représentation et la négociation collectives et en instituant des voies de résolution amiable.

Les normes internationales du travail constituent une source universelle des droits reconnus aux travailleurs et aux employeurs dans ce domaine. Leur mise en œuvre reflète également l'évolution des rapports collectifs de travail au cours des dernières décennies sur la voie de l'*autonomie collective*, aboutissant à ériger les conventions collectives en levier principal de la protection sociale et du traitement des conflits collectifs.

L'engagement du Maroc dans cette direction a été consacré par le code du travail. Toutefois l'impact des nouvelles mesures sur la nature et l'intensité des conflits collectifs demeure limité jusqu'à présent.

### Les normes internationales

Depuis sa création en 1919, l'Organisation Internationale du Travail (OIT) s'est chargée de fixer des normes pour promouvoir le travail décent, et de veiller à leur application par les Etats qui ratifient les conventions correspondantes. Sa structure tripartite, fondée sur la représentation des organisations des travailleurs, des employeurs et des gouvernements, a fortement contribué à conférer au droit d'organisation et de négociation collective une place centrale dans le droit international du travail permettant ainsi au dialogue social tripartite de se constituer en axe central autour duquel gravitent les normes en vigueur.

## 1. Le droit d'organisation et de négociation collective

Au sens du droit international, le droit d'organisation recouvre la liberté syndicale, la liberté d'association et toutes les libertés nécessaires à l'exercice de la représentation collective dans un pays démocratique. Il implique donc le droit de négociation collective dont la finalité est constituée par la conclusion de conventions collectives.

Par ailleurs, s'il est vrai que les normes internationales du travail ne régissent pas explicitement *le droit de grève*, celui-ci est néanmoins reconnu par d'autres conventions internationales. Au niveau même de l'OIT, le Comité de la liberté syndicale de l'OIT et la Commission d'experts le considèrent comme faisant partie intégrante de la liberté syndicale.

### • Le droit d'organisation

L'adhésion d'un Etat à l'OIT le soumet aux dispositions de sa constitution qui prescrivent aux termes de leur version première une reconnaissance implicite du droit d'organisation et selon l'amendement qui lui a été apporté par la Déclaration de Philadelphie en 1994 une confirmation explicite de la liberté d'expression et de réunion « parmi les principes fondamentaux sur lesquels repose l'Organisation ». Cette même déclaration a chargé l'OIT de soutenir des programmes spéciaux visant « *la reconnaissance effective du droit de négociation collective et la coopération des employeurs et de la main-d'œuvre pour l'amélioration continue de l'organisation de la production, ainsi que la collaboration des travailleurs et des employeurs à l'élaboration et à l'application de la politique sociale et économique* ».

Le droit d'organisation trouve par ailleurs un fondement général dans la charte des droits de l'Homme, ce qui confère aux normes internationales du travail un rôle de premier rang dans la détermination de son contenu et de son interprétation, parmi elles on trouve :

- la Convention 87, sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1949) ;
- la Convention 135, ainsi que la Recommandation 143, concernant la protection des représentants des travailleurs dans l'entreprise et les facilités à leur accorder (1971) ;
- la Convention 141, concernant les organisations de travailleurs ruraux et leur rôle dans le développement économique et social (1970) ;
- la Résolution de 1952, concernant l'indépendance du mouvement syndical.

### • Le droit de négociation collective

Ce concept recouvre le droit des syndicats et des employeurs à la négociation collective, visant à parvenir à la conclusion de conventions collectives d'une part et d'autre part à protéger toutes les autres formes de concertation et de dialogue entre les employeurs ou leurs organisations et les représentants légaux des travailleurs et des gouvernements dès lors qu'elles ne représentent pas une entrave à l'action syndicale.

Parmi les nombreuses conventions et recommandations qui régissent ce droit on peut citer :

- la Convention 98, sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949) ;
- la Convention 117, sur la politique sociale (objectifs et normes de base) ;
- la Convention 154, sur la négociation collective (1954) ;

- la Convention 144, sur les consultations tripartites relatives aux normes internationales du travail, et la Recommandation 152 sur le même sujet (1976) ;
- la Déclaration de principes tripartite sur les entreprises multinationales et la politique sociale (1970).

### • Le droit de grève et la résolution des conflits

Malgré la reconnaissance du droit de grève par les pactes des droits de l'Homme, les conventions et recommandations de l'OIT ne le mentionnent pas de manière explicite <sup>1</sup>.

Son exercice à travers le monde fait cependant l'objet de plaintes auprès de l'OIT, ce qui donne l'occasion à son Comité de la liberté syndicale auquel elles sont transmises d'élaborer de nombreuses règles qui acquièrent au fil du temps un caractère jurisprudentiel. On trouve parmi elles, à titre indicatif :

- la reconnaissance implicite de la grève comme étant un droit légitime pour la défense des intérêts sociaux et économiques, en vertu de la Convention 87 sur la liberté syndicale ;
- la possibilité de réserver exclusivement ce droit aux syndicats, à condition que la liberté syndicale soit effectivement assurée ;
- la limitation de l'objet de la grève dans la défense des intérêts économiques et sociaux ;
- la possibilité de déclarer la grève politique et la grève accompagnée du refus de négocier comme ne relevant du champ de la grève légitime ;
- la possibilité d'encadrer l'exercice du droit de grève par des dispositions législatives prévoyant par exemple le recours à des procédures préétablies, sous réserve qu'il n'en découle une limitation arbitraire de l'action syndicale ;
- la possibilité de limiter l'exercice de la grève dans certaines circonstances précises (crises aiguës) ou chez certaines catégories de salariés (services de la sûreté publique, etc.) ;
- l'obligation d'organiser un service minimum dans les services indispensables ;
- la nécessité de recourir à la justice pour déclarer illégale une grève ;
- l'interdiction de l'immixtion des autorités et de recourir à de nouveaux travailleurs pour remplacer les grévistes ;
- le droit de suspendre le salaire correspondant à la durée de la grève ;
- le droit au dédommagement en cas de grève illicite ;
- l'interdiction de toute discrimination entre les salariés, sur la base de la participation à une grève licite.

<sup>1</sup> L'expression n'est citée que dans un seul paragraphe de la Recommandation n°92 de l'OIT, relative à la conciliation et l'arbitrage facultatifs : « Aucune disposition de la présente recommandation ne pourra être interprétée comme limitant d'une manière quelconque le droit de grève ». L'interprétation de la recommandation exige un retour sur les articles IV et VI, qui insistent sur la nécessité d'appeler les parties prenantes à s'abstenir de déclencher des grèves et de bloquer les installations durant la mise en œuvre des procédures adoptées pour la résolution du conflit par la conciliation ou en recourant à l'arbitrage sur accord de toutes les parties.

## 2. L'influence des normes internationales sur les relations professionnelles et la résolution des conflits collectifs

Les normes internationales du travail traduisent le rôle dévolu au droit d'organisation et de négociation collective dans les relations professionnelles à l'échelle de l'entreprise, mais également en tant que supports du dialogue social sur les politiques économiques et sociales aux plans national et international et en tant que mécanisme de concertation au sein des entreprises multinationales et des unions et groupements régionaux.

Cette évolution s'explique par la dimension de droit fondamental au travail qui lui a été reconnue et par son adéquation aux besoins de la protection des droits des travailleurs dans le contexte du libre-échange.

### • Le contrôle international

La reconnaissance de la liberté syndicale, du droit à la négociation collective et du droit de grève par la charte des droits de l'Homme conduit de nombreuses organisations internationales à assurer le suivi de leur respect par les Etats à la lumière des normes de l'OIT. Ce contrôle a été d'ailleurs consolidé par l'adoption en 1998, de la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail qui a retenu la Convention n°87 sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical et la Convention n°98 sur le droit d'organisation et de négociation collective, parmi les huit conventions fondamentales dont le suivi de la mise en œuvre doit être assuré, abstraction faite de leur ratification par les Etats.

Ce contrôle est exercé par l'OIT à travers deux organes principaux :

- le Comité de la liberté syndicale qui procède à l'étude des recours qui lui sont soumis ;
- la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations qui étudie les rapports périodiques que chaque Etat lui soumet à propos de toutes les conventions qui l'engagent.

Le Comité de la liberté syndicale qui est présidé par une personnalité indépendante et constitué de manière tripartite, exerce sa mission en instruisant les affaires qui lui sont soumises par voie de contacts directs et de correspondance avec les parties concernées. En revanche, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations qui est constituée de juristes indépendants nommés par le conseil d'administration procède à l'étude des rapports qui lui sont soumis par les Etats à la lumière des observations des partenaires sociaux et des données recueillies par les services du BIT. Ses conclusions prennent la forme de questions directes qu'elle adresse avec discrétion aux Etats ou d'observations qui sont publiées dans son rapport annuel.

Le BIT assure par l'entremise du conseil d'administration ou de ses services le suivi des situations qui méritent de retenir l'attention et saisit des cas les plus graves la Conférence internationale du travail, ce qui permet de les mettre sous la lumière des projecteurs permettant ainsi aux autres organisations internationales et aux pays démocratiques d'en tenir compte dans leurs relations avec les pays concernés.

- **L'importance des normes internationales dans le contexte de la mondialisation**

Comme ses Etats membres, l'OIT est confrontée aux défis du libre-échange et de la mondialisation. Elle se trouve aussi obligée de faire face aux pressions visant à lever les règles qui entravent la liberté de production et d'échange nonobstant leur nature sociale. Après la création de l'Organisation Mondiale du Commerce, la communauté internationale qui avait organisé en 1995 le sommet social de Stockholm a confirmé à la réunion de Singapour de 1996 le mandat de l'OIT dans toute son ampleur. A la suite de cet événement majeur, l'organisation a adopté en 1998 la Déclaration des principes et des droits fondamentaux au travail et mis en place des politiques pour leur mise en œuvre effective, en s'appuyant sur le dialogue social comme instrument d'adéquation de la protection sociale à l'état de l'économie et levier de la paix sociale. De fait, dans la plupart des pays industrialisés l'application des normes internationales s'effectue par les partenaires sociaux à travers les conventions collectives qui se révèlent ainsi comme le meilleur moyen d'atteindre l'équilibre approprié entre les droits des travailleurs et la compétitivité des entreprises.

## Les expériences étrangères

L'examen des expériences de différents pays dégage la tendance prononcée des systèmes des relations professionnelles à développer le droit conventionnel et à instaurer des mécanismes de résolution des conflits collectifs alternatifs aux procédures administratives et judiciaires.

### 1. Quelques exemples d'expériences contrastées

L'étude comparative des systèmes des relations professionnelles a porté sur la France, l'Allemagne, l'Espagne, le Japon et la Chine.

L'expérience française se caractérise par sa propension à valoriser les droits individuels. Les droits d'organisation et de négociation collective comme le droit de grève sont en effet considérés comme des libertés individuelles exercés de manière collective. A l'inverse, dans la conception allemande, ces droits sont par nature collectifs. Ils sont reconnus qu'aux syndicats dans le but de les exercer pour contractualiser les conditions économiques et sociales du travail. Les conventions collectives qui en sont le produit ne produisent alors leurs effets directs qu'au profit des seuls membres des organisations signataires.

Il découle de cette différence d'approche que le droit conventionnel constitue la source principale des droits des travailleurs en Allemagne alors que cette fonction revient en France à la législation. Les conventions collectives permettent dans ce cas d'améliorer et d'adapter les règles légales au niveau de l'entreprise ou du secteur d'activité.

En rapport avec ces différences, le dialogue social se déroule en Allemagne entre les organisations qui représentent les employeurs et les travailleurs au niveau des secteurs de production alors qu'il revêt en France à la fois le caractère de dialogue tripartite et de négociations collectives bilatérales, conduisant souvent à rendre l'Etat partie concernée par la plupart des revendications et des conflits sociaux.

Les contraintes de la globalisation ont poussé chacun de ces modèles à évoluer sans pour autant se rapprocher. Ainsi, le gouvernement allemand s'est vu obligé de recourir à

la législation pour combler le vide créé par l'inexistence de conventions collectives dans les secteurs que les organisations professionnelles ne parvenaient plus à couvrir par la négociation collective en raison des défaillances de nombreux employeurs sous l'effet de la concurrence, comme, par exemple, celui de l'hôtellerie et de la restauration, pour lesquels un salaire minimum a été instauré par la loi. Pour sa part, le législateur français s'est attaché, durant les dernières années, à étendre la négociation collective en direction des petites et moyennes entreprises, en permettant aux représentants élus des salariés de conclure des accords d'établissements, et en ouvrant la voie à la détermination des conditions d'application des conventions collectives sectorielles au niveau des entreprises, au terme de négociations ouvertes.

Comparativement à ces deux modèles historiques, l'expérience espagnole se rapproche du modèle allemand, dans la mesure où elle s'appuie sur l'autonomie collective comme solutions principale pour organiser les relations professionnelles. Elle s'en distingue néanmoins par son caractère régional, qui restreint le champ du droit conventionnel aux frontières des provinces autonomes, imposant de ce fait l'organisation de la négociation collective à des niveaux territoriaux et sectoriels superposés. De même, la prédominance des petites et moyennes entreprises dans certains secteurs entrave la large adhésion aux conventions collectives sectorielles, et tend à cantonner la négociation au niveau de l'entreprise. En outre, dans un registre plus conjoncturel, il est intéressant de noter que la crise que connaît actuellement l'économie espagnole a poussé les partenaires sociaux à autoriser les entreprises en difficulté à suspendre l'application de certaines dispositions des conventions collectives sectorielles.

Le système japonais repose aussi sur les conventions collectives comme source principale des droits des travailleurs, mais leur domaine d'application demeure limité au niveau de l'entreprise et elles ne bénéficient qu'aux seuls salariés permanents à plein temps, dits « travailleurs ordinaires ». Il en résulte que les fonctionnaires du secteur public, les cadres des entreprises, les travailleurs temporaires et les journaliers ainsi que les salariés de la plupart des petites entreprises dépourvus de syndicats demeurent exclus de la protection par le droit conventionnel et exclus de fait du champ de la négociation collective. Néanmoins, pour les travailleurs qui en bénéficient, ce système est très protecteur. C'est ainsi que le principe d'emploi à vie a longtemps été préservé et que des pratiques spécifiques ont été développées : primes saisonnières très élevées, constitution d'un capital retraite par prélèvements sur salaires jusqu'à la retraite du salarié, services sociaux de qualité pour le salarié et sa famille etc.

Ce modèle a, lui aussi, subi des bouleversements du fait de la mondialisation. Ils se sont traduits par une augmentation du nombre de travailleurs instables dépourvus de protection, notamment les femmes. En conséquence, les syndicats ont été amenés à réviser leur position historique sur la question des salariés non permanents, à chercher à s'implanter dans les petites et moyennes entreprises, et ils revendiquent désormais la promulgation de normes légales pour assurer un minimum de protection au travail.

Contrairement à ces expériences dans lesquelles la relation de travail repose sur des contrats individuels et des conventions collectives, l'expérience chinoise se distingue par la transition qu'elle connaît depuis deux décennies d'un système assimilable à celui de la fonction publique, vers la libéralisation de la relation professionnelle dans le cadre

de l'«économie socialiste de marché». Cette transition a abouti à la titularisation au sein des entreprises publiques des seuls salariés ayant accompli dix années d'ancienneté, et au recours à une large échelle dans les entreprises privées, aux contrats à durée déterminée dont la durée ne dépasse généralement pas cinq ans.

Pour atténuer les effets de la liberté contractuelle, le législateur chinois a encouragé les entreprises à conclure des conventions collectives. Mais en l'absence de l'exercice effectif du droit d'organisation en raison de la prédominance historique des syndicats officiels habitués à soutenir les plans de production des entreprises, les conventions collectives sont souvent purement formelles. Cependant, depuis quelque temps, des mouvements de revendication collective apparaissent, allant parfois jusqu'à la grève, et à la négociation de véritables accords collectifs au niveau des entreprises. Ce phénomène semble ouvrir la voie à un exercice plus large du droit d'organisation et du droit de grève, qui sont reconnus par la loi.

Ces différentes expériences établissent une tendance générale vers l'affermissement de l'autonomie collective comme alternative au recul du rôle économique et social de l'Etat et instrument de participation à la définition des orientations et de la mise en œuvre des politiques sectorielles publiques. Il échoit également de plus en plus au droit conventionnel d'assurer la paix sociale en instituant à des moyens alternatifs aux dispositifs officiels pour résoudre les conflits collectifs de travail et développer le dialogue constructif entre les parties.

## 2. Focus sur deux instances de règlement des conflits collectifs par les voies alternatives

Le droit comparé enseigne que la plupart des Etats ont renoncé à imposer des procédures obligatoires pour la résolution des conflits collectifs. Les modèles les plus efficaces sont ceux qui reposent sur des conventions collectives qui engagent les parties signataires à veiller sur leur exécution, leur révision et la résolution des conflits qui s'y rapportent, sans ingérence extérieure.

Pour appréhender ces pratiques au mieux, le Conseil Economique et Social a dépêché certains de ses membres auprès du service confédéral d'intermédiation et d'arbitrage espagnol (Madrid) et du conseil national du travail belge pour la conciliation (Bruxelles).

### **Le service confédéral d'intermédiation et d'arbitrage espagnol (SIMA)**

En application du principe d'autonomie collective, sur lequel repose le système des relations professionnelles en Espagne, la constitution espagnole reconnaît, dans son article 2-37, le droit des travailleurs et des employeurs à créer des instances chargées de la résolution des conflits du travail. Pour sa part, la loi organique relative à la liberté syndicale prévoit la participation des organisations professionnelles à la direction des instances chargées de régler les différends nés du travail, tandis que l'article 2-85 du code des travailleurs autorise la création de comités bipartites par voie de convention collective, auxquels chargés de l'interprétation des dispositions conventionnelles et de la préservation de la paix sociale.

L'expérience du service confédéral d'intermédiation et d'arbitrage (SIMA), créé en 1998, suite à un accord sur la résolution extrajudiciaire des conflits du travail (ASEC), constitue une avancée dans le domaine des relations professionnelles en Espagne, car elle concerne des

différends dont l'étendue dépasse les frontières provinciales. Le SIMA se substitue dans une certaine mesure à l'Institut de médiation et de conciliation créé par le Conseil Economique et Social espagnol en 1979, mais dont l'influence était restée marginale, du fait de la faible adhésion des partenaires sociaux.

Le succès de ce nouveau service est dû, en plus de la gratuité de ses prestations, à la rapidité de traitement des dossiers dont il est saisi et à la souplesse d'adaptation des procédures selon la nature des différends. Une distinction principale est ainsi faite entre :

- a. les différends juridiques, notamment ceux liés à l'interprétation des conventions collectives, et à propos desquels il est possible de recourir à la justice ;
- b. la médiation en tant qu'alternative à la procédure en vigueur en matière de grève ;
- c. les différends nés au sein des comités bipartites, à cause de l'exécution des procédures collectives ou durant la négociation collective.

Le médiateur est choisi par les parties concernées sur la liste des médiateurs proposés par les organisations professionnelles et accrédités sur la base de leurs aptitudes et leur expérience professionnelle.

Les protagonistes peuvent également recourir à l'arbitrage en s'accordant sur un des arbitres accrédités auprès du service par accord unanime des organisations, en vertu de leur expérience juridique et de leur crédibilité. Dans les faits, la plupart des arbitres sont issus du monde universitaire, tandis que les médiateurs viennent d'horizons plus divers, que ce soit au niveau de leur formation ou de leur métier.

Financé par l'Etat, ce service est dirigé par les partenaires sociaux.

### **Le conseil national du travail belge**

Le conseil national du travail belge a été créé en vertu de la loi du 29 mai 1952, amendée le 30 décembre 2009. Il a pour missions d'adresser au gouvernement et au parlement des avis et propositions sur la question du travail, de développer les conventions collectives sectorielles ou intersectorielles, et de donner des avis consultatifs au sujet des conflits advenant au sein des commissions paritaires.

Le conseil se compose de 26 membres nommés par arrêté royal, de façon paritaire entre les organisations de travailleurs et les employeurs. Il dispose de plusieurs instances : l'assemblée générale, le bureau exécutif, les commissions et le secrétariat général.

Au-delà du suivi des conflits collectifs par ces instances, le conseil dispose d'un bureau de conciliation qui propose ses services pour la résolution des conflits chaque fois qu'il est avisé du déclenchement d'une grève.

Ce bureau se compose d'un président et de membres qui représentent de manière paritaire les employeurs et les organisations de travailleurs. Il se réunit à la demande du président au cours des sept jours consécutifs à la réception de la demande de règlement de la part d'une organisation professionnelle ou d'un employeur.

Les démarches proposées après accord des parties concernées sont consignées dans des procès-verbaux officiels. Elles peuvent consister en :

- a. l'exhortation des deux parties à la préparation d'un climat collectif favorable ;
- b. l'encadrement de la reprise de travail ;
- c. l'encouragement au dialogue direct avec les travailleurs ;
- d. la proposition de solutions pour le règlement définitif des différends ;
- e. la supervision de la mise en application des accords.

## Le système de relations professionnelles au Maroc

Après plusieurs années de conflits sociaux et politiques, le dialogue national lancé en 1996 a concouru à élargir le champ de participation à la gestion de la chose publique, et à l'amélioration du système de relations professionnelles notamment en instituant des dispositifs modernes de négociation et de résolution des conflits collectifs.

### 1. L'évolution du système de relations professionnelles

Les premières années de l'Indépendance ont connu d'intenses mouvements sociaux et la promulgation de nombreuses lois visant à encadrer l'action collective, notamment le dahir de 1957 relatif aux syndicats professionnels, le dahir de 1962 concernant les délégués des travailleurs, et le dahir du 17 avril 1957 relatif aux conventions collectives. Cependant, la tension politique qui a précédé et suivi la proclamation de l'état d'exception en 1965 a rejailli sur le champ social, conduisant à geler les instances de concertation telles que le Conseil supérieur de la fonction publique et le Conseil supérieur des conventions collectives, et à entraver l'action collective de manière générale et l'action syndicale de façon plus particulière.

Ce contexte politique et social défavorable au développement de relations professionnelles dans les secteurs public et privé à la fois, a poussé les autorités à contenir l'exercice de la grève tantôt par la force tantôt en prêtant ses bons offices aux parties en conflit.

Cette pratique a conduit, au fil du temps, à généraliser l'intervention des autorités administratives pour régler les conflits collectifs et consigner les termes des arrangements obtenus dans des protocoles d'accord ou des procès-verbaux de négociation.

Ce comportement qui traduit l'interférence des champs politique et syndical infléchit couramment l'action collective aux considérations politiques. Il présente aussi l'avantage de contourner la question de la représentation collective au cours de la négociation et évite de faire de la représentativité syndicale une condition pour la participation aux négociations collectives.

Le projet de code du travail de 1992 est resté imprégné de cette culture, en organisant des procédures obligatoires de conciliation et d'arbitrage. Le texte final, issu du dialogue social, a en revanche abandonné l'arbitrage obligatoire.

La Déclaration tripartite du 1er août 1996 révèle que les partenaires sociaux ont accordé la priorité à la mise en place de mécanismes du dialogue social, et obtenu à cette occasion, l'engagement du gouvernement à poursuivre « *ses efforts pour rapprocher les points de vue des parties du dialogue social* », et ce à travers :

- l'adoption du principe de périodicité des rencontres, pour garantir la continuité du dialogue et de la concertation, au rythme d'une réunion au moins une fois tous les six mois ;
- l'engagement de poursuivre ensemble des concertations au niveau des secteurs, des administrations et des provinces et régions, pour résoudre les problèmes spécifiques à chaque secteur, les négociations devant cependant avoir lieu entre des parties disposant des délégations et habilitations nécessaires ;
- la constitution d'une commission tripartite permanente au niveau national, pour l'exécution de toutes les décisions et tous les engagements pris, en coordination avec le Conseil consultatif de suivi du dialogue social<sup>2</sup> ;
- la fixation d'un ordre du jour précis avant la tenue de chaque rencontre et consignation de ses résultats dans un procès-verbal et une déclaration commune en cas de besoin ;
- l'accès des syndicats et des employeurs aux médias audiovisuels publics.

A la lecture de ces mesures, il apparaît que chacun des partenaires sociaux avait besoin, à cette époque, du soutien du gouvernement pour faciliter le dialogue bilatéral et régler les conflits en cours. Les trois parties ont ainsi convenu de la création de commissions mixtes aux niveaux des provinces et des secteurs d'activités ainsi qu'une instance nationale pour leur supervision qui devait se réunir au moins deux fois l'an.

L'accord du 19 moharram 1421 (23 avril 2000) a confirmé cette orientation en plaçant le dialogue social sous la présidence du Premier ministre, et en réitérant « le souci accru du gouvernement de faire appliquer les dispositions relatives aux libertés syndicales et à la liberté du travail (...) » à travers :

- la poursuite du traitement des conflits sociaux, immédiatement après la signature de l'accord avec les parties concernées, dans le but d'assainir le climat social ;
- la mise en œuvre de différents mécanismes du dialogue et de la négociation collective, pour régler les conflits du travail par le recours à :
  - une commission d'arbitrage constituée, sous la présidence du Premier ministre, des secrétaires généraux des organisations professionnelles de travailleurs et de la CGEM, chargée du règlement des conflits sociaux les plus difficiles ;
  - la commission nationale d'enquête et de conciliation, présidée par le Ministre du Développement social, de la Solidarité, de l'Emploi et de la Formation professionnelle, et composée de représentants des organisations professionnelles et des départements ministériels concernés ;
  - une commission tripartite, présidée par un représentant du ministre du Développement social (...) pour établir la situation hebdomadaire des conflits collectifs et assurer la prévention et le suivi en la matière ;

<sup>2</sup> Le Conseil consultatif de suivi du dialogue social, créé en septembre 1994, était une institution consultative auprès du Souverain, qui regroupait des représentants du gouvernement, des fédérations des chambres de commerce et d'industrie, de la C.G.E.M. et des organisations syndicales. La mission du Conseil était de présenter des avis consultatifs. Le Conseil a été supprimé en juillet 2000.

- l'engagement du gouvernement à programmer à partir du 8 mai 2000 le dialogue social dans les différentes branches de la fonction publique et dans les organismes semi-publics ;
- l'encouragement à la conclusion de conventions collectives du travail, et l'étude de l'éventualité de déterminer le salaire minimum légal. »

En plus de ces engagements, il a également été décidé d'apporter un soutien matériel aux syndicats, par la mise à leur disposition de fonctionnaires à plein temps et le financement de la formation.

Cette structure a conduit à écarter définitivement le Conseil national pour le suivi du dialogue social de ce domaine, et à placer le dialogue social sous la supervision directe du gouvernement, avec la participation des partenaires sociaux, à tous les niveaux (sectoriel, territorial et national) et pour l'ensemble des sujets : règlement des conflits collectifs, revendications sociales, évolution législative, développement des conventions collectives etc.

En vertu de cet accord, les partenaires sociaux se sont également engagés à « redoubler d'effort pour parvenir à un accord sur les points restés en suspens dans le projet de code du travail », et à « poursuivre et intensifier les concertations à ce sujet ».

L'accord social suivant adopté le 30 avril 2003 mentionne « l'invitation des pouvoirs concernés à adopter le projet de code du travail en tenant compte des amendements consensuels qui ont été arrêtés grâce à la participation positive et au travail constructif et responsable de tous les partenaires » ainsi que « l'engagement des partenaires à entamer l'étude de la question des relations professionnelles immédiatement après le 1<sup>er</sup> mai 2003 et ce, dans le cadre d'une commission tripartite constituée selon une formule consensuelle permettant de consacrer les règles convenues, parallèlement à la procédure d'adoption du projet de code du travail ». Il s'agit pour les parties à l'accord de « parvenir à une formule permettant d'établir des normes pour l'organisation des relations professionnelles sur la base de critères clairs de nature à renforcer la confiance entre les parties et à favoriser un climat favorable à l'émergence de réponses appropriées aux attentes et aux préoccupations exprimées par les parties ».

## 2. Les innovations du code du travail en matière de relations professionnelles au sein des entreprises

Les nombreuses innovations du code du travail en la matière concernent spécialement la représentation collective, la négociation collective, les conventions collectives et le règlement des conflits.

### • La représentation collective

Les changements enregistrés à ce niveau concernent notamment :

- l'extension du champ d'application au secteur agricole, les droits individuels et collectifs énoncés par le Code étant applicables à toutes les relations salariées, sauf dérogation légale explicite ;
- la définition de critères pour déterminer l'organisation syndicale la plus représentative au niveau de l'entreprise et sur le plan national ;

- la création d'un *comité d'entreprise* et d'un *comité de sécurité et d'hygiène* au sein des entreprises employant au moins cinquante salariés ;
- la reconnaissance du statut de délégué syndical au sein des entreprises employant au moins cent salariés ;
- la réorganisation des instances représentatives dans le domaine des relations professionnelles : le *Conseil supérieur de la promotion de l'emploi*, les *conseils régionaux et provinciaux de la promotion de l'emploi*, le *Conseil de médecine du travail et de prévention des risques professionnels*, et le *Conseil de la négociation collective*.

L'article 92 du code du travail définit la négociation collective comme étant « *le dialogue entre les représentants des organisations syndicales les plus représentatives ou les unions syndicales des salariés les plus représentatives d'une part, et un ou plusieurs employeurs ou les représentants des organisations professionnelles des employeurs d'autre part, aux fins de :*

- *déterminer et améliorer les conditions du travail et de l'emploi ;*
- *organiser les relations entre les employeurs et les salariés ;*
- *organiser les relations entre les employeurs ou leurs organisations d'une part, et une ou plusieurs organisations syndicales des salariés les plus représentatives d'autre part.*

La loi réserve ainsi aux seuls syndicats les plus représentatifs le droit de participer à la négociation collective, tout en ouvrant le champ de celle-ci à toutes les questions liées au travail rémunéré et aux relations professionnelles. En conséquence, la négociation collective ne peut concerner que des entreprises disposant de délégués des salariés et où les élections professionnelles ont accordé à un syndicat donné plus de 35% du nombre des élus.

Il en découle également une difficulté à identifier des interlocuteurs au niveau des secteurs, en l'absence de définition légale du concept de secteur et a fortiori des critères de la représentation collective au niveau sectoriel. La même incertitude caractérise également la négociation collective sur le plan national, son champ renvoyant le plus souvent à quelques secteurs d'activité, et se limitant aux partenaires sociaux du secteur privé. Or, le critère de représentativité à l'échelle nationale ne fait pas la distinction entre secteur public et privé.

Ces obstacles entravent la mise en œuvre de l'article 96 du code qui prévoit la tenue de négociations collectives, au niveau de l'entreprise et au niveau sectoriel, au moins une fois par an. Le même article appelle également à l'organisation d'une négociation annuelle, entre le gouvernement, les organisations d'employeurs et les syndicats de travailleurs « *pour discuter des différentes questions économiques et sociales concernant le domaine du travail* » ; autant de questions qui dépassent largement le cadre de la négociation collective à laquelle est consacré le Titre III (articles 92 à 103) du code du travail.

Dans le même esprit, l'article 104, qui définit les conventions collectives, réserve cette dénomination aux contrats collectifs conclus entre les syndicats les plus représentatifs d'une part, et un ou plusieurs employeurs, ou leurs organisations professionnelles d'autre part. Leur champ s'étend à tous les sujets concernant les relations de travail.

Parmi les innovations du code du travail en matière de convention collective, on retient également l'obligation, pour l'autorité gouvernementale chargée de l'emploi de généraliser l'application d'une convention collective dès lors qu'elle s'applique aux deux tiers des salariés d'une même profession. En revanche, lorsque le nombre de salariés couverts par une convention collective se situe entre la moitié et les deux-tiers de l'ensemble de la catégorie concernée, la même autorité dispose d'un pouvoir discrétionnaire pour procéder à cette extension. Cette règle pose, à son tour, la question de la définition de la *profession*. Mais elle se heurte surtout à l'absence d'une pratique effective de la négociation collective dans la perspective de conclure des conventions collectives.

Avec l'avènement de la Constitution de 2011, la négociation collective est élevée au rang de droit constitutionnel : son article 8 dispose en effet que les « *pouvoirs publics œuvrent à la promotion de la négociation collective et à l'encouragement de la conclusion de conventions collectives de travail dans les conditions prévues par la loi* ».

### • Le règlement des conflits collectifs du travail

Le Livre VI du code du travail – comme avant lui le dahir du 19 janvier 1946 relatif à la conciliation et à l'arbitrage, jamais mis en œuvre – institue, à travers les articles 551 à 585 qui le composent, une procédure de règlement des conflits collectifs du travail par la conciliation et l'arbitrage. Cette procédure comprend :

- l'engagement par l'inspecteur du travail – ou le délégué provincial du ministère de l'Emploi – de sa propre initiative ou à la demande de l'une des parties concernées, d'une tentative de conciliation chaque fois qu'il constate qu'un différend collectif risque de dégénérer en conflit collectif ;
- en cas d'échec de la tentative, la dévolution du conflit à la commission provinciale d'enquête et de conciliation, présidée par le gouverneur de la province, et composée de représentants de l'administration, des organisations des employeurs et des salariés les plus représentatives sur le plan national, en l'absence de critères de représentativité à l'échelle territoriale ;
- la poursuite de la procédure devant la Commission nationale d'enquête et de conciliation lorsque le conflit n'est pas résolu dans un délai de six jours. Cette commission se compose à son tour de manière paritaire de représentants de l'administration, des organisations professionnelles d'employeurs et de travailleurs les plus représentatives, sous la présidence de l'autorité chargée de l'emploi. Ses attributions portent également sur les conflits dont l'étendue dépasse le champ d'une seule province.

La loi dispose que les présidents des commissions provinciales et nationale disposent de « *toutes les attributions pour enquêter sur la situation des entreprises et celles des salariés concernés par le conflit collectif du travail* » et qu'ils peuvent « *ordonner toutes enquêtes et investigations auprès des entreprises et des salariés qui y travaillent et demander aux parties de produire tous documents ou renseignements, de quelque nature que ce soit, susceptibles de [les] éclairer. [Ils peuvent] également se faire assister par des experts ou par toute autre personne dont l'aide [leur] paraît utile* ». Tous les protagonistes sont tenus de présenter toutes les facilités et tous les documents et informations ayant trait au conflit et demandés par la commission, sous peine d'une amende allant de 10 000 à 20 000 dirhams.

Ce pouvoir d'investigation interfère nécessairement avec les compétences reconnues au gouverneur de la province, en tant qu'officier supérieur de la police judiciaire, chef des autorités locales et responsable à l'égard des services extérieurs des différents ministères, y compris les administrations chargées des impôts, de l'emploi et de l'urbanisme. Son intervention dans une procédure administrative de ce type soulève des questions en matière de respect du secret professionnel et de risque d'abus de pouvoir.

En revanche, les pouvoirs d'investigation du Ministre de l'Emploi en sa qualité de président de la commission nationale, se trouvent plus limités et tributaires des documents qu'il obtient des parties ou qui lui sont transmis par le gouverneur.

Par ailleurs, l'engagement de la procédure de conciliation au premier niveau comme dans les étapes ultérieures est décidé par voie administrative sans nécessiter l'accord des parties en conflit. Celles-ci sont sommées de s'y plier même de mauvaise foi. Les problèmes inhérents à leur représentation, à la qualification du conflit et aux conflits d'intérêt représentent d'autres risques d'incident dans le déroulement de ces procédures. Tous ces facteurs ne favorisent pas le climat de confiance et de neutralité indispensable à toute tentative de conciliation tandis que le recours à la moindre coercition demeure suspendu aux contraintes des délais, de la preuve et des procédures judiciaires.

Lorsque la commission nationale ne parvient pas à concilier les parties, elle peut porter le conflit devant un arbitre, après obtention de leur accord. La lecture de l'article 567 du code du travail suggère que le recours à l'arbitrage peut être décidé au cours ou au terme de la phase de conciliation au niveau de la province ou la préfecture, évitant ainsi la saisine de la commission nationale, à condition que le gouverneur saisisse l'arbitre choisi dans les 48 heures en lui remettant copie du procès-verbal établi à cet effet.

En dehors de cette hypothèse, la procédure d'arbitrage est engagée par le Ministre de l'Emploi dans les 48 heures qui suivent la clôture de la procédure devant la commission qu'il préside et l'obtention de l'accord des parties sur le choix de l'arbitre parmi ceux qui sont agréés. Le processus d'arbitrage suit alors les étapes suivantes :

- convocation des parties, par télégramme, dans un délai de quatre jours ;
- prononciation de la sentence arbitrale dans les quatre jours suivants, et transmission du jugement justifié aux parties dans un délai de 24 heures ;
- recours éventuel contre la décision arbitrale, dans un délai de 15 jours, auprès de la Chambre sociale près la Cour suprême, qui se constitue en chambre d'arbitrage, et se prononce sur la conformité à la loi ou sur l'abus de pouvoir qui sont les seuls motifs recevables devant elle à cette occasion, la sentence devant être prononcée dans les 30 jours et transmise dans les 24 heures suivantes aux parties ;
- saisine d'un nouvel arbitre choisi par les parties ou par le président de la Chambre en cas d'annulation partielle ou totale de la décision attaquée ;
- ultime recours possible contre la nouvelle sentence arbitrale, obligeant la Chambre à désigner un rapporteur parmi ses membres, pour procéder à une investigation complémentaire et prendre en charge le dossier aux fins d'émettre une sentence définitive dans les trente jours.

L'arbitrage porte restrictivement sur les questions qui n'auraient pas été résolues par les commissions de conciliation et il y est fait application des « règles de droit [pour] les conflits collectifs du travail relatifs à l'interprétation ou l'application des dispositions législatives, réglementaires ou contractuelles », et selon les « règles d'équité » pour les autres.

L'obligation faite à l'arbitre de statuer conformément aux règles de droit pousse à s'interroger sur l'incapacité de l'administration chargée de l'emploi, et des commissions de conciliation, à faire respecter la législation lorsqu'il s'agit d'une simple transgression de la loi en vigueur. Quant aux conflits qui ne revêtent pas un caractère juridique, ils se rapportent généralement à la revendication économique et se prêtent mal à des solutions selon les principes d'équité, dans la mesure où l'entreprise doit faire face à des engagements et à des défis économiques qu'il est difficile d'évaluer dans des délais aussi courts.

En vérité, un tel modèle de résolution des différends est cohérent lorsqu'il repose intégralement sur des procédures obligatoires, ce qui n'est plus envisageable dans le cadre de l'économie de marché et du droit d'organisation et de la négociation collective. A partir du moment où l'on reconnaît aux parties la liberté de poursuivre ou non la procédure d'arbitrage, il est assurément plus efficace de construire le système intégralement sur les bases de solutions alternatives consensuelles.

A l'origine, le législateur marocain a retenu cette architecture institutionnelle pour contrer le déclenchement des grèves et écourter leur durée. Mais lorsqu'il a dû se résoudre à abandonner l'arbitrage obligatoire, il l'a privé de sa cohérence compte tenu également de la liberté totale d'exercice de la grève.

### • La grève

Le mouvement ouvrier marocain a mené de nombreuses grèves sous le protectorat et au lendemain de l'indépendance. Après l'interdiction de ce droit dans la fonction publique par le décret de 1958 relatif à l'exercice de l'action syndicale par les fonctionnaires, la Constitution de 1962, comme toutes celles qui l'ont suivie a garanti son exercice.

Il n'en demeure pas moins que certains statuts régissant des corps particuliers de fonctionnaires civils interdisent l'exercice du droit de grève : c'est le cas des magistrats, des agents des douanes, des administrateurs du ministère de l'Intérieur, des personnels de l'administration pénitentiaire et des agents des Eaux et Forêts. De leur côté, les tribunaux ont apporté des restrictions à son exercice par l'interprétation de certaines dispositions légales, tels que le dahir de 1935 relatif à la répression des manifestations contraires à l'ordre et des atteintes au respect dû à l'autorité, qui a aujourd'hui été abrogé, et l'article 288 du code pénal<sup>3</sup>, dont la révision a été convenue entre les partenaires sociaux.

Jusqu'à l'adoption de la loi organique annoncée par la constitution, il revient à la justice constitutionnelle, civile et pénale de se prononcer sur la licéité des restrictions apportées en

<sup>3</sup> L'article 288 du code pénal dispose que : « Est puni de l'emprisonnement d'un mois à deux ans et d'une amende de 200 à 5 000 dirhams ou de l'une de ces deux peines seulement, quiconque, à l'aide de violences, voies de fait, menaces ou manœuvres frauduleuses, a amené ou maintenu, tenté d'amener ou de maintenir, une cessation concertée du travail, dans le but de forcer la hausse ou la baisse des salaires ou de porter atteinte au libre exercice de l'industrie ou du travail. Lorsque les violences, voies de fait, menaces ou manœuvres ont été commises par suite d'un plan concerté, les coupables peuvent être frappés de l'interdiction de séjour pour une durée de deux à cinq ans. »

droit et dans la pratique à l'exercice de la grève en se fondant sur les normes internationales et les principes généraux de droit notamment les notions d'abus de droit et d'exercice des droits en conformité avec leur finalité, à l'instar des pratiques observées dans de nombreux pays.

Les progrès en la matière demeurent tributaires de l'avancement du dialogue social et de l'aspiration des partenaires sociaux à instaurer une paix sociale durable.

- **Les mécanismes du dialogue social tripartite**

Le dialogue social tripartite repose sur la participation des partenaires sociaux à l'administration des établissements publics à caractère social, tels que la caisse nationale de sécurité sociale (CNSS), la caisse marocaine des retraites (CMR), la caisse nationale des organismes de prévoyance sociale (CNOPS), l'office de la formation professionnelle et de la promotion du travail (OFPPT), leur présence au sein d'instances représentatives ou consultatives (Chambre des conseillers, Conseil Economique et Social, Conseil national des Droits de l'Homme, etc.) ainsi que sur les canaux du dialogue bilatéral ou tripartite avec le gouvernement.

Entre 1996 et 2003, le dialogue social s'est doté de nombreuses commissions aux niveaux gouvernemental, sectoriel et territorial. Leurs mandats ont porté notamment sur la révision de la législation, la résolution des conflits au sein du secteur public et des entreprises privées, la réforme du système de protection sociale, etc. Leur organisation reposait à la fois sur des décisions tripartites formelles et sur des mesures consensuelles opérationnelles qui ont permis d'instaurer la confiance entre les parties, de parvenir à une vision partagée des relations professionnelles et de la traduire en normes dans le code du travail.

La volonté des partenaires sociaux de poursuivre un dialogue social tripartite parallèlement à la négociation collective s'est exprimée dans le code du travail à travers d'une part le principe de négociation annuelle avec le gouvernement et d'autre part l'élargissement de l'objet des syndicats professionnels à « *l'élaboration de la politique nationale dans les domaines économique et social* », et à leur consultation « *sur tous les différends et questions ayant trait au domaine de leurs compétences* » (article 396).

Depuis la promulgation du code du travail en 2003, le dialogue s'est poursuivi entre les parties, à la fois sous sa forme périodique et dans le cadre de commissions spécialisées, telle que la commission chargée de la réforme des retraites. De même, les conflits collectifs qui éclatent dans le secteur public conduisent l'administration et les syndicats concernés à créer des commissions et des instances pour leur résolution par la négociation. Cependant, ces relations bipartites et tripartites ne s'inscrivent pas dans un cadre institutionnel stable en mesure de contribuer à un meilleur équilibre des rapports sectoriels, à l'élargissement de la représentation collective et à une meilleure coopération intersyndicale et avec les autres partenaires, comme le révèle leur évaluation commune des conflits collectifs de travail.

## DEUXIÈME PARTIE

# Evaluation des conflits collectifs par les partenaires sociaux

La Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles, a organisé des auditions avec les ministères directement concernés par les conflits collectifs, les syndicats les plus représentatifs et de nombreuses organisations professionnelles<sup>4</sup>. Ces auditions avaient pour objectif de cerner de la manière la plus précise possible, la réalité des conflits du travail, de mesurer les attentes des partenaires sociaux dans ce domaine, et d'écouter leurs propositions pour limiter l'intensité des conflits et promouvoir les voies amiables de résolution.

Les interventions au cours des auditions et les discussions qui les ont suivies ont produit une masse considérable d'informations, et ont permis l'expression d'opinions et de propositions très diverses, qu'il est difficile de présenter ici en intégralité. Néanmoins, malgré le peu d'informations officielles disponibles une forme de consensus se dégage sur l'identification des causes des différends, de même que sur l'appréciation des conditions nécessaires pour en réduire le nombre et l'intensité, au niveau du secteur privé et du secteur public.

### L'insuffisance de données et de connaissance en matière de conflits collectifs du travail

Il ressort des auditions que les chiffres généralement avancés à propos des conflits collectifs du travail au Maroc reposent essentiellement sur les données fournies par le ministère de l'Emploi et ne couvrent que les conflits qui donnent lieu à l'intervention de ses services. Ils n'englobent donc pas les conflits qui affectent les administrations, entreprises et établissements relevant de l'Etat, ni ceux qui affectent les collectivités locales, les secteurs maritime ou minier, ni encore l'économie informelle, ni les chantiers dans les lieux de travail isolés, les exploitations agricoles et forestières, etc.

Il suffit par exemple, de comparer le volume des journées chômées à l'occasion d'une grève de 48 heures dans l'enseignement ou les collectivités locales avec le total des journées de travail perdues pour la même raison dans tout le secteur privé durant toute l'année pour s'assurer que l'image que reflètent les statistiques disponibles ne traduit pas valablement l'ampleur et l'évolution des grèves.

L'absence de données précises et complètes à propos des conflits collectifs du travail pourrait donner à penser que, malgré son importance économique, sociale et politique, le sujet ne bénéficie pas d'une attention suffisante, et qu'il n'est pas assidument suivi par les administrations et les partenaires sociaux. Mais les exposés présentés dans le cadre des

<sup>4</sup> La liste des auditions réalisées est présentée en annexe 4.

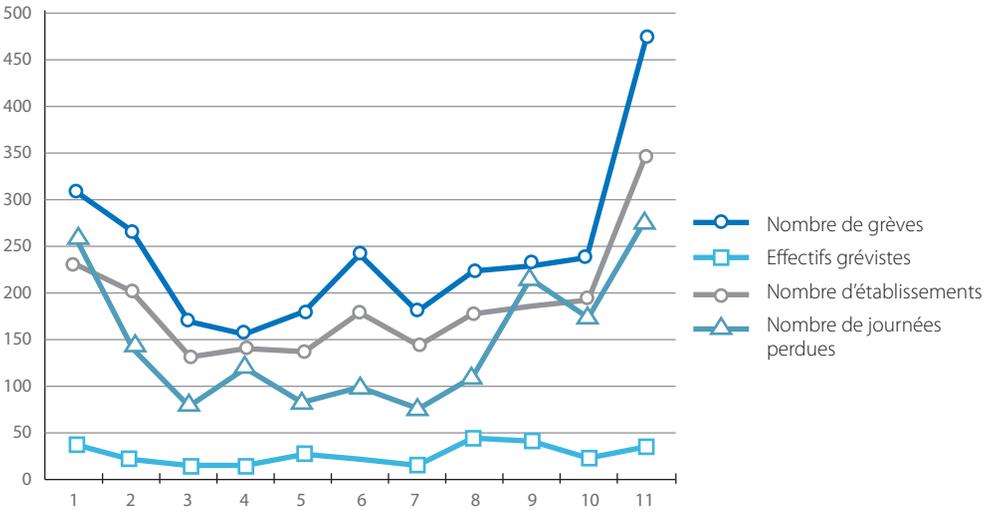
auditions, et les débats auxquels ils ont donné lieu, ont montré que le problème réside moins dans un manque d'intérêt, que dans l'absence de toute coordination entre les parties concernées et l'inexistence d'un système de reporting.

## Les conflits collectifs dans le secteur privé

### 1. Statistiques

L'examen des statistiques du ministère de l'emploi relatives aux conflits collectifs établit clairement un changement de la tendance à la baisse qui avait été enregistrée entre 2001 et 2005 par une relative stabilité à partir de 2006 et 2008 et une hausse vertigineuse des grèves entre 2010 et 2011 correspondant à une augmentation de 79,4% du nombre des établissements concernés (348 contre 194) de 67,3% du nombre de grévistes (38 275 contre 22 874) et de 58% des journées d'arrêt de travail (276 928 contre 175 251).

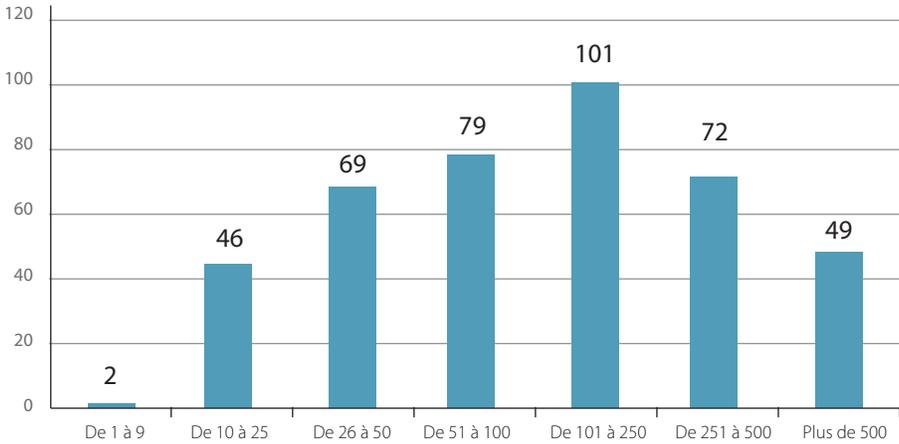
**Graphique n°1 :**  
**Evolution du nombre de grèves, de grévistes et d'établissements concernés par les grèves entre 2001 et 2011**



Source : Ministère de l'Emploi

72% des grèves déclarées ont lieu dans des établissements de plus de 50 salariés.

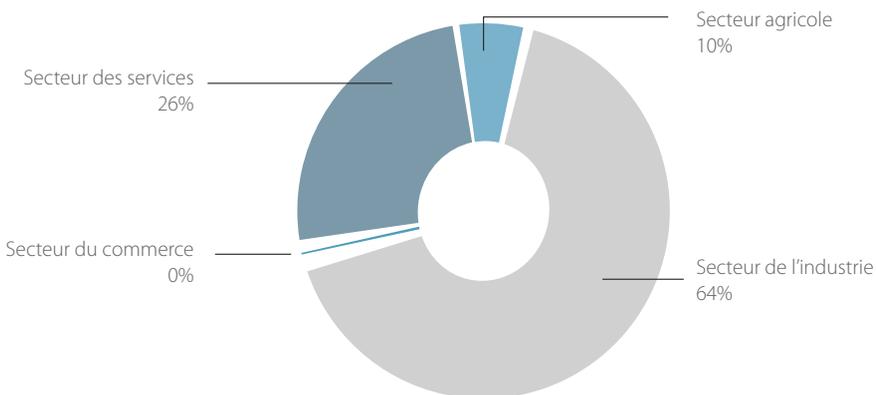
**Graphique n° 2 :**  
**Répartition des grèves déclenchées en 2011 selon la taille de l'entreprise**



Source : Ministère de l'Emploi

Le secteur industriel arrive en tête avec un taux de 64% suivi des services (26%) et de l'agriculture (10%).

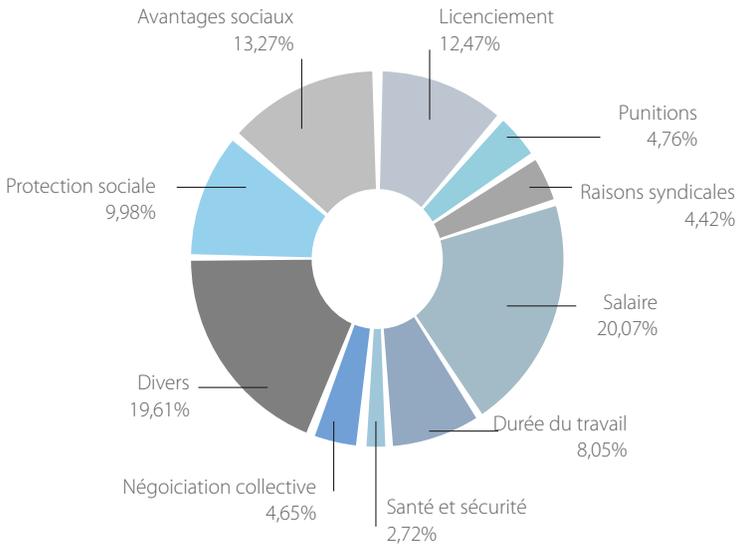
**Graphique n° 3 :**  
**Conflits collectifs du travail enregistrés en 2011, selon les secteurs professionnels**



Source : Ministère de l'Emploi

La plupart des grèves ont pour cause l'irrespect de la législation du travail : salaire (20%), licenciement (12,47%), durée du travail (8,05%), protection sociale (9,98%), conflits relatifs à l'action syndicale et à la négociation collective syndicale (10,7%).

**Graphique n° 4 :**  
**Causes des grèves déclenchées en 2011**



Source : Ministère de l'Emploi

Par ailleurs, les données du ministère de l'Emploi indiquent que 79% des grèves annoncées sont finalement évitées. La Commission regrette de n'avoir pas pu obtenir les statistiques relatives aux conflits dans le secteur public.

De manière générale, l'absence de données et d'études sur l'impact directe et indirect des conflits de travail ne permet pas d'évaluer leur coût économique et social ni les efforts déployés pour les contenir.

## 2. Pratique du droit de grève

Les données et les informatifs recueillis à l'occasion des auditions révèlent que la majorité des grèves ont pour cause la violation des droits tandis que les autres s'imputent souvent aux obstacles qui se dressent contre la négociation collective à la suite de la présentation des revendications.

- **Les conflits de nature juridique**

Le non-respect des lois, caractérise l'économie informelle et constitue un obstacle majeur à la transition vers l'Etat de droit. Ses répercussions affectent la plupart des relations sociales et professionnelles et favorisent la transformation des litiges individuels en conflits collectifs. Leur solution se heurte alors à l'écart considérable que l'on constate entre les prescriptions légales et la condition réelle du travailleur.

Si certains comportements sont imputables aux faibles capacités de gestion et à l'ignorance du droit, bien d'autres découlent de la violation délibérée de la loi, de son détournement de ses finalités et de l'inadaptation de certaines règles à la spécificité de certaines relations de travail.

C'est le cas par exemple du secteur agricole auquel la législation du travail a été étendue par le code. Une grande partie des conflits qu'il connaît reviennent à l'inadéquation du travail occasionnel et temporaire qu'il propose aux conditions requises par la législation en vigueur de toute entreprise : règlement intérieur, médecine du travail, horaires de travail, salaires, congés, déclaration du personnel à la CNSS, etc. A mesure que la taille de l'exploitation est réduite, son recours à la main d'œuvre temporaire augmente et en parallèle ses difficultés de mise en conformité.

Cependant, à côté des petits agriculteurs, de nombreux entrepreneurs agricoles, qui disposent de moyens objectifs pour organiser leur activité selon les dispositions du code du travail, préfèrent maintenir leurs pratiques antérieures en matière de recrutement, de licenciement et de conditions de travail, et s'efforcent de décourager toute revendication de la part des salariés et d'éviter toute forme d'organisation collective. C'est ainsi que le non-respect de la liberté syndicale et la non-application de la loi constituent la première cause du déclenchement des grèves dans ce secteur.

Le contournement de la loi est également une cause répandue de transformation de conflits individuels en conflits collectifs. Le secteur minier et les activités de gardiennage et de nettoyage sont, par exemple, particulièrement affectés par ce phénomène.

Dans le premier cas, les entreprises, soumises au code minier, ont recours aux services d'entreprises non minières, pour l'exécution de missions apparemment subsidiaires. En réalité, les opérations sous-traitées comportent des tâches qui relèvent de l'activité minière, notamment lorsqu'elles se déroulent au fond. Alors que le statut légal des entreprises sous-traitantes les soustrait au contrôle de l'inspection des mines, la localisation de leur activité dans l'environnement des mines les éloigne aussi du champ d'action de l'inspection du travail. Elles se libèrent ainsi à la fois des obligations sociales afférentes à l'exploitation minière et des obligations légales élémentaires à l'égard de tous salariés. Il faut rappeler à ce sujet que le code minier est lui-même dépassé ce qui ouvre la voie aux pires formes de travail dans les mines de petite dimension et dans les exploitations souterraines non structurées.

En ce qui concerne les entreprises qui offrent leurs services ou la main d'œuvre à d'autres établissements dans les activités de gardiennage, nettoyage, jardinage ou de restauration, elles revêtent tantôt le caractère de travail temporaire tantôt celui de sous-entreprise. En principe, ces deux formes de services aux entreprises sont régies par la loi au titre de la sous-entreprise et du travail temporaire aux dispositions des articles 86 à 91 et articles 495 à 506. En particulier, l'article 496 établit une liste restrictive des cas où il est permis de recourir à l'emploi temporaire.

Cependant, la pratique révèle la difficulté du contrôle dans ce domaine et le détournement des prescriptions légales par la confusion entre les activités de service accomplies par l'entreprise et l'intérim. De nombreux établissements mettent ainsi à la disposition des entreprises, mais aussi des administrations publiques, une main-d'œuvre instable pour

laquelle il est difficile de contrôler les conditions de travail et la jouissance effective des droits élémentaires : immatriculation à la CNSS, paiement des heures supplémentaires, respect du régime des salaires...etc. Il semble établi que de nombreux salariés travaillant dans ce cadre sont exploités, à la fois par les entreprises qui les emploient et les entreprises ou administrations utilisatrices. De nombreuses administrations et entreprises publiques se défont ainsi de certaines catégories de travailleurs sous couvert de sous-traitance, et participent au développement de nouvelles formes de travail informel sous l'apparence d'emploi temporaire dans le cadre d'entreprises modernes de services.

Le contournement de la loi est rendu encore plus aisé par la faible cohésion des régimes de travail en vigueur. Ainsi, les services publics ne sont pas accessibles au contrôle de l'inspection du travail tandis que les attributions des inspections internes des ministères ne couvrent le contrôle des conditions de travail des salariés des entreprises privées affectés auprès de leurs administrations ce qui les soustrait de fait à tout contrôle.

Le contournement de la loi, la soustraction au contrôle, l'allégation des difficultés de conformité au droit entretiennent ainsi l'impunité et font le lit de la contestation collective.

Face à ces pratiques largement répandues, les moyens de prévention et de répression disponibles se révèlent nettement insuffisants. Les administrations compétentes tendent alors à privilégier les fonctions de persuasion et d'orientation aux attributions de contrôle et de répression.

Les témoignages et les analyses exposées devant la Commission ont souligné que les actions d'orientation et d'accompagnement déployées par le ministère de l'Emploi dans les années qui ont suivi l'entrée en vigueur du code du travail pour assurer la mise en conformité des entreprises avec ses dispositions d'une part et d'autre part le cumul des fonctions d'inspection et de conciliation dans l'exercice des activités de ses agents, ont donné jour à un environnement propice à la permissivité et à la complaisance face aux infractions. Les faibles moyens humains et matériels dont il est doté contribuent pour leur part à altérer sa capacité de dissuasion et à banaliser les comportements répréhensibles.

Parmi les manifestations les plus intolérables de la soustraction à la loi et de l'impunité figurent la fermeture des zones industrielles et à certaines entreprises, à l'action syndicale et même à l'accès des inspecteurs de travail sans que cela n'entraîne aucune sanction. Bien que limités, ces cas n'en révèlent pas moins un aspect fondamental des difficultés qui empêchent les rapports professionnels d'évoluer sur la voie de la maîtrise des conflits collectifs.

- **Les conflits relatifs aux revendications et à la représentation collective**

De manière générale, il n'existe pas de représentation collective dans les établissements qui emploient moins de dix salariés, bien que le code du travail encourage l'organisation volontaire d'élections professionnelles au sein de ces établissements. De même, dans la plupart des petites et moyennes entreprises (PME), qui constituent l'épine dorsale de l'économie nationale, la représentation collective reste purement formelle.

Les résultats des élections professionnelles organisées en 2009 ont révélé un recul du nombre de délégués ayant une appartenance syndicale comparativement aux élections de 2003 : ils représentent seulement le tiers de l'ensemble des délégués élus.

Si cette situation est imputable à la difficulté d'encadrement syndical dans les PME alors qu'elles constituent la colonne vertébrale de l'économie nationale, il exprime aussi les obstacles que rencontre l'action syndicale. Elle a en tout état de cause pour conséquence directe le fait que la plupart des représentants des salariés ne disposent pas de la formation ni de l'encadrement nécessaires afin de pouvoir s'acquitter des tâches qui leur sont confiées par la loi, et d'acquérir la crédibilité indispensable pour gagner la confiance de leurs camarades, particulièrement utile en situation de crise.

La représentation collective au moyen des comités d'entreprise et des comités d'hygiène et de sécurité demeure aussi largement purement formelle et inefficace. Les opinions recueillies lors des auditions attribuent cela aux prérogatives limitées qui sont dévolues à ces organes, à l'incompétence de nombreux délégués, ainsi qu'à la méfiance excessive des employeurs et des gestionnaires des ressources humaines à l'égard de la représentation collective. La faible communication autour de la vie de l'entreprise, à la fois au sein des instances représentatives et parmi les salariés illustre cet état.

L'impact de ce climat général sur l'organisation collective des travailleurs apparaît dans la faiblesse de l'encadrement syndical qui pâtit également de la balkanisation du mouvement empêchant souvent la réunion des critères de représentativité syndicale et entravant l'unité de l'action collective.

Or, en l'absence des syndicats les plus représentatifs, les conditions de la négociation collective font défaut et l'action collective ne voit le jour qu'à l'occasion du conflit collectif, pour trouver son aboutissement dans la meilleure des hypothèses, dans la solution de celui-ci, sans contribuer à fonder une relation de coopération.

C'est pourquoi, la négociation collective reste liée aux grèves au lieu d'être associée aux conventions collectives et à la paix sociale. Le maigre bilan des conventions collectives conclues à ce jour dont le nombre est limité à 18, et la conclusion de la majorité d'entre elle à l'échelle de l'entreprise témoignent de leur faible envergure. De son côté, le recours continu aux protocoles d'accord et procès-verbaux de fin de grève témoigne de la difficulté d'implémenter les normes de la représentation et de la négociation collective.

En l'absence d'informations précises sur les conditions de déclenchement des grèves, leur encadrement éventuel par les syndicats les plus représentatifs, et le recours des parties aux procédures de règlement, il est difficile de procéder à une évaluation de l'effet, positif ou négatif, de l'implication des organisations syndicales dans ces mouvements.

Tant que la grève n'est pas régie par des règles légales ou conventionnelles, son exercice revêt forcément des formes éclatées. Son déclenchement donne lieu parfois à l'expression de la volonté collective des travailleurs et à l'encadrement syndical. Mais dans de nombreux autres cas il résulte d'un mouvement spontané à l'encontre de l'employeur qui ne reconnaît pas la représentation collective des travailleurs ou encore d'une compétition entre des groupes rivaux qui prétendent disposer d'un mandat de droit ou de fait pour représenter les travailleurs en totalité ou en partie.

Les dégâts produits par une gestion déficiente des mouvements de grèves sont de différents ordres et souvent considérables : perte des salaires et du revenu familial, dommage à la production, faillite et fermeture des entreprises, aggravation du chômage, incidences sociales sur les pauvres, préjudices portés aux intérêts des usagers, baisse de l'attractivité de

l'investissement, découragement des projets productifs créateurs d'emploi au profit de la spéculation financière et immobilière, etc.

Dans le secteur public, la multiplication des grèves porte gravement atteinte aux intérêts directs des citoyens et en les privant de la continuité du service public.

## Les conflits collectifs dans le secteur public

Le secteur public a connu de son côté au cours des dernières années des grèves répétées qui ont touché notamment les collectivités locales, la Santé, la Justice et l'Enseignement, autant de secteurs directement liés aux intérêts des citoyens. Les données disponibles établissent que les conflits collectifs du secteur public ne font pas l'objet d'un suivi adéquat au niveau national, et qu'ils sont traités à travers de multiples canaux qui génèrent parfois des discriminations et la ségrégation catégorielles.

### 1. La fonction publique sous la pression des intérêts catégoriels

Les profonds changements survenus dans le secteur public sous ses trois composantes (fonction publique, établissements publics à caractère industriel et commercial, établissements publics à caractère administratif), ont abouti à l'attribution de larges compétences aux ministères et aux conseils d'administration dans la gestion des ressources humaines ainsi que dans la réforme des statuts et règlements du personnel. La mission de l'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique s'en est trouvée tellement réduite qu'il devient difficile d'appréhender tous les statuts en vigueur et a fortiori assurer leur suivi et apprécier la légitimité des revendications portant sur chacun d'entre eux.

En effet, l'autorité gouvernementale chargée de la fonction publique avait comme prérogative d'élaborer les projets de textes portant statuts particuliers des administrations et catégories de personnels particulières et de veiller sur les modalités de recrutement, d'avancement et de sanction en vue de garantir le respect du principe d'égalité de traitement entre les fonctionnaires. Dans le cadre de la modernisation du secteur public, ces pouvoirs ont été transférés aux départements ministériels en coordination avec le ministère des finances, puis aux établissements publics et autres organismes publics à caractère délibératif ou consultatif, voire dans certains cas à des directions ou des spécialités professionnelles au sein de l'administration publique.

Cette évolution est certainement justifiée par des considérations d'efficacité administrative et économique. Chaque structure administrative est conduite à adapter les statuts qui lui sont applicables à la diversité des activités, des métiers et des qualifications qui se développent en son sein et assurer à son personnel des parcours professionnels stimulants et équitables. Elle n'est d'ailleurs pas incompatible avec la législation en vigueur depuis l'Indépendance qui permet d'adapter les dispositions du statut général aux besoins spécifiques de chaque administration, au moyen de dispositions réglementaires ou de statuts particuliers, sans pour autant renoncer à l'unité de la fonction publique. Elle trouve aussi sa justification en ce qui concerne les établissements publics et les services concédés dans l'inadéquation de la loi constituant « statuts communs » aux différents organismes de droit public.

Toutefois, l'érosion ainsi subie par le statut général de la fonction l'a transformé en quasi déclaration de principes tandis que la réglementation dérogatoire a approfondi les différences statutaires. La représentation collective s'en nourrit pour se démultiplier avec l'éclatement des statuts et se nourrir de revendications catégorielles donnant jour à des lobbys prêts à recueillir les contestations de tous ceux qui s'estiment lésés et à justifier les revendications les plus insolites en matière de recrutement, d'avancement, d'indemnisation, de congés...

La fonction publique territoriale constitue un exemple éloquent de l'accumulation et de la complexification des problèmes au fil du temps. La création de nombreuses collectivités locales au lendemain de la Charte communale en 1976, a posé, dans l'urgence, la question du recrutement dans ces collectivités. Pour y répondre, le gouvernement a adopté le décret du 27 septembre 1977, qui a étendu le statut général de la fonction publique étatique aux fonctionnaires des collectivités locales, à l'exception des personnels des agents relevant de leurs établissements et services publics délégués. Ce décret a par ailleurs confié au ministère de l'Intérieur le recrutement et la gestion de la carrière des cadres classés à partir de l'échelle 10. Or, l'extension du statut général de la fonction publique aux personnels de petites communes rurales ou urbaines ne leur permet pas de bénéficier effectivement des opportunités d'avancement, de formation et de mobilité que permet ce statut aux fonctionnaires à l'échelle nationale.

De même, la gestion de la carrière des cadres par le ministère de l'Intérieur ne correspond pas à la nature du rapport de subordination directe entre la collectivité locale et son fonctionnaire. A cela, s'ajoutent les problèmes créés par l'absence de textes d'application et par le recrutement direct de nombreux fonctionnaires sans considération des besoins des collectivités concernées aggravant ainsi le schisme entre les qualifications, les fonctions attribuées et les aspirations des parties.

Tous ces facteurs contribuent à l'apparition de la contestation collective et la présentation de revendications qui revêtent parfois un caractère professionnel, mais souvent aussi un aspect catégoriel. La satisfaction totale ou partielle des revendications d'un groupe, entraîne inmanquablement l'apparition de nouvelles revendications de catégories similaires, qui à leur tour exigent un traitement différencié, aboutissant à une surenchère difficilement gérable et une complexité quasi-inextricable. A titre d'exemple, on compte au sein du ministère de l'Education nationale pas moins de cinquante positions administratives dérogatoires ou particulières.

Pour répondre à leurs besoins et remédier à l'iniquité dont font état certains corps de personnels, certaines administrations recourent à l'attribution d'indemnités, de primes et autres avantages en nature, qui se transforment rapidement en droits acquis : allocation de transport et heures supplémentaires fictifs, cumul de fonctions et de responsabilités, agréments ou autorisations ...etc. A leur tour, ces pratiques génèrent d'autres formes de ségrégation et d'inégalités et contribuent à faire de la revendication catégorielle la voie la plus sûre pour améliorer l'évolution dans la carrière et obtenir des droits.

## 2. Absence d'un cadre institutionnel efficace pour les relations professionnelles

Le système de la fonction publique au Maroc repose sur une conception latine traditionnelle de l'Etat central qui place tous les fonctionnaires dans une relation de subordination à l'égard de l'autorité hiérarchique régie par les dispositions statutaires sous le contrôle de légalité des juridictions administratives. C'est pourquoi, les relations de travail au sein du service public ne conviennent pas à l'ouverture de négociations collectives au sens de la législation du travail et ne peuvent en tout état de cause pas donner lieu à l'établissement de conventions collectives.

Cependant, la gestion des ressources humaines publiques favorise la participation des représentants des fonctionnaires à la prise de décisions en matière d'avancement et de disciplinaire et leur consultation à l'occasion de la préparation des réformes qui touchent à leurs situations. A ces fins, des commissions administratives paritaires et un Conseil supérieur de la fonction publique ont été créés, en tant qu'instances consultatives, composées de représentants de l'administration d'une part et de représentants du personnel d'autre part.

En l'absence de tout autre cadre de représentation des fonctionnaires les résultats des élections aux commissions administratives paritaires ont été intégrés dans le critère de définition des syndicats les plus représentatifs sur le plan national. Il en découle :

- la reconnaissance de la représentativité syndicale sur la base de l'élection aux commissions administratives paritaires ;
- l'intégration des résultats de ce scrutin dans la désignation des syndicats les plus représentatifs au plan national, sans aucune distinction entre les résultats obtenus dans le secteur privé et le secteur public ;
- l'absence de critère de représentativité à l'échelle territoriale et sectorielle aussi bien dans les rapports de travail privés que publics.

Dans la mesure où la Constitution et le statut général de la fonction publique reconnaissent la liberté syndicale, son exercice s'est étendu au fil du temps au sein des administrations et des établissements publics qui sont ainsi devenus des pépinières de cadres syndicaux et un champ d'action que partagent l'ensemble des organisations professionnelles. En l'absence de règles légales relatives à la présence syndicale dans les lieux de travail publics, les administrations et les établissements publics ainsi que les collectivités locales gèrent ces rapports en usant d'un large pouvoir discrétionnaire. Certains parmi eux accordent à ces organisations ou à certaines d'entre elles des locaux, des tableaux d'affichage, voire un soutien direct ou à travers les œuvres sociales ; d'autres réservent ces facilités à des bénéficiaires déterminés ou bien considèrent que la liberté syndicale et d'association doivent s'exercer en dehors des lieux de travail.

Le même traitement discrétionnaire voire selon l'humeur des décideurs prévaut au sujet des réclamations et des revendications qui sont présentées à l'échelle locale ou centrale par les associations professionnelles et les syndicats, pour aboutir parfois à des concertations au sein des ministères concernés ou dans le cadre du dialogue social national.

Sous la pression des mouvements de grève, certains ministères ont ainsi été poussés à négocier les cahiers de revendications qui leur sont présentés sans disposer d'un mandat gouvernemental à cet effet. Il s'en est suivi :

- la remise en cause des accords conclus à cause de leur non-conformité avec la législation, de l'opposition du ministère des Finances, ou de leurs discordances avec des situations similaires ;
- la négociation avec les administrations de tutelle ou des responsables ministériels sans associer les fondés de pouvoir directement concernés ;
- la négociation avec toutes les parties, sans considération pour leur représentativité effective et leur aptitude à tenir les engagements;
- le refus de tout dialogue, pour s'en tenir aux critères de représentativité syndicale, sans égard pour le décalage existant entre ces conditions et la réalité.

Cette pratique est-elle même source de nouveaux conflits et de revendications catégorielles qui alimentent à leur tour la prolifération d'associations et de syndicats et le développement de pratiques clientélistes, notamment lorsque la grève s'assimile à un congé payé !

Ici encore, on peut illustrer la situation par le différend collectif persistant au sein des collectivités locales. Ces dernières, bien que directement affectées par le conflit, ne sont pas habilitées à négocier des revendications liées au statut général qui régit leur personnel, dont la portée est nationale. Pour sa part, le ministère qui conduit la négociation n'est pas directement concerné par l'impact de la grève ni par l'augmentation des charges de fonctionnement qui pourraient découler de décisions applicables à toutes les collectivités, sans égard pour leurs ressources respectives.

## Le dialogue social national

Le dialogue social national se déroule à l'échelle centrale entre les organisations professionnelles les plus représentatives et le gouvernement. Il se poursuit également au niveau des commissions spécialisées et du dialogue bilatéral dans les secteurs public et privé séparément.

### 1. Le dialogue social national

Les relations entre le gouvernement et les organisations syndicales n'ont pas été au beau fixe pendant les deux dernières décennies. Elles ont permis néanmoins de parvenir à cinq accords tripartites en 1996, 2000, 2003, 2004 et 2011.

La méthodologie du dialogue, et en particulier la définition de l'agenda des discussions, a régulièrement fait l'objet de discussions approfondies. Il a notamment été convenu, durant la session d'avril 2009, de convier les parties à deux sessions annuelles, de concentrer les débats sur les questions transversales ou particulièrement difficiles, et de traiter les autres sujets au niveau sectoriel. Mais la régularité des sessions n'a pas été observée depuis cette date et, le déroulement des sessions pâtit des attermoissements des négociations sectorielles.

## 2. Les instances du dialogue social

La loi a conféré à plusieurs instances des mandats précis en la matière. Leur exercice effectif se trouve néanmoins entravé par l'absence d'un cadre institutionnel clair pour la représentation collective dans le secteur public et par la léthargie de la négociation collective dans le secteur privé.

- **Les organes de représentation collective dans le secteur public**

Chaque ministère constitue, au sein de son administration, une commission paritaire chargée notamment de donner son avis sur les listes de promotion et de jouer le rôle de conseil de discipline. Toutefois la prolongation du mandat de ces élus pour le faire coïncider avec celui des membres de la chambre des conseillers et leur transformation en grands électeurs a conféré à cette forme de représentation collective un caractère syndical voire politique qui leur ouvre la voie, à certaines occasions, de les considérer comme des représentants des corps qui les élisent et des interlocuteurs dans les concertations bilatérales.

- **Les instances chargées de la négociation collective et du règlement des conflits collectifs du travail dans le secteur privé**

Il s'agit d'une part du conseil de la négociation collective et d'autre part des commissions nationale et provinciales d'enquête et de conciliation.

- **Le Conseil de la négociation collective**

Le Conseil de la négociation collective se compose de 21 membres, répartis de façon paritaire entre les représentants de l'administration et des représentants des organisations professionnelles d'employeurs et des organisations syndicales des salariés.

Le président du Conseil peut inviter à la participation aux travaux toute personne en raison de ses qualifications qualifiée dans le domaine de compétence du Conseil.

Le Conseil de la négociation collective a tenu, depuis sa création, quatre sessions : le 9 mai 2007, le 13 février 2008, le 21 mai 2010 et enfin le 03 mai 2011. Au cours de ces réunions, plusieurs questions ont été débattues, notamment :

- les moyens susceptibles de promouvoir la négociation collective à travers la mise en œuvre des institutions représentatives des salariés au sein des entreprises, et ce à la lumière des résultats des élections professionnelles de 2009 ;
- l'élaboration d'un règlement intérieur type pour les entreprises employant 10 salariés au plus contenant des dispositions incitant à la promotion de la négociation collective et à la mise en œuvre des mécanismes de dialogue au sein des entreprises ;
- l'étude d'un modèle de convention collective de travail, et de propositions de mesures pour sa promotion.

Il faut signaler que les participants à la quatrième session du Conseil de la négociation collective ont convenu de garder ouverte la session du Conseil et chargé le Ministère du Travail et de la Formation Professionnelle de convoquer les membres à une réunion dans le but d'arrêter un calendrier de négociations visant la conclusion de conventions collectives dans les entreprises et les secteurs d'activité proposés par les partenaires.

La faible efficacité de cet organe est imputable au défaut d'une méthodologie de travail claire et au manque de régularité des réunions et d'assiduité des membres.

• **Les commissions provinciales et la commission nationale d'enquête et de conciliation**

Le bilan de l'action des commissions provinciales et de la commission nationale d'enquête et de conciliation, dont l'organisation a été précédemment exposée, témoigne de son faible impact sur l'ampleur des conflits. En 2011, une dizaine seulement de conflits ont été résolus par les commissions provinciales sur un total de 31 qu'ils ont traité. Pour sa part, la commission nationale qui a accumulé 39 conflits n'est parvenue à en résoudre que 19. A titre de comparaison, les statistiques fournies par le ministère de l'Emploi font état de 478 grèves recensées au courant de la même année.

Les séances d'audition ont révélé que les commissions provinciales sont inactives, voire inexistantes, dans plusieurs provinces. De nombreux gouverneurs et walis s'abstiennent de les convoquer malgré leur saisine par l'administration chargée de l'emploi.

Les principales entraves au bon fonctionnement de ces commissions sont constituées par :

- le manque d'initiative de la part de certains gouverneurs, rebutés par l'ampleur des conflits, et contraints à présider eux-mêmes la commission, dans des délais contraignants fixés ;
- la faible qualification des membres, et leurs différends;
- le manque d'outils de travail : guides, directives etc. ;
- désignation par les entreprises concernées de mandataires dépourvus de pouvoir de décision ;
- faibles capacités de gestion dans certaines entreprises ;
- refus des protagonistes d'accepter des concessions ;
- réticence à recourir aux prérogatives légales pour contraindre l'entreprise à se conformer à la loi ;
- faible coopération de l'organe judiciaire en cas d'entrave à la liberté syndicale et aux autres droits.



## TROISIÈME PARTIE

# Le traitement des conflits dans le cadre d'un système de relations professionnelles évolué

Considérant que le conflit collectif du travail constitue une phase trouble dans la relation professionnelle, sa solution passe nécessairement par la négociation bilatérale, avec l'assistance de tiers éventuellement, pour apaiser les tensions et parvenir à des solutions consensuelles. Le recours à la grève et aux procédures de conciliation reflète souvent les difficultés qu'éprouvent les représentants des salariés et les employeurs à maîtriser leurs différends et à dégager des solutions satisfaisantes au moindre coût possible.

Dans cette perspective, il apparaît clairement que la prévention et la résolution pacifique des conflits collectifs du travail nécessite que le système des relations professionnelles conduise les partenaires sociaux et leurs organisations à anticiper les événements et à peser sur leur déroulement en activant des supports de communication, de négociation et de contractualisation, et éventuellement en ayant recours à des instances officielles ou alternatives.

L'examen des normes internationales du travail, des expériences étrangères significatives et de l'évolution que notre pays a connue au cours des deux dernières décennies dans le contexte de la mondialisation démontre que l'évolution des systèmes sociaux a consacré le recul du rôle de l'Etat dans le domaine économique et social et l'augmentation de celui de l'autonomie collective par l'adaptation des revendications sociales aux capacités de l'économie et le renforcement de la participation des partenaires sociaux à la définition des politiques publiques. Dans la plupart des pays industrialisés, ces derniers veillent sur l'adéquation de la protection sociale à la compétitivité de l'économie et assument ainsi un rôle de premier plan dans la sauvegarde de l'emploi et la préservation de la paix sociale.

L'insertion du Maroc dans le libre-échange et son engagement à rapprocher sa législation de celle de ses partenaires économiques et sociaux le poussent à avancer sur cette même voie. Il n'en demeure pas moins appelé à veiller au respect des normes internationales du travail et à développer le travail décent en faveur des larges franges de la population qui n'accèdent pas au travail dans les activités structurées des secteurs industriel, agricole et de services.

L'amélioration du système national des relations professionnelles sur la voie de la consécration des droits et de la paix sociale requiert la complémentarité entre le droit conventionnel qui traduit l'autonomie collective d'une part et la législation sociale visant le travail décent d'autre part, et sa consolidation par des mesures opérationnelles dans le cadre d'un grand contrat social en mesure de la paix sociale.

## **La complémentarité du droit conventionnel et de la législation sociale : une voie commune à l'autonomie collective et au travail décent**

On peut penser que le passage de l'expérience marocaine actuelle qui repose sur l'Etat pour organiser le dialogue social, résoudre les conflits collectifs et développer la protection sociale, au modèle de relations professionnelles le plus répandu dans le monde qui pousse les partenaires sociaux à négocier les conditions de travail et de la protection sociale soit difficile à réaliser en raison de la balkanisation du champ syndical, de la faible pratique de la négociation collective et de la conflictualité qui caractérise la plupart des rapports collectifs de travail.

Pourtant, les partenaires sociaux ont pris conscience de cette nécessité depuis plusieurs années et posé les jalons de la négociation collective sans obtenir jusqu'à présent les résultats escomptés. Il se confirme désormais que le recours aux autorités publiques, pour trancher les conflits d'intérêts entre les partenaires sociaux n'est plus en adéquation avec les besoins de la gouvernance administrative et économique. Il est donc nécessaire de poursuivre la marche vers la séparation entre les missions qui reviennent à l'Etat au titre de la garantie du respect des droits notamment d'organisation et de négociation collective d'une part et le champ ouvert à la négociation entre les partenaires sociaux pour développer leurs relations et gérer les conflits subséquents d'autre part. Cela suppose que l'autonomie collective et le droit conventionnel qui l'exprime doivent réguler l'évolution des droits sociaux au rythme de la compétitivité des entreprises tandis que la législation sociale devra conserver une mission élémentaire de généralisation des droits fondamentaux, d'adapter et de sauvegarde de la concurrence loyale.

### **1. L'affermissement de l'autonomie collective**

L'affermissement de l'autonomie collective passe par le renforcement des capacités des organisations professionnelles dans le domaine de l'encadrement des travailleurs et des employeurs ; la promotion de la négociation et le développement des conventions collectives comme mécanisme de référence pour consolider les rapports professionnels, lier les acquis des travailleurs à la paix sociale, et également moduler les revendications sociales en fonction de la compétitivité économique.

Dans le secteur public avec ses différentes composantes (administration publique de l'Etat et des collectivités locales, établissements publics à caractère industriel et commercial, autres organismes et établissements publics), le renforcement de l'autonomie collective doit poursuivre d'une part l'objectif de mise à niveau du service public et d'autre part l'institution des moyens de communication et de concertation nécessaires à l'évolution de la législation et de la pratique en matière de gestion des ressources humaines sur la base des garanties statutaires du service public : égalité de droits et de chance, formation, avancement, reddition des comptes, avancement, conditions de travail et protection sociale adéquates.

Le développement de l'autonomie collective doit viser aussi la participation citoyenne à l'élaboration des politiques publiques. A cet effet, il est nécessaire d'organiser le dialogue social tripartite au niveau national, mais également de développer les concertations sectorielles entre le gouvernement et les organisations professionnelles concernées, la négociation entre les employeurs et les syndicats de travailleurs ainsi que la coopération et la coordination intersyndicales.

L'essor qualitatif de l'autonomie collective requiert aussi qu'elle soit dotée d'un support institutionnel efficace et alimentée des connaissances et des données utiles au développement d'un dialogue social fécond.

## 2. Le maintien du rôle protecteur et d'encadrement de la législation

Les éléments d'information disponibles établissent qu'un grand nombre de salariés ne bénéficient pas des droits fondamentaux prescrits par le code du travail, en matière de salaire, de conditions d'hygiène et de sécurité, et de protection sociale. Ce phénomène affecte largement le secteur informel, mais également le travail temporaire, et concerne aussi fréquemment les entreprises familiales et les métiers traditionnels. Pour importantes que soit la contribution de ces activités dans la résorption du chômage, leur développement régulier participe à maintenir des situations de précarité sociale et de concurrence déloyale. C'est pourquoi l'insertion de ces relations de travail dans le cadre de la législation du travail et de sécurité sociale doit rester un objectif stratégique pour les partenaires sociaux.

La priorité doit donc demeurer l'extension aussi large que possible du domaine de la protection légale de manière que le bénéfice du salaire minimum, de la couverture sociale et de la santé au travail, par exemple, communs à toutes les relations professionnelles.

L'effectivité de la législation du travail a également vocation à limiter les incidences des conflits individuels sur l'action collective, à renforcer son rôle préventif en la matière, et à dynamiser les mécanismes du dialogue bilatéral au sein des entreprises.

De même, il revient à la législation de préciser les droits individuels et collectifs des fonctionnaires ainsi que les obligations correspondantes, dans un processus de mise à niveau du service public, de garantie de sa continuité, et d'instauration des conditions de représentation collective en son sein.

L'articulation des conflits collectifs du travail sur la législation du travail, le dialogue social et de la mise à niveau de la fonction publique, amènent nécessairement à préconiser une approche globale, autour d'un certain nombre de mesures concrètes nécessaires à la construction d'un modèle national de relations professionnelles, moderne et efficace.

### Mesures pratiques

Pour que le système des relations professionnelles évolue vers l'objectif de paix sociale au moyen du développement du droit conventionnel et de la garantie des droits fondamentaux au travail au plus grand nombre de travailleurs possible, il est nécessaire d'aménager un climat social favorable permettant de se dégager des relations conflictuelles pour construire un dialogue fructueux sur la base de la représentation réelle et du respect des engagements.

Dans cette perspective, il apparaît nécessaire de conforter la confiance entre les partenaires sociaux et d'améliorer les conditions de mobilisation en faveur de ce grand chantier social qui coïncide avec l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution, d'une part en exécutant les accords auxquels sont parvenus les partenaires sociaux au sujet de la ratification de la Convention de l'OIT n°87 sur la liberté syndicale et de la révision de l'article 288 du code pénal ;

d'autre part en se convenant, entre eux, à la lumière des normes et des meilleures pratiques internationales du cadre législatif adéquat pour l'exercice responsable de l'action syndicale aux niveaux territorial et sectoriel y compris le droit de grève.

Pour atteindre ces objectifs, les principales mesures pratiques qui se dégagent du constat, des propositions recueillies et des orientations retenues consistent à :

- étendre et renforcer l'application effective de la législation du travail et de sécurité sociale ;
- réformer le régime juridique des relations professionnelles dans le secteur public ;
- développer la représentation collective et les conventions collectives ;
- consolider l'exercice du droit de grève ;
- organiser le dialogue social à l'échelle nationale ;
- mettre à la disposition des instances chargées du dialogue social et de la résolution des conflits la connaissance, le suivi, l'évaluation, le soutien et l'accompagnement nécessaires des organes.

### **1. Extension de la législation et affermissement de son effectivité**

Dans la mesure où la plupart des conflits collectifs ont une nature juridique et visent à obtenir le respect des droits reconnus aux salariés, la conformité aux normes légales du travail et de sécurité sociale se présente comme un préalable pour prévenir les conflits de travail et les résoudre de manière efficace.

Pour améliorer l'attachement au respect de la loi à grande échelle, il est nécessaire de résoudre les difficultés d'application que rencontrent certaines dispositions en vigueur dans quelques domaines d'activités.

De son côté, l'extension du champ d'application effective de la législation du travail et de la sécurité sociale doit viser l'intégration des activités informelles pour promouvoir les droits des travailleurs qui en relèvent, limiter la concurrence déloyale et mettre fin à la fraude aux lois.

La réalisation de ces objectifs interdépendants nécessite :

- la conjugaison des efforts de toutes les parties pour assurer la primauté de la loi ;
- introduire les modifications nécessaires sur la législation pour adapter ses dispositions à la réalité du travail salarié dans certains secteurs d'activité, en particulier :
  - le secteur agricole en ce qui concerne les travailleurs occasionnels et saisonniers ;
  - le secteur minier afin d'éviter la soustraction à l'application du régime minier et d'assurer l'intégration des salariés relevant des entreprises non minières et des travailleurs des mines de taille réduite ;
  - le domaine du travail temporaire et de la sous-entreprise afin d'empêcher la fraude à la loi et d'améliorer la stabilité de l'emploi ainsi que le contrôle des conditions de travail : immatriculation à la CNSS, paiement des heures supplémentaires, application du régime des salaires, etc.
- établir un plan d'action pour l'intégration des activités de production et de services informelles, réduire la concurrence déloyale et rétablir l'équité entre les entreprises dans leurs rapports avec les travailleurs ;

- améliorer les capacités d'action des organes d'inspection, de contrôle et de justice :
  - en dotant l'inspection du travail des moyens humains et matériels lui permettant d'assurer ses fonctions dans les meilleures conditions ;
  - en séparant l'exercice des fonctions d'inspection d'une part et de conciliation dans les conflits collectifs d'autre part, pour éviter que la mission de conciliation n'entrave celle de police judiciaire dans le domaine de la législation du travail ;
  - en organisant la coordination entre les services chargés respectivement de l'inspection du travail et de la sécurité sociale pour faciliter le suivi et la sanction des infractions courantes ainsi que la reddition des comptes ;
  - en fixant des procédés opérationnels permettant l'intervention sans délai de l'autorité judiciaire en cas d'entrave à la fonction d'inspection du travail ;
  - en dotant le parquet des moyens lui permettant de traiter les procès-verbaux de l'inspection du travail avec célérité et d'engager les poursuites éventuelles sans retard.
  - élargir le champ des recours en référé et la célérité des procès revêtant un intérêt collectif.

## **2. Réviser le régime des relations professionnelles dans le secteur public**

La mise à niveau du service public, la mise en œuvre des garanties statutaires des fonctionnaires, ainsi que l'organisation de leurs conditions de travail et de la représentation collective au sein du secteur, nécessitent de :

- réformer le statut de la fonction publique, et réviser les règlements particuliers, dans le sens d'une plus grande équité entre les différentes catégories professionnelles aux niveaux du recrutement, des habilitations, des conditions de travail, des promotions, des rémunérations et des avantages sociaux ;
- organiser la représentation collective au niveau des administrations centrales et des services extérieurs, et intégrer le dialogue social bipartite dans le processus de mise à niveau du service public.

## **3. L'encadrement de la représentation et la négociation collectives**

Afin de consolider la représentation collective par les délégués élus des salariés et d'assurer la représentativité syndicale au niveau des entreprises, des secteurs d'activité et des territoires, il est nécessaire d'améliorer d'une part la législation pour déterminer les conditions de représentation à ces différents niveaux ainsi que la gouvernance des organisations professionnelles et d'autre part de faire évoluer la pratique de la concertation et de la coopération intersyndicales pour créer les conditions du dialogue social, favoriser la négociation collective, et donner jour à des coalitions en mesure de parvenir à la conclusion de conventions collectives et d'instaurer la paix sociale. Pour cela, il faut :

- améliorer la législation et la pratique dans le domaine de la représentation collective en vue de :
  - promouvoir la représentation sectorielle et territoriale ;
  - renforcer la gouvernance administrative et financière dans les organisations et les instances représentatives ;

- développer la coordination parmi les syndicats et avec les autres organisations professionnelles ;
- élargir les bases des organisations professionnelles.
- instaurer la représentation collective dans les administrations centrales et territoriales pour institutionnaliser la concertation bilatérale et le règlement des conflits ;
- encourager les établissements qui emploient moins de dix salariés à adhérer volontairement au régime des délégués élus des salariés et inciter toutes les entreprises à améliorer cette forme de représentation pour développer les relations collectives ;
- développer la négociation collective en vue d'aboutir à la conclusion des conventions collectives, à tous les niveaux d'activité (établissement, entreprise, secteur à l'échelle nationale et territoriale), en tant que moyen de renforcer les relations collectives et d'assurer leur adéquation aux besoins du développement économique et social ;
  - insérer dans les conventions collectives les termes de la paix sociale ainsi que les procédures et les instruments de conciliation, de médiation et d'arbitrage ;
  - adopter un cadre institutionnel adapté aux spécificités du secteur public pour régir la concertation responsable entre les partenaires concernés ;
  - améliorer les compétences de toutes les parties en matière de négociation collective en assurant la formation, la documentation, l'échange d'expériences et la diffusion de conventions types et de bonnes pratiques.

#### **4. La consolidation du droit de grève**

Le parachèvement des garanties légales à l'exercice du droit de grève, conformément à la Constitution dans le respect des droits de toutes les parties concernées, y compris ceux des usagers du service public, nécessite de :

- renforcer l'exercice de ce droit, consacré par la Constitution, par une loi organique en accord avec tous les partenaires sociaux sur la base des normes internationales ;
- agir collectivement pour instaurer un environnement social dans lequel on ne recourt à la grève qu'en dernier ressort, après épuisement des voies de dialogue et de négociation collective.

#### **5. L'organisation du dialogue social national**

L'importance du dialogue social réside dans sa capacité à représenter les différents intérêts sociaux et économiques, et à permettre à travers la négociation d'éviter les différends collectifs ou de les résoudre lorsqu'ils sont apparus. Le dialogue social a également vocation à éclairer les orientations en matière de politique économique et industrielle et de protection sociale. Par ailleurs, l'efficacité du dialogue social se mesure à la capacité des organisations professionnelles des employeurs et des travailleurs à assimiler les problèmes posés et à garder la confiance des catégories qui les ont mandatées, afin d'être à même de les convaincre de l'acceptabilité des solutions proposées ou obtenues.

La consolidation de ses fondements tant pour les concertations bilatérales que tripartites, reposent largement sur les capacités de ses différentes composantes à coordonner leurs actions, à unifier les positions et à développer et assurer la continuité de ces efforts en mobilisant les données et les expertises pertinentes à cette fin.

Le dialogue social tripartite a accumulé jusqu'à présent une expérience précieuse et prouvé à plusieurs occasions son importance et son efficacité. Pour consolider ses fondements et le doter de méthodes d'action efficaces, il faut :

- encadrer son exercice en tant que dispositif essentiel et efficace pour la consolidation de l'autonomie collective des parties et pour le développement de la négociation collective ;
- ouvrir des perspectives lui permettant de participer à l'orientation des politiques sectorielles et d'aider à leur mise en œuvre ;
- renforcer son rôle par des dispositions juridiques et pratiques visant à identifier les parties qui y prennent part, à conduire ses travaux et définir les outils nécessaires pour sa préparation, son suivi et son évaluation ;
- inclure les dispositions prévues par la Charte sociale du CES dans ses référentiels, notamment le volet quatre portant sur le dialogue social, dialogue civil et partenariats innovants.

### **La gestion de la transition vers un système évolué des relations professionnelles**

Pour définir les orientations principales que doit prendre le système des relations professionnelles et les mesures pratiques nécessaires à sa réussite, le Conseil Economique et Social a pris soin de s'assurer de leur compatibilité avec le cadre juridique et institutionnel en vigueur et de leur harmonisation avec les récents développements constitutionnels. Il escompte ainsi capitaliser sur l'effort collectif fourni jusqu'à présent et sur l'expérience accumulée pour adapter l'évolution future aux exigences de l'économie mondiale et de l'édification démocratique.

Quand bien même l'avenir des relations de travail s'inscrit forcément dans le prolongement des acquis antérieurs, leur promotion doit se féconder de la culture de l'autonomie collective et de la participation citoyenne. Elle requiert pour cela une mobilisation d'envergure dans les rangs des partenaires sociaux qui auront à assumer les charges de cette évolution.

A cette fin, le CES propose à toutes les parties concernées et à leur tête le gouvernement et les partenaires sociaux :

- l'organisation d'une rencontre nationale de haut niveau avec la participation de toutes les parties prenantes pour débattre des conditions et des étapes nécessaires pour l'édification d'un modèle national de protection du travail salarié visant la généralisation des droits fondamentaux au travail, le développement de la protection sociale au moyen de conventions collectives et érigeant la négociation collective et le dialogue social tripartite en levier principal pour arbitrer entre la compétitivité des entreprises, l'amélioration des conditions de travail et le développement du travail décent ;

- la conclusion à moyen terme d'un grand contrat social visant l'instauration de la paix sociale sur la base du respect de la loi en matière de travail et de protection sociale ainsi que par le développement des droits individuels et collectifs sur la base de conventions collectives, l'instauration de moyens professionnels de solution des conflits et la participation responsable des partenaires au dialogue social dans les options et les orientations des politiques sectorielles ;
- la création d'une instance indépendante, en conformité avec les dispositions de la nouvelle Constitution en la matière, placée sous la supervision des partenaires sociaux et dotée des moyens humains et matériels nécessaires qui aurait pour missions notamment :
  - la collecte et l'étude des données relatives au pouvoir d'achat, à la compétitivité et au marché du travail ;
  - le suivi et l'évaluation des conflits collectifs de travail et la formulation d'avis et de propositions à leur sujet ;
  - la préparation et le suivi des travaux dans le cadre du dialogue social national ;
  - la présentation de propositions d'amélioration du droit et de la pratique en matière de relations de travail et des conflits collectifs ;
  - le soutien et l'accompagnement des instances chargées de la conciliation, de la médiation et de l'arbitrage dans les conflits collectifs de travail ;
  - la supervision et l'appui aux instances régionales similaires.

## Conclusion

---

Le Conseil Economique et Social a décidé dans le cadre de l'auto-saisine, d'étudier la question de la prévention et la résolution amiable des conflits collectifs du travail, en raison des préoccupations engendrées par les tensions sans précédent que les relations professionnelles ont connues au cours de l'année 2011 dans les secteurs privé et public à la fois.

La Commission chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles s'est référée pour l'organisation de ses travaux aux orientations royales, aux dispositions de la loi organique instituant le Conseil Economique et Social et à l'aspiration des différentes composantes de celui-ci à parrainer des consensus pour consolider les bases du développement ainsi que la stabilité économique et sociale. En procédant à l'audition des différentes parties professionnelles et administratives concernées et à l'analyse d'un important arsenal documentaire constitué des normes internationales, d'expériences étrangères significatives et du référentiel national, elle s'est fixée pour objectif d'approfondir le débat sur la question afin de parvenir à des solutions consensuelles et opérationnelles permettant à la fois de mieux maîtriser les conflits collectifs de travail et de mettre l'évolution des relations professionnelles au service du travail décent et de la compétitivité économique.

Les principales constatations qui se dégagent de l'état des lieux et de l'évaluation des efforts des partenaires sociaux dans la gestion des conflits collectifs permettent de retenir :

- une connaissance insuffisante de la réalité des relations de travail, de manière générale et des conflits collectifs de travail en particulier, en raison de la dispersion des responsabilités en la matière entre de nombreuses administrations, de l'inexistence de mécanisme de suivi des conflits et de l'absence d'un accompagnement structuré des efforts déployés pour les résoudre et soutenir le dialogue social ;
- la faible efficacité des instances chargées de la conciliation et de l'arbitrage pour des raisons structurelles et pratiques parmi lesquelles figurent le conflit d'attributions pour certains membres, la rigidité des procédures, les problèmes de représentativité locale et sectorielle, les faibles qualifications de certains membres ou des représentants des parties en conflit ;
- l'exacerbation des conflits en raison de l'irrespect fréquent des lois, de la précarité de la représentation collective, de la mauvaise gestion des conflits et de l'inadéquation de certaines dispositions légales à la réalité de l'emploi dans des activités déterminées ;
- la multiplication des statuts particuliers au sein de la fonction publique et le traitement catégoriel des revendications des fonctionnaires associés à l'absence d'un régime de représentation collective à l'échelle des administrations centrales et de leurs services extérieurs ;
- un dialogue social confus faute d'un dispositif permettant de l'encadrer et de limiter l'impact négatif des conflits collectifs à sa contribution au développement des politiques sectorielles et à l'instauration de la paix sociale.

L'analyse des normes internationales et des expériences étrangères significative a permis de constater que le système marocain des relations professionnelles tel qu'il a été conçu par les partenaires sociaux et consigné dans le code du travail réunit toutes les conditions juridiques usuelles à travers le monde. Cependant, il ne parvient pas à déférer à l'autonomie collective, la charge d'arbitrer entre les revendications sociales et la compétitivité des entreprises en faisant de la négociation collective et des conventions collectives le ferment de la paix sociale.

Il se confirme également que l'irrespect de la loi dans les rapports professionnels constitue à la fois une entrave à la promotion du dialogue social et du travail décent et un encouragement aux activités économiques informelles qui affecte les conditions de la concurrence loyale.

C'est pourquoi, le Conseil Economique et Social considère que l'amélioration du traitement des conflits collectifs de travail nécessite que le système des relations professionnelles connaisse une évolution en phase avec les nouveaux acquis constitutionnels, visant à :

1. assurer l'exercice pour des droits fondamentaux pour les larges couches de travailleurs, par l'affirmation de la protection sociale légale en renforçant son effectivité, en étendant son champ d'application, en l'adaptant aux conditions de travail dans certaines activités et en améliorant, en concertation avec les partenaires sociaux, sa vocation à promouvoir l'action collective y compris l'exercice du droit de grève ;
2. développer la négociation collective et les conventions collectives pour ériger le droit conventionnel en vecteur de la paix sociale ;
3. institutionnaliser le dialogue social et soutenir sa contribution aux politiques sectorielles.

Le Conseil a recommandé pour soutenir cette orientation principale de nombreuses mesures pratiques portant sur la législation sociale, l'organisation collective, la négociation collective, le statut de la fonction publique, l'action syndicale et l'exercice du droit de grève.

Dans le but de préparer la transition vers le système des relations professionnelles souhaité, le Conseil a invité tous les partenaires à une rencontre nationale destinée à déterminer les conditions et les étapes nécessaires pour parvenir à la conclusion d'un grand contrat social pour la paix sociale, en vertu duquel les parties s'engagent au respect de la loi dans le domaine du travail et de la protection sociale, à l'action en faveur du développement des droits par les conventions collectives, à l'instauration de dispositifs professionnels de solution des conflits et à l'émancipation de la contribution des partenaires à la définition des politiques sectorielles.

Il a également recommandé de soutenir cet effort par l'amélioration de la connaissance et de l'expertise nécessaires par la création d'un organisme sous la supervision des partenaires sociaux qui sera chargé de la préparation et du suivi des travaux du dialogue social, de la collecte de données fiables sur le marché de l'emploi et les relations de travail, de l'accompagnement des instances chargées de la solution des conflits collectifs... etc.





# Annexes

---

- Annexe 1 : Expériences de certains pays en matière d'encadrement des relations professionnelles
- Annexe 2 : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles
- Annexe 3 : Liste des membres du groupe de travail chargé de la rédaction du rapport
- Annexe 4 : Liste des institutions et acteurs auditionnés
- Annexe 5 : Références bibliographiques



# Annexe 1

Expériences de certains pays en matière  
d'encadrement des relations professionnelles



# Expériences de certains pays en matière d'encadrement des relations professionnelles

---

Comme la mondialisation soulève pour l'ensemble des pays adhérant au libre-échange les mêmes défis dans le domaine des droits sociaux en général et d'encadrement des relations professionnelles particulièrement, la Commission s'est intéressée à la manière avec laquelle les différents systèmes interagissent avec cette nouvelle réalité en visant spécialement les modes de résolution des conflits collectifs de travail. Son choix a porté sur des modèles différents qu'elle a retenus soit en raison de leurs similitudes partielles avec le système marocain, soit au contraire, en raison de leurs spécificités, de manière à dégager les manifestations communes du changement induit par la mondialisation. Il s'agit des expériences de la France, l'Espagne, l'Allemagne, le Japon et la Chine.

## 1. L'expérience française

Le droit social français suppose que le salarié se trouve nécessairement dans une position inégale vis-à-vis de l'employeur, ce qui justifie sa protection par le biais de règles d'ordre public, et la mise en œuvre de garanties administratives et judiciaires pour en assurer le respect.

Cette position se reflète sur les relations collectives. La liberté syndicale et la grève sont considérées comme des droits individuels exercés de manière collective. Il en découle l'interdiction de toute entrave à la liberté d'adhésion et de démission des syndicats ainsi que la prohibition de toute discrimination entre les salariés syndiqués et non syndiqués dans la jouissance des droits acquis par voie de négociation collective.

La législation demeure la source principale des droits au travail. La convention collective permet d'adapter son contenu et d'améliorer la protection qu'elle prescrit au niveau de l'entreprise ou du secteur d'activité, sans déroger toutefois à ses dispositions impératives.

La loi étant la source de protection pour tous les salariés, le gouvernement se trouve fréquemment la cible permanente des revendications sociales et partie prenante dans la plupart des conflits collectifs soit en tant qu'employeur direct ou tuteur des établissements publics, soit en tant qu'auteur de la protection législative.

Le droit de grève est également considéré comme une liberté individuelle qui s'exerce de manière collective : l'appel à la grève et la participation étant ouverts à tout moment à tout le monde. La Constitution de 1946 l'a considéré comme parmi les principes « particulièrement nécessaires à notre temps » et déclaré qu'il « s'exerce dans le cadre des lois qui le réglementent ». Par la suite, le Conseil constitutionnel a reconnu le droit des fonctionnaires publics d'en jouir, ce qui a conduit les autorités publiques à recourir à la réquisition pour assurer la continuité du service public, mais aussi à légiférer pour l'interdire aux personnels militaires et civils chargés des fonctions de la sécurité publique. D'autres

mesures ont visé à instaurer des préavis et assurer un service minimum dans les activités dont la suspension peut mettre en danger la santé des personnes ou la sécurité publique.

Parallèlement aux mesures légales, le recours aux différents tribunaux à l'occasion des grèves a contribué à l'accumulation de nombreuses décisions émanant du Conseil constitutionnel, du Conseil d'Etat et de la Cour de Cassation. La jurisprudence, judiciaire et constitutionnelle, ainsi constituée a permis de préciser le cadre d'exercice du droit de grève et la délimitation des responsabilités dans son exercice et son encadrement normatif.

La justice s'appuie dans ce domaine sur des normes internationales et européennes ainsi que sur les principes généraux du droit, notamment en ce qui concerne l'abus de droit et l'utilisation du droit conformément à sa finalité.

Le système de négociation collective a lui aussi connu de profonds changements à travers des étapes qui ont conduit à organiser la négociation au niveau des branches d'activité et de secteurs (1936-1938) et parfois à la subordonner à la tutelle de l'Etat en imposant une procédure de conciliation, de médiation et d'arbitrage avant le déclenchement de la grève (1950).

Ces développements historiques ont été alimentés par l'interférence des champs syndical et politique, de sorte que la paix sociale est restée tributaire à la fois de la négociation collective et du contexte social général, compte tenu de la place qu'occupe l'Etat en tant qu'acteur de la protection sociale et dans l'organisation de la négociation collective.

Durant les dernières décennies, le législateur s'est davantage appuyé sur l'autonomie en veillant sur l'aménagement des conditions de la négociation collective libre et en renforçant son caractère institutionnel et territorial. Cela s'exprime notamment dans les conventions nationales multisectorielles, ou encore dans les conventions dont la conclusion est déléguée par la loi au représentant syndical ou au délégué élu au niveau de l'entreprise, afin d'étendre la négociation collective aux petites et moyennes entreprises. C'est pour la même raison que la loi du 4 mai 2004 prévoit l'organisation de commissions paritaires sur un plan territorial, dans le but de faire adhérer le maximum de PME aux conventions collectives en vigueur et à régler les conflits qui interviennent à ce sujet.

Il convient à ce propos de distinguer entre la négociation normative de la négociation dite transactionnelle, la première visant à améliorer les conditions de travail et la protection sociale quand la seconde a pour fonction de régler un conflit collectif.

Le droit syndical a également évolué de son côté à travers des amendements qui ont visé à la fois la protection de la liberté syndicale et de la négociation collective, mais aussi le financement des organisations professionnelles et la reddition des comptes de leur part.

Il va sans dire que ce contexte socio juridique qui reste imprégnée par la prééminence des libertés publiques et qui considère l'action collective comme une forme d'exercice de la liberté individuelle, favorise plutôt le recours à la justice et à la médiation de l'Etat que les voies alternatives de règlement des conflits collectifs. C'est pourquoi le champ de la conciliation et de la médiation est relativement restreint en France et reste réparti entre les procédures stipulées par certaines conventions collectives, les services assurés par l'inspection du travail et les décisions judiciaires de nomination d'arbitres ou de médiateurs, lorsque les partenaires sociaux en expriment le souhait.

## 2. L'expérience espagnole

L'expérience espagnole dans le domaine des relations professionnelles se particularise par sa modernité et son origine récente. Elle couronne la participation de l'Union générale des travailleurs et des commissions travaillistes, aux côtés des partis démocratiques, dans la mise en place du système politique qui a supplanté la dictature et permis à l'Espagne de rejoindre l'Union européenne en se prévalant de démocratie représentative, d'autonomie régionale et d'économie de marché.

Cette phase historique a permis en 1980 l'instauration d'un statut des travailleurs (Estatuto de los trabajadores), et d'une loi organique des syndicats qui accordent de larges prérogatives aux représentants des partenaires sociaux pour négocier les questions relatives au travail et à la protection sociale, conclure les conventions collectives, et participer à l'organisation du travail dans l'entreprise.

C'est ainsi que la loi organique a distingué les syndicats les plus représentatifs au niveau de la province autonome. Il s'agit de syndicats « à haute représentativité », disposant de 10% des délégués élus dans divers secteurs, et qui sont habilités à conclure des conventions collectives dont l'étendue dépasse les domaines sectoriel et territorial. Par ce moyen, le législateur a concilié les aspirations à l'autonomie des partenaires sociaux et leur désir de gérer la chose économique sur le plan territorial et sectoriel au niveau national, sans l'intervention de l'Etat.

L'autonomie des partenaires repose aussi sur les délégués du personnel, élus dans tous les établissements d'au moins six salariés, et sur le comité d'entreprise, en plus du délégué syndical, nommé dans les entreprises de 250 salariés ou plus.

Si cette organisation est proche de l'exemple allemand – dont elle s'est largement inspirée –, la pluralité syndicale, illustrée par la présence de deux syndicats historiques aux côtés des syndicats provinciaux, lui confère sa spécificité. Les deux syndicats se partagent 76% de l'ensemble des délégués, le reste se répartit entre les syndicats des provinces autonomes. Les résultats des « élections confirmatives » de janvier 2011 montrent que les syndicats comptent 8,1 millions d'adhérents, soit 52,8% de l'ensemble des salariés espagnols, et ce malgré la prédominance des petites et moyennes entreprises. Cette forte présence syndicale est illustrée par le fait que 11 millions de salariés bénéficient des conventions collectives.

La négociation collective régionale ou nationale précède généralement le dialogue social tripartite à ces deux niveaux territoriaux. Celui-ci s'en trouve facilité et permet dans certains cas d'étendre les acquis conventionnels par voie légale. En retour, le gouvernement s'assure l'adhésion des partenaires sociaux à la politique qu'il poursuit. Cela s'est exprimé clairement à l'occasion des négociations avec l'Europe qui ont abouti à l'Accord de 2010, les partenaires ayant accepté d'assouplir le marché de l'emploi en permettant de déroger aux dispositions des conventions collectives sectorielles au niveau des entreprises face au risque de perte d'emplois.

C'est avec le même souci de pouvoir gérer les rapports professionnels par le recours à la négociation que les partenaires sociaux ont développé un système conventionnel de résolution des conflits.

### 3. L'expérience allemande

L'expérience allemande occupe une place toute particulière en matière de gestion des relations professionnelles, grâce à son enracinement historiques qui remonte à la naissance du système de protection sociale. Ce modèle se distingue par le fait qu'il s'appuie sur des conventions collectives sectorielles en tant que source quasi unique des droits et devoirs au travail, et qu'il adopte la région comme base d'organisation institutionnelle et des rapports entre les organisations professionnelles.

L'originalité du modèle repose aussi sur le système de cogestion qui demeure sans équivalent au-delà des frontières allemandes. Aucun autre modèle de relations professionnelles n'a porté aussi loin l'autonomie collective (tariff autonomie) en procédant au partage du pouvoir dans l'entreprise entre les représentants des travailleurs et des actionnaires.

Pour appréhender les spécificités de cette expérience, il faut cerner le système de négociation collective et des conflits de travail en Allemagne, et le relier aux institutions représentatives et à leur rôle dans la gestion de l'entreprise.

L'autonomie collective se fonde sur le droit reconnu par la constitution aux syndicats de travailleurs et aux organisations des employeurs de négocier librement les salaires et de conclure des conventions collectives d'application directe. Le nombre de celle-ci atteint actuellement 50 000. Elles couvrent près de la moitié des salariés, tandis que le taux de travailleurs affiliés aux syndicats ne dépasse pas 20%, ce qui signifie que leur portée se détermine aussi par la référence que font les contrats individuels aux conventions de branches.

Pour pouvoir être habilités à négocier, les syndicats doivent être indépendants de l'Etat, des partis politiques, de l'Eglise et de l'autre partie à la négociation. Il faut aussi que leur champ d'action ne porte pas sur une seule entreprise. Même si la loi autorise la conclusion d'un accord collectif au niveau d'une seule entreprise, en pratique la négociation se déroule toujours au niveau sectoriel, ce qui ouvre la voie aux employeurs non affiliés à l'organisation professionnelle négociatrice d'intégrer les conclusions de la négociation dans leur propre convention.

Par son entrée en vigueur, la convention collective oblige les parties à s'abstenir de soulever tout conflit collectif jusqu'à son échéance. Seuls les salariés affiliés au syndicat signataire peuvent se prévaloir de ses stipulations, la loi allemande ne lui reconnaissant pas le caractère normatif. Pour que d'autres travailleurs en bénéficient, il est nécessaire que les contrats de travail s'y réfèrent ou que la loi y fasse mention.

Comme la négociation collective a pour finalité la convention collective et la paix sociale, l'appel à la grève reste un droit exclusif des syndicats qui réunissent les critères légaux de représentativité et son déroulement limité à sauvegarder l'équilibre des rapports entre les parties en présence, sous le contrôle du juge.

C'est pourquoi la loi allemande ne considère pas le droit à la grève comme un droit individuel, mais comme un droit collectif reconnu aux syndicats professionnels et aux groupes légalement habilités à conclure des conventions collectives. De même, elle considère comme illégale toute grève politique dirigée contre l'Etat, ce type d'action étant sans rapport avec la conclusion de la convention collective. Les fonctionnaires ne sont pas non plus admis à

recourir à la grève pour les mêmes raisons, leur condition étant régie par la loi fondamentale. Selon la même logique, les différends à caractère purement juridique ne sauraient justifier la grève, car ils peuvent et doivent être résolus par le recours à la justice et à l'arbitrage.

Pour apprécier la légalité de la grève, le juge a recours au principe d'équilibre. Les tribunaux ont pendant longtemps exigé le recours aux solutions alternatives ou la déclaration de l'échec de la négociation collective avant le déclenchement d'une grève. Plus récemment, la justice allemande a reconnu la légitimité de la grève d'avertissement et la liberté de recourir ou non à la médiation et à l'arbitrage. Le principe de l'équilibre requiert également que les parties s'emploient à éviter les conséquences excessives de la grève, et assurent l'entretien des équipements et outillages durant les périodes de grève.

Afin d'éviter que les grèves soient illicites et mieux protéger leur exercice, les organisations professionnelles s'emploient à inclure dans les conventions collectives des procédures de règlement des conflits juridiques, et à limiter les tensions durant la négociation. Cette approche favorise ainsi la création d'instances bipartites de conciliation et de dispositifs professionnels de médiation et d'arbitrage.

A côté du rôle principal assigné aux conventions collectives dans l'organisation des rapports professionnels dans chaque secteur, les relations professionnelles en Allemagne reposent sur le comité d'entreprise qui est créé au sein de toute entreprise de cinq salariés ou plus. Composée de manière paritaire de représentants des travailleurs et des employeurs, cette instance dispose selon les sujets, d'un droit à l'information ou d'un pouvoir consultatif. Les conflits qui apparaissent à propos de certains sujets sont soumis au comité d'arbitrage de l'entreprise. Celui-ci est présidé par une personnalité indépendante nommée sur accord des deux parties et invitée à trancher les conflits à chaque fois que cela est nécessaire. Les frais engagés d'arbitrage sont supportées par l'entreprise.

La loi allemande prévoit également la cogestion du conseil d'administration ou du conseil de surveillance. Les représentants des salariés siègent ainsi aux côtés des représentants des actionnaires. Ils participent donc à la nomination des membres du directoire et débattent ensemble des principales questions. Conçu au départ dans les secteurs des mines et de la sidérurgie pour les entreprises employant plus de 1000 salariés, ce système a vu son champ se rétrécir, entre 1951 et 1996, de 100 à seulement 30 entreprises. Dans les autres secteurs, par contre, la loi de 1952 a restreint la représentation des travailleurs dans les entreprises de plus de 500 salariés, dans la limite du tiers des membres du conseil d'administration. La réforme de 1976 l'a portée à la moitié pour les seules employant plus de 2000 salariés ; en contrepartie les actionnaires bénéficient du droit de nommer le président qui dispose d'une voix prépondérante.

Ce système n'a pas échappé pour autant aux récents développements mondiaux : le taux de couverture des conventions collectives a reculé entre 1998 et 2007 de 76% à 63% des salariés dans les ex-provinces de l'Est, et de 52% à 35% dans le reste des provinces du pays, faisant ainsi échapper de nombreux secteurs (hôtellerie, restauration, etc.) à la protection conventionnelle. Cette nouvelle situation est à imputer au refus des entreprises, à la recherche de flexibilité dans la gestion de leurs employés, de s'affilier aux organisations d'employeurs. Ceci a incité le législateur à intervenir pour combler le vide juridique qui découlait de ce nouvel état de fait notamment pour fixer un salaire minimum dans certains secteurs. Cette

évolution a donné jour aussi à l'apparition de syndicats indépendants et l'abandon, de fait, du principe de la représentativité syndicale exclusive au sein de l'entreprise.

Le profond changement que le système allemand connaît actuellement se manifeste aussi par l'assujettissement d'une même entreprise à plusieurs conventions collectives, ainsi que la transgression du principe bipartite de la relation professionnelle qui doit s'appuyer sur la convention collective la plus proche du domaine d'action de l'entreprise.

#### **4. L'expérience japonaise**

Le système industriel japonais est réputé comme étant celui qui garantit le travail à vie pour les salariés et leur procure une protection individuelle et familiale de qualité, en contrepartie de la loyauté et de la paix sociale les salariés usant de moyens de protestation extrêmement pacifiques.

Le modèle de l'entreprise Toyota a d'ailleurs représenté une alternative de référence au modèle de l'entreprise Ford sur le plan de l'organisation, de la performance et de la gestion des ressources humaines.

Depuis la promulgation du code du travail le 7 avril 1947, ce système repose en grande partie sur une distinction fondamentale entre les « travailleurs ordinaires », qui disposent de contrats de travail à durée indéterminée, et qui sont appelés à travailler à plein temps, et le reste des salariés, qui travaillent à temps partiel, pour des durées déterminées. Tandis que les salariés ordinaires bénéficient de tous les droits garantis par la législation et la convention collective, les autres ne peuvent se prévaloir que des seules stipulations de leur contrat de travail.

Sur ces bases, la relation qui s'établit entre le travailleur ordinaire et son entreprise est particulièrement solide. En contrepartie de son engagement total au service de son entreprise, le travailleur bénéficie d'une formation continue, d'avancements réguliers, mais aussi de primes annuelles excédant trois mois de salaire. Il accède surtout à des services sociaux extrêmement avantageux couvrant notamment le logement, l'alimentation, les bourses d'études, les soins médicaux, etc.

Il existe également un système d'épargne retraite par lequel l'entreprise retient une partie du salaire et la conserve jusqu'à la retraite du salarié en la faisant fructifier. En 2003, le capital moyen ainsi constitué a été estimé à près de 1.8 millions de dirhams pour les ouvriers, et 2.4 millions de dirhams pour les cadres.

Cette stabilité professionnelle pousse les entreprises à rivaliser pour recruter les meilleurs étudiants, dont elles parrainent la formation universitaire et professionnelle, avant de les intégrer dans le corps de leurs salariés ordinaires.

Ce système repose également sur le principe consistant à définir une durée normale de travail, à laquelle est assigné un salaire de référence. Ce salaire peut être revu légèrement à la hausse, de manière permanente sous réserve d'un engagement du salarié à fournir un travail supplémentaire à chaque fois que cela lui est demandé. Ce mécanisme assure à l'entreprise la souplesse nécessaire pour faire face aux exigences du marché.

Dans les faits, cette organisation suppose que toutes les entreprises recourent à des travailleurs temporaires ou occasionnels, travailleurs qu'elles engagent en vertu de contrats de travail à durée déterminée ne dépassant pas trois ans mais indéfiniment renouvelables. Contrairement aux salariés ordinaires, ces travailleurs reçoivent leur rémunération en fonction des seules heures de travail effectuées.

Jusqu'aux années 1980, la part des salariés temporaires est restée relativement limitée et concentrée surtout dans les petites et moyennes entreprises. Les mutations technologiques et l'intensification de la concurrence sur le plan mondial ont poussé les grandes entreprises à assouplir les conditions d'emploi et à recourir plus intensivement à la sous-traitance et au travail temporaire. La part des travailleurs non ordinaires est passée de 15% de l'ensemble des salariés en 1984 à 50% en 2010. En nombre de salariés, ces taux correspondent respectivement à 33 millions de travailleurs en 1984 et 17.6 millions en 2010. La précarité de cette catégorie de salariés est d'autant plus grande qu'ils effectuent mensuellement un nombre relativement réduit d'heures de travail, en particulier les femmes, qui représentent 97% de cette catégorie.

Cet état de fait révèle de profondes inégalités au sein du monde du travail, qui se traduisent nécessairement dans le climat des relations professionnelles.

Si la législation reconnaît le droit d'organisation et de négociation collective, la déclaration des syndicats auprès des autorités locales, de même que leur organisation au niveau de l'entreprise, limitent les possibilités d'une action syndicale unifiée. La coordination confédérale ne se produit qu'à l'occasion des « attaques printanières » visant la négociation des salaires. Par ailleurs, l'affiliation aux syndicats reste limitée aux seuls ouvriers ; les cadres étant généralement considérés comme ayant des intérêts liés à ceux de l'entreprise. De même, les intérêts des salariés ordinaires diffèrent des revendications des autres travailleurs qui ne font pas partie intégrante de l'entreprise.

Pour acquérir le droit de représenter les salariés et de négocier en leur nom, un syndicat doit obtenir la majorité parmi les salariés ordinaires. Dans ce cas-là, ses prérogatives couvrent la négociation du règlement intérieur de l'entreprise, du volume d'heures supplémentaires, des retenues sur salaires, des conditions d'hygiène et de sécurité, et de la résolution des conflits.

Le syndicat peut acquérir, par voie de négociation, le statut « Union Shop », en vertu duquel il se voit reconnaître la possibilité d'imposer aux salariés leur affiliation à son organisation, sous peine de licenciement. Il est également de coutume que le syndicat s'accorde avec l'entreprise pour que cette dernière prélève le montant des cotisations sur les salaires des travailleurs, pour les lui verser directement. Dans les deux cas, cette décision est considérée comme un pacte de participation liant les deux parties et les engageant à collaborer.

En l'absence de syndicat majoritaire, les salariés peuvent désigner un délégué de la majorité, qui est élu à main levée en assemblée générale, et qui, lorsqu'il obtient la majorité absolue, se voit confier l'ensemble des prérogatives de négociation d'un syndicat.

Depuis l'an 2000, le législateur a mis en place un troisième système de représentation collective, dit « comité des partenaires sociaux », en vertu duquel il est permis de fonder un comité d'entreprise, composé d'une majorité de membres désignés par le délégué

de la majorité ou le syndicat majoritaire ; les autres membres étant des représentants de l'employeur. Ce comité a pour mission d'étudier les questions relatives aux salaires, à la durée et aux conditions de travail, et d'exercer les autres compétences du représentant collectif.

La mise en œuvre de cette dernière forme de représentation collective reste néanmoins modeste à ce jour. Dans le même temps, le nombre de syndicats majoritaires régresse, et la plupart des délégués de la majorité, élus au sein de petites et moyennes entreprises, ne disposent pas des conditions réglementaires requises pour pouvoir conduire la négociation collective. C'est dans ce contexte que les fédérations sectorielles et les confédérations nationales œuvrent actuellement à pouvoir affilier des salariés non ordinaires, et placent le renforcement de la législation dans le domaine de la protection sociale de ces derniers au cœur de leurs revendications.

## 5. L'expérience chinoise

Les relations professionnelles en Chine ont connu, durant les trois dernières décennies, des mutations profondes, qui ont touché notamment l'organisation des entreprises, la structure du marché de l'emploi et le système de protection sociale. Ces métamorphoses ont été accompagnées par le passage d'un système où la relation de travail, revêtait un caractère public, très formel, à une relation contractuelle dans le cadre dit de « l'économie socialiste de marché ».

Promulgué en 1986, le « système temporaire de contrats de travail dans l'entreprise de l'Etat » a maintenu les anciens salariés à leur poste de travail, en les faisant bénéficier de contrats à durée indéterminée, et a permis parallèlement de recruter de nouveaux travailleurs sous contrats à durée déterminée. Ce mode de fonctionnement a ensuite été reproduit au sein du secteur privé. Ainsi, le code du travail de 1994 a exclu les salariés ne disposant pas de dix années d'ancienneté dans la même entreprise du droit de bénéficier d'un contrat de travail à durée indéterminée, ce qui a eu pour conséquence de généraliser des contrats dont la durée varie entre un et trois ans.

Malgré les modifications apportées à la loi en 2007, la plupart des salariés continuent de travailler actuellement sous des contrats de travail dont la durée ne dépasse pas cinq ans, tandis que les entreprises de travail temporaire et de sous-traitance prospèrent. En plus du caractère limité des droits reconnus par le code du travail, la mise en œuvre de ce dernier reste faible. Ceci est dû notamment à la faible connaissance de son contenu par la majorité des salariés, sa faible assimilation par les employeurs, et la complaisance de l'inspection confiée aux administrations provinciales plus préoccupées à se livrer une concurrence féroce pour attirer les investissements et développer leurs propres entreprises.

Par ailleurs, les conventions collectives couvrent actuellement près de 50% de l'ensemble des salariés. Le nombre de conventions s'élève à 1 247 000, couvrant 2 112 000 entreprises. Parmi ces conventions, 512 000 concernent la question des salaires et s'appliquent à 902 000 entreprises et à 61 776 000 salariés.

Ces données montrent que généralement les conventions sont conclues au niveau des entreprises au sujet des salaires et des conditions de travail, à la suite de la promulgation de règles législatives et administratives qui poussent les autorités territoriales à définir un calendrier pour engager les entreprises à organiser des concertations avec les représentants des salariés, afin de parvenir à des accords conformes à un modèle officiel.

A l'exception de certaines entreprises d'économie mixte, qui ont su profiter du développement de ces conventions depuis 1994 pour organiser le travail selon leurs besoins, la plupart des entreprises du secteur privé les ont considérées comme étant purement formelles. De leur côté, les entreprises publiques les ont ignorées, puisque dans les faits, les gérants de ces établissements n'y détiennent pas un véritable pouvoir de décision. Du côté des salariés, le faible intérêt accordé au sujet s'explique par la méconnaissance du rôle des conventions collectives, et par l'absence de représentation collective à même de les négocier. En effet, le syndicat est généralement soumis à l'autorité des gérants dans le secteur privé, et chargé de fonctions administratives au sein des entreprises publiques.

Dans le contexte chinois, la notion de différend collectif a fait son apparition pour la première fois dans un texte juridique, le 31 juillet 1987, avec la promulgation du code temporaire de règlement des conflits de travail au sein des entreprises publiques. Cependant, ce texte ne fait pas la distinction entre les conflits collectifs à proprement parler, et ceux liés au non-respect des droits des salariés en matière de paiement des salaires, de temps de travail, etc. En effet, cette distinction supposerait la reconnaissance des droits collectifs, notamment du droit d'organisation et de négociation collective, afin de pouvoir défendre ces droits et faire appliquer les conventions conclues par les parties. Elle supposerait dans les faits une évolution culturelle, et ce en dépit de la reconnaissance formelle du droit de grève et de la présence d'un syndicat représenté dans la plupart des entreprises. En réalité, tant que le système politique en vigueur n'organise pas le droit de grève et se contente d'évoquer les notions d'arrêt et d'interruption de travail, et en l'absence d'une pratique étendue de ce droit, on peut considérer que les conflits collectifs trouvent généralement leur règlement par la négociation directe ou par l'intervention des autorités administratives, sans recours à des mécanismes spécifiques.



## Annexe 2

Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles



## Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires de la Formation, de l'Emploi et des Politiques Sectorielles

### Catégorie des Experts

- Abdelmaksoud Rachdi
- Albert Sasson
- Amine Mounir Alaoui
- Armand Hatchuel
- Driss Ouauouicha
- Fatema Mernissi
- Idriss Ilali
- Mohamed Horani
- Thami Ghorfi

### Catégorie des Syndicats

- Abderrahim Laabaid
- Abdsamed Merimi
- Bouchta Boukhalfa
- Khalil Bensami
- Lahcen Hansali
- Mohamed Titna Alioui Idrissi
- Mohammed Alaoui
- Mohammed Bensaghir
- Najat Simou

### Catégorie des Organisations et Associations Professionnelles

- Abdelilah Hifdi
- Abdelkarim Foutat
- Ahmed Abbouh
- Ali Ghannam
- Amine Berrada Sounni
- M Hammed Riad
- Mohamed Tamer
- Mohammed Ben Jelloun
- Mohammed Boulahcen
- Mouncef Kettani

### Catégorie des Organisation et Associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative

- Abderrahim Ksiri
- Karima Mkika
- Mohamed Benchaaboun
- Mohamed Mostaghfir
- Sidi Mohamed Gaouzi

### Catégorie Membres de Droits

- Khalid Cheddadi
- Said Ahmidouch



## Annexe 3

Liste des membres du groupe de travail chargé  
de la rédaction du rapport



## Liste des membres du groupe de travail chargé de la rédaction du rapport

- Mohamed Titna Alioui Idrissi
- Abdsamed Merimi
- Bouchta Boukhalfa
- Ali Ghannam
- Karima Mkika
- Mohammed Bensaghir
- Najat Simou
- Mohamed Mostaghfir



## Annexe 4

### Liste des institutions et acteurs auditionnés



## Liste des institutions et acteurs auditionnés

Organismes	Acteurs auditionnés
<p>Gouvernement et Organismes Publics (6)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ministère de l'Intérieur</li> <li>• Ministère de la Justice et des Libertés</li> <li>• Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle</li> <li>• Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration</li> <li>• Ministère de l'Energie, des Mines, de l'Eau et de l'Environnement</li> <li>• Ministère de l'Education Nationale</li> </ul>
<p>Associations et Organisations Professionnelles (5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Confédération Générale des Entreprises du Maroc (CGEM)</li> <li>• Union Générale des Entreprises et Professions (UGEP)</li> <li>• Syndicat National des Commerçants et des Professionnels (SNCP)</li> <li>• Fédération des Chambres Marocaines de Commerce, d'Industrie et de Services (FCMCIS)</li> <li>• Confédération Marocaine de l'Agriculture et du Développement Rural (COMADER)</li> </ul>
<p>Centrales syndicales (5)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Union Marocaine du Travail (UMT)</li> <li>• Confédération Démocratique du Travail (CDT)</li> <li>• Fédération Démocratique du Travail (FDT)</li> <li>• Union Nationale du Travail au Maroc (UNTM)</li> <li>• Union Générale des Travailleurs du Maroc (UGTM)</li> </ul>
<p><b>Total</b></p>	<p><b>16 acteurs auditionnés</b></p>



## Annexe 5

### Références bibliographiques



## Références bibliographiques

- Auvergnon, P., *La contractualisation du droit social*, Actes du séminaire international de droit comparé du travail, des relations professionnelles et de la sécurité sociale, Comptrasec, Bordeaux, 2003.
- Barbier, J. P., *L'intermédiation sur le marché du travail au Maghreb, Etude comparative entre l'Algérie, le Maroc et la Tunisie*, BIT, 2006.
- Bouharrou, A., *La fonction consultative au Maroc* ; monographie chronologique, Librairie Dar Essalam, 2009.
- Bouharrou, A., *Le droit administratif du travail*, Dar El Qalam, 2006.
- Bouharrou, A., *Le nouveau régime juridique des relations collectives du travail au Maroc*, REDMA n° 8, oct 2005 de travail.
- Bureau International du Travail, *La liberté syndicale*, recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, cinquième édition, Publications de l'OIT, Genève, 2006.
- Bureau International du Travail, *Rôle, impact et avenir du droit du travail*, Education ouvrière 2006/2-3, 143-144, Publications de l'OIT, 2006.
- Bureau International du Travail, *La relation de travail*, Conférence internationale du Travail, 95<sup>e</sup> session 2006, Rapport V (1), Publications de l'OIT, Genève, 2006.
- Bureau International du Travail, *Le champ de la relation de travail*, Rapport V, Conférence internationale du Travail, 91<sup>e</sup> session 2003, Publications de l'OIT, Genève, 2003.
- Bureau International du Travail, *Un défi mondial, Réduire le déficit de travail décent*, Rapport du Directeur Général, Conférence internationale du Travail, 89<sup>e</sup> session 2001, Publications de l'OIT, Genève, 2001.
- Bureau International du Travail, *Votre voix au travail*, Rapport global en vertu du suivi de la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail, Conférence internationale du travail, 88<sup>e</sup> session 2000, Rapport I (B), Publications de l'OIT, Genève, 2000.
- Bureau International du Travail, *La négociation collective : Normes de l'OIT et principes des organes de contrôle*, Publications de l'OIT, Zurich, 2000.
- Bureau International du Travail, *Un travail décent*, Rapport du Directeur Général, Conférence internationale du Travail, 87<sup>e</sup> session 1999, Publications de l'OIT, Genève, 1999.
- Bureau International du Travail, *Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail et son suivi*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-sixième session, Genève, 18 juin 1998, Publications de l'OIT, Genève, 1998.

- Bureau International du Travail, *La liberté syndicale*, Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale du Conseil d'administration du BIT, Publications de l'OIT, Genève, 1996.
- Bureau International du Travail, *Liberté syndicale et négociation collective*, Conférence internationale du Travail, 81e session 1994, Publications de l'OIT, Genève, 1994.
- Carabelli, U., Veneziani, B., *Du travail salarié au travail indépendant : permanences et mutations*, Collana di diritto comparato del lavoro e della sicurezza sociale, Programma Socrates, Cacucci Editore, Bari, 2003.
- Combemale, P., *Les grandes questions économiques et sociales*, Collection Grands Repères/Manuels, Edicions La Découverte, Paris, 2009.
- Conseil Central de l'Economie, *Rapport technique du secrétariat sur les marges maximales disponibles pour l'évolution du coût salarial*, Luc Denayer, Secrétariat du CCE, Bruxelles, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Avis du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°1/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à contractualiser*, Rapport du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°1/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Emploi des jeunes*, Avis du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°2/2011, CES, Rabat, 2011.
- Conseil Economique et Social, *Emploi des jeunes*, Rapport du Conseil Economique et Social, Auto-saisine AS n°2/2011, CES, Rabat, 2011.
- Consejo Economico y Social, *Procedimientos autonomos de solución de los conflictos laborales*, Sesión del Pleno de 19 de octubre de 1994, Informe 2, CES, Madrid, 1994.
- Daugareilh, I., *Mondialisation, travail et droits fondamentaux*, Bruylant, Bruxelles, 2005.
- Duran Lopez, F., *El Dialogo social y su institucionalisation en Espana y Iboamérica*, AECI, CES, Coleccion estudios, 1998.
- Filali Meknassi, R., Rioux, C., *Labour relations and collective bargaining in Morocco*, Working paper No. 14, ILO Publications, Genva, 2010.
- Filali Meknassi, R., «Le dialogue social, de la quête de la cohésion sociale au soutien de la compétitivité des entreprises », communication au Colloque international sur le dialogue social organisé par l'Université de Lyon 2, 2011, sous dir. Marie Ange Moreau, éd. Dalloz, Col. thèmes et commentaires, Actes, 2012, pp 311-323.
- Filali Meknassi, R., *Relations professionnelles et négociation collective au Maroc*, B.I.T., Departement des relations professionnelles et des relations d'emploi (Dialogue), Document n° 14, Genève, Octobre 2010.

- Filali Meknassi, R., *Le code du travail expliqué, Dispositions en vigueur, questions/réponses, analyses, décisions de justice*, BIT, 2009.
- Filali Meknassi, R., *La dimension sociale de la globalisation : de la reconnaissance des droits économiques et sociaux à la privatisation des personnes*, World Political Forum, Turin, 2008.
- Filali Meknassi, R., L'ineffectivité du droit du travail : la revanche des faits sur les prétentions de la norme formelle, in « L'effectivité du droit du travail, à quelles conditions ? », Actes du séminaire international de droit comparé, Comptrasec UMR CNRS, Université Montesquieu-Bordeaux IV, 2006, pp 57-79.
- Filali Meknassi, R., *La pertinence de l'extension de la sécurité sociale*, Conseil de l'Europe- BIT, Actes du séminaire de Chypre, Strasbourg, Mai 2004.
- Filali Meknassi, R., « La codification de la législation du travail au Maroc, une étape dans la modernisation du système des relations professionnelles », Bulletin de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2004, Université Montesquieu Bordeaux IV, pp 77-104.
- Fundación SIMA (Servicio Interconfederal de Mediación y Arbitraje), *IV Agreement on Alternative Labour Disputes Resolution (ASEC IV)*, SIMA Publicaciones, Madrid, 2009.
- Méda, D., *Le travail, une valeur en voie de disparition*, Alto Aubier, Paris, 1995.
- Ministère du Travail, de l'Emploi et de la Formation Professionnelle, *Guide pratique du droit du travail*, La documentation Française, Paris, 1995.
- Organisation Internationale du Travail, *Déclaration de l'OIT sur la justice sociale pour une mondialisation équitable*, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa quatre-vingt-dix-septième session, Publications de l'OIT, Genève, 2008.
- Organisation Internationale du Travail, *Une mondialisation juste, Créer des opportunités pour tous*, Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, Publications de l'OIT, Genève, 2004.
- Organisation International du Travail, *L'avenir du travail, de l'emploi et de la protection sociale – Dynamique du changement et protection des travailleurs*, Peter Auer et Bernard Gazier éd., Lyon, 2002.
- Revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale, 2011/2012, Dossier thématique : les défis du droit social en Chine, 20 ans après l'introduction de « l'économie socialiste du marché » ; Université Montesquieu IV, CNRS, UMR.
- Schneider, M., *History of the German Trade Unions*, Dietz, Bonn, 2005.
- Servais, J.- M., *Droit social de l'union européenne*, Bruylant, 2011.
- Servais, J.- M., *Normes internationales du travail*, Librairie Générale de Droit et de la Jurisprudence, Paris, 2004.
- Supiot, A., *Critique du droit du travail, les voies du droit*, Presses Universitaires de France, Paris, 1994.

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "من أجل ميثاق اجتماعي جديد: معايير يجب احترامها وأهداف ينبغي التعاقد بشأنها"، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/1، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "من أجل ميثاق اجتماعي جديد: معايير يجب احترامها وأهداف ينبغي التعاقد بشأنها"، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/1، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "تشغيل الشباب"، رأي المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/2، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، "تشغيل الشباب"، تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي، إحالة ذاتية رقم 2011/2، المجلس الاقتصادي والاجتماعي، الرباط، 2011.
- المجلس الاستشاري لمتابعة الحوار الاجتماعي، "الحوار الاجتماعي: التنمية والديمقراطية"، مناظرة، مطبعة النجاح الجديدة، الرباط، 1997.
- المجلس الوطني للشباب والمستقبل، "الحوار الاجتماعي بالمغرب"، نشر المجلس الوطني للشباب والمستقبل، الرباط، 1995.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، العمل اللائق"، تقرير المدير العام، مؤتمر العمل الدولي، الدورة السابعة والثمانون، 1999، منشورات منظمة العمل الدولية، جنيف، 1999.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، القانون النقابي لمنظمة العمل الدولية، معايير وإجراءات، منشورات منظمة العمل الدولية"، زوربخ، 1997.
- مكتب العمل الدولي، "الحريات النقابية، موجز المبادئ والقرارات الصادرة عن لجنة الحريات النقابية في مجلس إدارة منظمة العمل الدولية"، منشورات منظمة العمل الدولية، جنيف، 1996.