

# La Négociation Collective Dans L'économie Informelle En Droit Congolais Du Travail

Par

<sup>1</sup>BATERA MUHUNJUKA Jacques

Et

<sup>2</sup>KASEREKA MUYISA Jean Chrysostome

<sup>1</sup>Etudiant en master II droit économique et des affaires à l'Université Catholique la Sapiencia de Goma (UCS-Goma)

<sup>2</sup>Professeur Associé, Université Libre des Pays des Grands Lacs (ULPGL-Goma) ; Professeur missionnaire au sein des Universités de l'Est de la RDC

## Résumé

L'étude sur la négociation collective dans l'économie informelle en République Démocratique du Congo (RDC), constitue une interrogation sur la possibilité offerte aux travailleurs de ce secteur employant une majorité écrasante de la population congolaise mais dans lequel les syndicats sont presque absents et inexistantes. Elle est une occasion pour les auteurs de revenir sur l'importance de la convention collective pour les employés dans ce secteur, en insistant sur son rapport avec le travail décent et en présentant la syndicalisation comme une condition préalable à tout dialogue social entre employés dans ce secteur. De ce fait, quelques cas tirés d'expériences d'autres pays sont présentés pour illustrer ce rapport entre négociation collective et l'idéal du travail décent. Ainsi, les leçons tirées de ces derniers ont permis de conclure à l'urgence qu'il y a de promouvoir la syndicalisation des employés informels en RDC.

**Mots clés : économie informelle, négociation collective, syndicalisation**

## Abstract

The study on collective bargaining in the informal economy in the Democratic Republic of Congo raises questions about the possibility offered to workers in this sector, which employs an overwhelming majority of the Congolese population but where trade unions are nearly absent or non-existent. It provides the authors an opportunity to revisit the importance of collective agreements for employees in this sector, emphasizing their connection to decent work and presenting unionization as a prerequisite for any meaningful social dialogue among workers. Consequently, a number of cases drawn from experiences in other countries are presented to illustrate the relationship between collective bargaining and the ideal of decent work. The lessons learned from these examples led to the conclusion that there is an urgent need to promote the unionization of informal workers in the DR Congo.

**Keywords: informal economy, collective bargaining, unionization**

## Introduction

« La liberté la plus naturelle à l'homme est celle de combiner ses efforts avec ceux de ses semblables et d'agir en commun ; et le législateur ne saurait vouloir détruire le droit d'association sans attaquer la société elle-même »<sup>1</sup>.

Le salaire, compris comme la contrepartie des prestations fournies par le travailleur, est loin d'être le seul critère déterminant d'un travail décent. L'emploi, la protection sociale, les droits des travailleurs et le dialogue social<sup>2</sup>, sont, pour l'Organisation Internationale du Travail, des notions interconnectées qui constituent l'expression de la substance de ce travail qui est l'aspiration de tous. Ces éléments qui font le socle des conditions humaines du travail sont pourtant régulièrement remis en cause par l'économie informelle qui malheureusement s'impose par son envergure dans les économies en développement et continue à gagner de la place dans les économies des pays développés.

Le dialogue social, qui rend possible la négociation collective<sup>3</sup>, est un pivot dans la lutte pour un travail humainement accepté. Pour autant, entant que moyen permettant aux travailleurs réunis au nom de la liberté d'association<sup>4</sup> reconnue à tout homme, de

<sup>1</sup> Disait Alexis de Tocqueville voir MAKELA (F.), « la liberté d'association : perspective historiques et philosophiques » in *bulletins de la ligue des droits et libertés*, 2012, pp.6-9

<sup>2</sup> PIGUET (E.) « Migration et travail décent » in *International Journal on Multicultural Societies*, 2009, PP. 1-15

<sup>3</sup> La négociation collective est l'une de formes de dialogue social les plus répandues, et institutionnalisées dans nombre de pays. Elles consistent en des négociations entre, d'une part, un employeur, un groupe d'employeurs ou des représentants d'employeurs et, d'autre part, des représentants des travailleurs, ayant pour objet de résoudre les problèmes liés aux salaires et aux conditions d'emploi Voir à cet égard BIT, manuel sur la négociation collective et le règlement des différends dans le service public, Genève, 2012

<sup>4</sup> Cette liberté est d'une manière générale garantie par les articles 37 et 38 de la constitution du et de façon plus particulière aux travailleurs par le code du travail congolais. Ainsi, ces dispositions de la constitution disposent successivement, art 37 : l'Etat garantit la liberté d'association. Les pouvoirs publics collaborent avec les associations qui contribuent au développement social, économique, intellectuel, moral et spirituel des populations et à l'éducation des citoyennes et citoyens. Cette collaboration peut revêtir la forme de subvention. La loi fixe les modalités d'exercice de cette liberté. Art.38 : la liberté syndicale est reconnue et

constater et de lutter contre les pratiques attentatoires aux conditions saines du travail, il constitue la cible première. Ce qui rend pertinent la réflexion sur « *Les défis de la négociation collective dans le secteur informel en RDC* ».

Par ailleurs, dans le cas d'un pays marqué par la prédominance du secteur informel<sup>5</sup> avec une carence ou soit une absence corrélative des syndicats, la réflexion sur la négociation collective

s'avère indubitablement importante. Elle a pour objectif d'explorer les spécificités des rapports collectifs dans le secteur informel où les syndicats sont faibles et presque inexistantes, plus particulièrement en RDC. De manière assez spécifique, elle nous permet d'esquisser la couverture par l'économie informelle de l'emploi dans un pays en développement comme la RDC afin de déceler les défis des négociations collectives tout en musant sur les voies de sortie.

Pour ce faire, cette réflexion ne se voudrait harmonieuse sans une compréhension préalable du rapport entre le secteur informel et l'emploi **(I)** afin de saisir les défis de la négociation collective **(II)**.

### I. Interaction entre l'économie informelle et l'emploi

L'élucidation conceptuelle **(A)** de l'économie informelle, est un préalable à la compréhension de la relation existant entre elle et l'emploi **(B)** dans les pays en développement.

#### A. Elucidation conceptuelle

La délimitation de ce qu'il convient d'appeler économie informelle peut paraître à la fois comme un exercice embarrassant voire impossible en raison de

garantie. Tous les congolais ont le droit de fonder des syndicats ou de s'y affilier librement dans les conditions fixées par la loi. L'article 230 du code du travail dispose : « les travailleurs et les employeurs tels que définis à l'article 7 du présent code ont le droit de se constituer en organisations ayant exclusivement pour objet l'étude, la défense et le développement de leurs intérêts professionnels ainsi que le progrès social, économique et moral de leurs membres.

<sup>5</sup> Différentes études ont souligné le dynamisme du secteur informel qui occupe plus de 60% de la population active. 90% de la population active est rurale et évolue dans le secteur informel voir à ce sujet BIRANE (T.), « l'extension de la protection sociale aux salariés de l'économie informelle, *revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2017, PP. 64-77). Il en va de même pour des statistiques publiées par l'OIT en 2018 qui notent que près de deux milliards de personnes dans le monde travaillent dans l'économie informelle, ce qui représente 61,2% de la population mondiale active de plus de quinze ans voir LAURA (M), contribution du dialogue social au programme 2030, formaliser l'économie informelle, 2018, p.7). Une autre étude a réalisé que plus de 80% des travailleurs pauvres des pays en développement interviennent dans l'économie informelle et survivent avec moins de 2 dollars par jour voir ELMARIE (F), réflexion sur les travailleurs de l'économie informelle dans la communauté de développement de l'Afrique centrale (SADC), *revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2017, PP.44-63).

l'énormité de son champ et de la diversité d'activités qu'elle regorge. Dans la pratique, les gens recourent à un usage indifférent des concepts économie informelle et secteur informel pour renvoyer à une même réalité. Pourtant, il est vrai que si ces deux notions sont inextricablement liées, la première est celle appropriée pour désigner ce concept fourre-tout qui renferme dans ses girones des secteurs informels dans leurs natures les plus diversifiées<sup>6</sup>. Ainsi, toute tentative d'élucidation, ne donnerait qu'une imagerie d'Épinal sur le mystère que renferme cette notion et avec une tendance orientée vers les finalités poursuivies par cette réflexion.

Popularisée par le Bureau International du Travail au début des années 70, l'expression économie informelle rassemble un ensemble hétérogène d'activités au moins partiellement conduites en dehors des réglementations publiques (artisanat de production, services à la personne, services aux entreprises, petit commerce, ...)<sup>7</sup>. Cette façon simpliste d'appréhender la notion en étude, peut entretenir une confusion à défaut d'une précision de plus. L'informel tourne, en effet, autour des tensions « légal-illégal » et « interdit-non interdit »<sup>8</sup>, l'interdit conduisant à mettre en avant le « le hors la loi » qui retrouve aussi le non encore légalement décrit<sup>9</sup>. Plus précisément, la

<sup>6</sup> La résolution de l'organisation internationale du travail (OIT) de 2002 proposait le terme d'« économie informelle » plutôt que celui de « secteur informel » utilisé au paravent afin de mieux décrire la véritable étendue et la diversité du phénomène dans le monde voir BIT (bureau international du travail, travail décent et économie informelle, Genève sur <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/>. Le concept de secteur informelle utilise la définition fondée sur les entreprises et examine les unités de production (entreprise et sociétés) comme des unités d'observation qui ne sont pas couvertes ou qui sont insuffisamment couvertes par les dispositions officielles. L'emploi informel, utilise les emplois comme unités d'observation et englobe tous les emplois de l'économie informelle ou toutes les personnes qui, pendant une période de référence donnée, ont employé au moins une entreprise du secteur informelle quel que soit la situation d'emploi et qu'il s'agisse d'emploi principal ou secondaire voir à ce sujet le conseil économique et social des Nations-unies, informalité et inégalité en Afrique : études des liens, 2017 sur <https://archive.uneca.org/sites/default/files>. Cet ensemble composé du secteur informel et de l'emploi informel détermine en quelque sorte l'étendu de l'économie informelle.

<sup>7</sup> NSANA (M.), KAZADI (M.), « micro entreprises et secteur informel en RD Congo : état des lieux » in *revue internationale des dynamiques sociales, mouvements et enjeux*, janvier-février 2023, pp. 73-88

<sup>8</sup> D'autres notions apparemment similaires, comme travail occulte, emploi caché, travail au noir, travail non-déclarés, travailleurs clandestins, entreprises souterraines etc., dont l'usage est relativement rependu dans les pays développés, ne sont pas toujours interchangeable avec la notion d'informalité, et leur usage dépend dans une large mesure de leur signification propre dans chaque langue et, par-dessus-tout de leur éventuel contenu juridique voir DAZA (J.), économie informelle, travail non déclaré et administration du travail, département du dialogue social, la législation et l'administration du travail, BIT, document n°9, Genève 2005, P.5

<sup>9</sup> PESQUEUX (Y.), « l'économie informelle, une activité organisée hors organisation » ? 2021, p.2.

référence à l'économie informelle convoque des notions voisines de clandestinité, d'opacité, d'occulte, car on ne les voit pas<sup>10</sup>, faisant ainsi référence à ce qui n'est pas transparent et par voie de conséquence, difficilement contrôlable. De surcroît, des traits caractéristiques permettent de vite saisir les singularités de l'économie informelle. Les activités informelles sont caractérisées par : i) la facilité d'entrée, ii) le recours aux ressources locales, iii) la propriété familiale de l'entreprise, iv) la petite échelle des activités, v) une technologie à forte intensité de la main d'œuvre et adaptée, vi) des compétences acquises en dehors du système scolaire formel, vii) des marchés non réglementés et concurrentiels<sup>11</sup>. Cette énumération s'avère toutefois limitée et ne saurait faire l'unanimité compte tenu des particularités propres à chaque économie. En considérant par exemple le seul critère de la formation, on réalise que certaines activités dites informelles sont tenues par des anciens travailleurs formés dans les meilleures écoles de l'époque et qui ont perdu ou abandonné leur emplois dans le secteur formel<sup>12</sup>. Bien plus, dans la mesure où l'opportunité d'accès à un emploi ne s'offre pas immédiatement ou s'offre rarement aux néophytes dans le marché du travail, des capacités d'élites s'enfuient dans le secteur informel.

De toute évidence, le critère d'après lequel ces activités s'inscrivent en marge de la loi, paraît être le noyau dur de cette notion. C'est en ce sens que nous retenons décidément la considération d'après laquelle, l'économie informelle englobe toutes les activités économiques des travailleurs et des unités économiques qui, en droit ou en pratique, ne sont pas couvertes ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles<sup>13</sup>. Toutefois, cette connotation péjorative du concept, imprime dans l'imaginaire collectif une caricature abominable pourtant il reste vrai que l'informel ne renvoie pas forcément à l'illégal<sup>14</sup>. Enfin, l'économie informelle est une forme spécifique de structuration de l'économie des pays en développement, centrées sur les différents rôles que jouent les micros et petites entreprises et sur leur capacité à produire de la substance, du revenu et de

la croissance adaptée au marché local et national<sup>15</sup>. C'est de cette façon qu'il est d'ailleurs pourvoyeur d'emploi comme le démontre les lignes qui suivent.

### B. Économie informelle et emploi

Le secteur informel est en effet présenté comme le grand régulateur de l'emploi dans les économies en développement<sup>16</sup>. Dans un contexte tel que l'accès de tous au travail est l'idéal vers lequel les gouvernements tendent péniblement, les activités en marge des exigences légales constituent une panacée au sous-emploi qui déchire les couches confondues de la société. Dans des situations de fort chômage, de sous-emploi et de pauvreté, l'économie informelle est une source potentielle non négligeable de création d'emploi et des revenus, du fait qu'il est relativement facile d'y accéder même sans beaucoup d'instruction et de qualifications, ni des gros moyens techniques et financiers<sup>17</sup>.

Autant il est difficile de délimiter la notion de l'économie informelle, autant une compréhension exhaustive de l'emploi informel est impossible. À défaut de prétendre avoir cette capacité, une démarche énumératrice et à titre indicatif est la mieux adaptée. Sont par conséquent classées comme personnes exerçant des emplois informels : 1) les employés familiaux dans les entreprises formelles ; 2) les employés informels dans les entreprises formelles ; 3) les travailleurs pour compte propre dans le secteur informel ; 4) les employeurs des entreprises informelles ; 5) les employés familiaux dans les entreprises informelles, les membres des coopératives de production informelles ; 6) les travailleurs pour compte propre dans les ménages et les employés domestiques<sup>18</sup>.

La banque mondiale a estimé que dans les marchés émergents et les économies en développement où l'économie informelle est plus répandue, elle représente environ un tiers de la production et plus de deux tiers de l'emploi<sup>19</sup>. Ce constat se trouve confirmé par l'exemple de la République Démocratique du Congo, où une étude menée en 2017 a pu réaliser que plus de 80% de la population active, sont obligés de trouver une préoccupation dans la subsistance du secteur informel dont l'ensemble des activités ne représente

<sup>10</sup> Idem P.8

<sup>11</sup> NSANA (M.), KAZADI (M.), *op.cit.*

<sup>12</sup> MUNGONGO (K.), « mouvements et enjeux sociaux pour une réconceptualisation démocratique du Congo informel en république démocratique du Congo », in *revue de la chaire dynamique sociale*, 2003, PP.1-10

<sup>13</sup> ELMARIE (F.), « réflexion sur les travailleurs de l'économie informelle dans la communauté de développement de l'Afrique australe (SADC) », *revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2017, PP. 44-62.

<sup>14</sup> La non-conformité avec les règles officielles ne signifie pas cependant que ces activités sont illégales. L'incapacité de l'Etat à faire appliquer ses propres lois et réglementations par les opérateurs est plutôt une question d'inadaptation, d'impuissance et même d'absence de volonté de régulation à l'égard des emplois spontanément créés dans un contexte de chômage et de sous-emploi élevés voir CHARMES (J.) et ADAIR (P.), l'inconstant caméléon, ou comment appréhender l'informel ? in monde en développement, 2014, PP.7-16

<sup>15</sup> PESQUEUX (Y.), « l'économie informelle, une bonne « mauvaise pratique » ? » in *revue française de gestion*, 2012, PP. 217-229.

<sup>16</sup> FRIEDRICH (E.), association de recherche pour le développement économique et social, 1991

<sup>17</sup> OIT, Conférence générale de l'organisation internationale du travail, résolution concernant le travail décent et l'économie informelle, réunie en sa session, Genève, 2002, P.26

<sup>18</sup> AFRISTAT, évolution internationale dans la mesure du secteur informel et de l'emploi informel, notes techniques N°01, cadre conceptuel, février 2010, P.8

<sup>19</sup> OIE (Organisation internationale des employeurs), l'économie informelle : approche des employeurs sur <https://www.oie-emp.org/index.php?>

que 20% du Produit Intérieur Brut (PIB)<sup>20</sup>. Une tendance grandissante sur sa participation au PIB s'observe pour l'année 2022 où la taille du secteur informel était estimé à 41,8% du PIB, et suivant une prospective en 2043, la taille du secteur informel représenterait 33.5% du PIB<sup>21</sup>.

De ce qui précède, malgré qu'il reste d'un impact très limité sur le développement, le secteur informel joue un rôle d'édulcorant des tensions qui pourraient éventuellement subsister d'un accès restreint au travail dans nos sociétés aux marques d'une précarité à son paroxysme. selon une certaine tendance doctrinale<sup>22</sup>, c'est le manque de prise en charge depuis la colonisation de la population active par le formel, comprenant l'État, les entreprises publiques et privées et les vaines revendications sociales dû à ce désengagement de ce secteur formel, qui ont donné naissance ou plutôt, qui ont développé les stratégies de survie individuelles et collectives. Ces stratégies de survie ont à leur tour renforcé cette rupture des équilibres macroéconomiques par une hyper expansion du secteur informel.

Pour autant, les éloges de ce secteur tiennent au fait qu'il s'est présenté comme un moyen de résilience pour nos populations dont les circonstances contraignent d'y recourir incessamment, mais les revers de la médaille sont encore plus significatifs. Y sont en effet disponibles, des emplois de piètre qualité, non productifs et non rémunérateurs, qui ne sont ni reconnus, ni protégés, l'absence au droit du travail, une protection insuffisante, l'absence de représentation et de voix au chapitre qui est la plus marquée dans l'économie informelle, en particulier à la base les femmes et les jeunes travailleurs<sup>23</sup>. Par ailleurs, le manque de protection juridique expose la plupart des travailleurs du secteur informel à des conditions de travail d'exploitation, limite leur capacité d'accès aux ressources publiques, y compris au régime de sécurité sociale, aux institutions financières formelles, aux institutions formelles de formation des compétences et les prive des avantages dont bénéficient les employés formels<sup>24</sup>.

<sup>20</sup> IGNACE (P.), ONGEVALL (V.), SHOMBA (S.), MULAMBA (I.), cadre conceptuel et revue de la littérature, observatoire de l'économie informelle en république démocratique du Congo, Ku Leuven, 2017,

<sup>21</sup> CHIPANDA (B.), KOUASSI (Y.), comparaison des scénarios, Mai 2024 sur <https://futures.issafrika.org/special-report/country/drc-french>

<sup>22</sup> MULI (K.), « l'importance du secteur informel en RDC » in *Bulletin de l'académie nationale des sciences de développement*, décembre 2000, pp. 1-31

<sup>23</sup> MORSA (M.) et DONIS (J.), « la recommandation n° 204 concernant la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle adoptée par la conférence à sa 104<sup>e</sup> session de 12 juin 2015 » in *revue belge de sécurité sociale*, 2<sup>ème</sup> trimestre 2016, PP.307-335.

<sup>24</sup> UA (union africaine), sixième session ordinaire de la commission du travail et des affaires sociales de l'union africaine, Addis-Abeba, Ethiopie, étude sur le secteur informel en Afrique, du 21 au 25 avril 2008, P.24.

Aussi opaque que puisse paraître ce secteur, l'aversion contre le secteur formel au profit de l'informel, peut être justifiée par des raisons désenchantées pour les travailleurs en l'absence d'un mécanisme de contrôle étatique et d'application de la réglementation sociale. En choisissant la voie d'opacité, les chances de succès de ce secteur peuvent être limitées suite à une absence de négociation collective pour la défense des intérêts à la fois de ceux qui peuvent être qualifiés d'employés dans ce secteur, mais également de ceux d'employeurs.

## II. La mise en œuvre de la négociation collective dans l'économie informelle

Afin d'éviter des apories dans la présentation des solutions sur les négociations collectives dans le secteur informel (**B**), une esquisse sur les conditions de leur mise œuvre (**A**), s'avère inévitablement importante.

### A. Les conditions de mise en œuvre de la négociation collective

La mise en œuvre des négociations collectives, implique que l'on reconnaisse un certain rôle aux syndicats (a), sans lequel la conclusion de la convention collective (b), est impossible

#### a) Le rôle du syndicat dans la négociation collective de l'économie informelle

L'ère contemporain n'est plus propice à une atteinte à la liberté d'association des travailleurs comme ce fut le cas, il y a quelques siècles passés en Europe<sup>25</sup>. Cela est d'autant absolu pour tous les employés sans exception aucune. Toutefois, une partie d'employés enfuis dans le secteur informel pour faire face aux chocs de la vie, ont peu ou pas d'information sur cette prérogative dont ils disposent pour défendre collectivement leurs intérêts. Bien plus, les entrepreneurs, employeurs dans le secteur informel, parfois pour esquiver la réglementation, sont condamnés à exercer dans une grande latence leurs activités.<sup>26</sup> Ce qui constitue une barrière au développement économique, la concurrence n'étant pas la dynamique qui guide leurs actions.

<sup>25</sup> En 1971, la loi le chapelier interdit les coalitions de travailleurs. Malgré les révolutions de 1830 et 1848, le droit de constituer un syndicat est toujours refusé aux travailleurs. Lire à ce sujet « aux origines de la liberté syndicale, publié voir Christophe chicklet le 27 octobre 2019 sur <https://www.force-ouvrière/>

<sup>26</sup> Un nombre d'étude a pu affirmer à travers des résultats statiquement significatifs que les charges fiscales et sociales sont une cause majeure de l'existence et de la croissance de l'économie informelle. Selon Pickhardt et Sarda (2006), les taxes expliquent plus du tiers (1/3) de la taille de l'économie informelle. Schneider et Buehn (2009) affirment de leur côté que ces charges stimulent indéniablement l'offre de la main-d'œuvre dans l'économie informelle voir à ce sujet : ELGHMARI (I.), ELGHMARI (O.), OUKASSI (M.), Aperçu du secteur informel dans l'environnement mondial: entre existence et Marketing, in *international journal of strategic Management and Economic studies*, 2016, PP. 957-970.)

À l'aune des employés, pour qui la reconnaissance du droit d'association implique que l'on reconnaisse l'inégalité des pouvoirs entre l'ouvrier et son patron, la subordination du premier au second<sup>27</sup>, pour les employeurs, elle se traduit par la nécessité d'une collaboration entre entrepreneurs exerçant au sein d'un même secteur en vue de la prospérité de leurs activités. La liberté syndicale est par conséquent le canal par lequel l'exercice du droit d'association à la fois des travailleurs et des employeurs peut être rendu possible.

Cela étant, elle est consacrée par les instruments à la fois nationaux qu'internationaux comme une des libertés fondamentales de l'homme. La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH) proclame au paragraphe 4 de l'article 23 que *toute personne a le droit de fonder avec d'autres des syndicats et de s'affilier à des syndicats pour la défense de ses intérêts*<sup>28</sup>. De cette façon, cette déclaration est renforcée par la Convention n°87 de l'organisation internationale du travail (OIT) concernant la liberté syndicale et la protection du droit syndical qui est spécifique aux travailleurs. Elle dispose sans ambages à son article 2 que *les travailleurs et les employeurs, sans distinction d'aucune sorte, ont le droit sans autorisation préalable, de constituer des organisations de leur choix, ainsi que celui de s'affilier à ces organisations, à la seule condition de se conformer aux statuts de ces derniers*.

Cette liberté se trouve de même constitutionnellement et légalement garantie en république démocratique du Congo. L'article 38 de la loi N°11/002 du 20 janvier 2011 portant révision de certains articles de la constitution de la république démocratique du Congo du 18/02.2006 consacre une portée générale de cette liberté en ces termes : « *la liberté syndicale est reconnue et garantie. Tous les congolais ont droit de fonder des syndicats et de s'y affilier librement dans les conditions fixées par la loi* ». De manière assez spécifique aux travailleurs, l'article 230 du Code congolais du travail précise : « *les travailleurs et les employeurs tels que définis à*

*l'article 7 du présent Code ont le droit de se constituer en organisation ayant exclusivement pour objet l'étude, la défense et le développement de leurs intérêts professionnels ainsi que le progrès social, économique et moral de leurs membres* ».

On réalise d'emblée que la liberté syndicale, sans se cantonner uniquement dans les relations de travail, est un outil important au service de l'étude, la défense et le développement des intérêts des employeurs et employés dans le milieu professionnel. C'est grâce à elle qu'est rendu possible un dialogue social qui sous-entend selon le Bureau International du Travail, toutes les formes de négociations, de consultation, d'information et de concertation, à quelque niveau que ce soit et selon les modalités diverses, entre les représentants des travailleurs et des employeurs et, éventuellement des pouvoirs publics, sur des questions économiques et sociales présentant un intérêt commun<sup>29</sup>. En l'absence d'un cadre comme le syndicat, une disharmonie est inévitable au sein du système entier qui met en présence l'État, les travailleurs et les employeurs, le premier ayant essentiellement pour but de concilier les intérêts des deuxièmes et des troisièmes.

Sans exclure formellement les employés et employeurs dans le secteur informel, aucune référence, du législateur du Code du travail n'est faite à l'endroit de cette catégorie qui pourtant occupe une place remarquablement importante dans l'économie nationale. Qu'elle soit désinvolte ou spontanée, cette inertie du législateur peut justifier, en partie, le manque de reflexe, d'intérêt pour le secteur informel de constituer des syndicats. En présence d'une rareté de syndicat dans le secteur informel, il est curieux de porter une attention sur la manière dont les négociations collectives peuvent être rendues possibles dans ce secteur.

#### **b) La convention collective et le travail décent dans l'économie informelle**

L'organisation internationale du travail (OIT), en raison de la valeur que présente le secteur informel dans les pays en développement, a développé une approche inclusive de ce secteur dans les stratégies de promotion de l'emploi. Dès lors, l'extension du régime général du travail au secteur informel est de plus en plus encouragée dans la pratique des États. On réalise que par la recommandation n° 204, l'OIT reconnaît dans son préambule que les organisations d'employeurs et des travailleurs jouent un rôle important et actif pour faciliter la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle<sup>30</sup>. Quelques autres initiatives de l'OIT, témoignent de son engagement à intégrer le secteur informel. En effet, en matière de liberté syndicale, la convention

<sup>27</sup> PINARD (R.), « droits d'association des salariés » in *bulletin de la ligue des droits et libertés*, 2012, PP. 18-19. Cette subordination du travailleur à son employeur est également confirmée par diverses dispositions du code du travail congolais. Elle découle de la définition même du travailleur par le code du travail congolais. L'article 7 point c de ce code, définit le travail comme toute convention par laquelle une personne, le travailleur, s'engage à fournir à une autre, l'employeur, un travail manuel ou autre, sous la direction et l'autorité directe ou indirecte de celui-ci et moyennant rémunération. L'article 50 al 1<sup>er</sup> et 2<sup>ème</sup> du même code affirme ce lien de subordination en disposant que : « le travailleur a l'obligation d'effectuer personnellement son travail, dans les conditions, au temps et au lieu convenu. Il doit agir conformément aux ordres lui donnés par l'employeur ou son préposé, en vue de l'exécution du contrat. Il doit respecter les règlements établis par l'établissement, l'atelier ou le lieu dans lequel il doit exécuter son travail

<sup>28</sup> SWEPSTON (L.), « droits de l'homme et liberté syndicale : évolution sous le contrôle de l'OIT » in *revue internationale du travail*, 1998, PP.187-214

<sup>29</sup> MOIZARD (N.), « la place des syndicats dans la négociation collective » in *droit et ouvrier*, 2019, PP. 410-417

<sup>30</sup> VERENA (S.), WEBSTER (E.), SIVIWE (M.), KALLY (F.), les négociations des travailleurs de l'économie informelle, document du travail de l'OIT 86, juin 2023, P.5

internationale concernant le travail décent pour les travailleurs et les travailleuses domestiques dans ses grandes lignes, postule que les travailleurs domestiques doivent jouir des mêmes droits fondamentaux que tous les autres travailleurs : être informés des termes et des conditions de travail, avoir des horaires de travail raisonnables et du temps de repos et pouvoir bénéficier de leur droit d'association et de négociation collective<sup>31</sup>.

La négociation collective se conçoit comme l'activité ou le processus qui a pour but la conclusion d'un accord ou d'une convention collective<sup>32</sup>. Aux fins de la recommandation n° 91 de l'OIT, on entend par convention collective : « tout accord écrit relatif aux conditions de travail et de l'emploi conclu entre, d'une part, un employeur, un groupe d'employeurs, ou une ou plusieurs organisations d'employeurs et d'autres part une ou plusieurs organisations représentatives des travailleurs ou, en l'absence des telles organisations, les représentants des travailleurs intéressés, dûment élus et mandatés par ces derniers en conformité avec la législation nationale »<sup>33</sup>. De manière assez spécifique pour la république démocratique du Congo, l'article 272 du nouveau code du travail définit la convention collective comme « un accord écrit relatif aux conditions et aux relations de travail conclu entre d'une part un ou plusieurs employeurs, une ou plusieurs organisations professionnelles d'employeurs et d'autres part, une ou plusieurs organisations professionnelles des travailleurs.

De ces deux approches, se dégage une vue restrictive de la convention collective telle que définie par le code du travail congolais. Alors qu'il ressort de la définition du code, que la convention collective ne peut être conclue que par un employeur ou plusieurs employeurs avec un ou plusieurs syndicats des travailleurs,<sup>34</sup> celle de la recommandation N°91, ne conditionne pas la conclusion de la convention collective à l'appartenance du travailleur à une organisation syndicale.

De toute évidence, la convention collective offre plusieurs avantages aux parties prenantes sans distinction aucune. Elle peut être bénéfique pour les deux parties, en garantissant que les travailleurs obtiennent une part équitable des gains sans pour autant compromettre la capacité des employeurs à opérer avec profit<sup>35</sup>. La négociation collective ainsi

que les mécanismes mis sur pied par le législateur pour la favoriser, se situe dans un autre ordre, celui des rapports collectifs, reconnus et même favorisé par le statut dans le but précisément de redresser l'inégalité dans la détermination individuelle des conditions de travail<sup>36</sup>. C'est par ce que le rapport salarial est avant tout un rapport de subordination entre individus structurellement inégaux, qu'il nécessite des protections et garanties collectives, à commencer par le droit des travailleurs à s'organiser entre eux et à négocier collectivement les conditions de leur subordination<sup>37</sup>.

## **B. Envisager les négociations collectives dans le secteur informel en RDC.**

La nécessité d'envisager la création des syndicats dans le secteur informel en RDC (b), s'explique par un constat d'une quasi inexistance de la négociation collective dans ce secteur (a)

### **a) Une quasi-inexistence de la négociation collective dans le secteur informel congolais**

En raison de la liberté d'association qui est reconnue à tous, certains employés de l'économie informelle constituent souvent des cadres de rencontre qui leur permettent de discuter des difficultés liées à leur emploi. Ceux-ci n'ont pourtant pas dans ce contexte, pour vocation de mettre ensemble les employeurs et leurs employés, en vue discuter des conditions liées au travail. Bien plus, la plupart d'entre ceux qui s'associent sont des employés pour compte propre ou parfois des associations comprenant sans distinction aucune, les travailleurs subordonnés et ceux pour compte propre. Tel est le cas par exemple des associations des conducteurs des bus et des motards qui comprennent sans distinction aucune, des motards subordonnés et ceux pour compte propre.

On a bien souvent entendu parlé d'autres associations comme association des vendeurs des poissons, des habits et j'en passe ; mais il reste difficile de distinguer les associations des travailleurs et des employeurs dans ces genres des conditions. Il est toutefois irrationnel de prétendre qu'un employé (taximan, motards) subordonné et un motard et/ou taximan pour compte propre puisse se rencontrer pour discuter de l'amélioration des conditions de travail au profit du travailleur subordonné. Dans ce sens, ce dernier se présente dans l'association, en représentation de son patron. D'ailleurs, ces rencontres sont souvent tenues dans un cadre informel qu'on peut avoir de la peine à appeler des syndicats au sens de la loi.

<sup>31</sup> MARGO (L.), DUMONT (M. R.), EUGENE (D.P.), « travailleurs domestiques en marche pour le travail décent », in *bulletin de la ligue des droits et libertés*, automne 2012, PP.41-42.

<sup>32</sup> GERNIGON (B.), OBERO (A.), HORACIO (G.), « les principes de l'OIT sur la négociation collective », in *revue international du travail*, 2000, PP.37-60

<sup>33</sup> Alberto (O) et Horacio (G), droit syndical de l'OIT, normes et procédures, BIT, Genève, 1996, P.77

<sup>34</sup> MUYISA (K.), Droit du travail II : relations collectives de travail/Master 2 droit des affaires, avril 2023, P.9

<sup>35</sup> BIT, Négociation collective, guide des politiques, Genève, première édition 2016, p. 5

<sup>36</sup> DOMINIC (R.), autonomie collective et droit du travail, mélange en l'honneur du professeur pierre verge, collection travail et emploi à l'ère de la mondialisation, presse de l'université Laval, Canada 2014, P.22

<sup>37</sup> LETERNE (C.), Organisation international du Travail, 2016, p.22

Il est toutefois important de reconnaître un certain rôle à la confédération syndicale du Congo (CSC) qui apporte tant soit peu un concours aux travailleurs de l'économie informelle. Les travailleurs soutenus par cette organisation syndicale, sont également invités à s'organiser en coopératives<sup>38</sup>. En ce sens, la stratégie de la CSC vis-à-vis de l'économie informelle, s'articule autour de six axes prioritaires : a) la sensibilisation des travailleuses et des travailleurs de l'économie informelle, la syndicalisation des travailleurs et travailleuses informels, le renforcement des compétences des syndicalistes, l'amélioration des conditions de travail au sein de l'économie informelle, la réactivation du département de la mobilisation rurale et de l'action coopérative (ACAR), et l'apport d'une sécurité des membres<sup>39</sup>.

De toute évidence, la négociation collective reste un défi à relever. Il est patent qu'au regard de l'insuffisance voire la quasi-inexistence des syndicats de défense des droits des travailleurs de l'économie informelle la négociation collective est paralysée et les travailleurs sont condamnés à prester dans des pires conditions auxquelles les exposent l'économie informelle. D'où la nécessité pour le gouvernement d'encourager la création des syndicats dans ce secteur par la mise en place des normes assez claires faisant référence directement aux travailleurs de l'économie informelle, protectrices contre la vengeance de l'employeur en raison de l'affiliation du travailleur à tel ou tel autre syndicat.

#### **b) Pour une syndicalisation des travailleurs de l'économie informelle en RDC**

Pour une certaine doctrine, la syndicalisation des travailleurs et travailleuses de l'économie informelle en RDC demeure effectivement une opportunité mais aussi un défi. Une opportunité, vue le nombre croissant des travailleurs et travailleuses dans ce pays, méritant également un encadrement syndical au même titre que ceux de l'économie formelle. Les syndicats se retrouvent face à une nouvelle catégorie des travailleurs qui longtemps étaient délaissés à leur triste sort. Un défi, en ce sens que l'économie informelle est aussi considérée comme un indicateur important de la pauvreté dans un pays, c'est ici que les syndicats peuvent contribuer efficacement dans la lutte contre la pauvreté, en mettant en place des stratégies de prise en charge adaptées à cette catégorie des travailleurs<sup>40</sup>.

En ce sens, diverses expériences en Afrique comme en dehors de ce continent, ont démontré qu'il est possible d'améliorer la condition de l'employé informel, en passant par la promotion et l'incitation

des syndicats dans les secteurs diversifiés de l'économie informelle. Tel est le cas par exemple du Kenya, des Etats-Unis et de l'Uruguay.

Pour le Kenya, le cas des cueilleurs de thé est emblématique. A travers le Kenya Plantation and Agricultural Workers Union, traduit en français « syndicat des travailleurs agricoles et des plantations du Kenya ») (KPAWU), ces cueilleurs se sont engagés dans des négociations avec l'association des travailleurs agricoles (AEA) au sujet des conditions d'emplois. Au cours de ces négociations, les délégués syndicaux et autres responsables syndicaux négocient avec les représentants de l'AEA au nom des travailleurs. On note parmi les conventions collectives signées, celle du 09 novembre 2017, qui a permis aux travailleurs du thé et des fleurs d'obtenir une augmentation de salaire de 23%. L'allocation de logement a pour sa part été augmentée de 28%. Cette convention collective a été la plus élevée à avoir été signée en 2017, compte tenu de la situation politique<sup>41</sup>.

Aux Etats-Unis d'Amérique, les négociations multipartites avec les syndicats des cueilleurs des fruits aboutissent à l'adoption des normes détaillées du travail. Les entreprises donneurs d'ordre exerçaient un niveau élevé de contrôle sur les méthodes de travail et n'ont commencé à assumer leurs responsabilités relatives aux conditions du travail qu'au terme d'une vaste campagne de Boycott qui a duré 7ans mené par le comité pour l'organisation des travailleurs agricoles (FLOC), un syndicat des travailleurs agricoles du Midwest des Etats-Unis avec le soutien d'autres groupes de la société civile<sup>42</sup>.

Par ailleurs, l'organisation et représentation formelle des travailleurs domestiques avec l'appui du syndicat, a menée à une amélioration du sort de ces travailleurs. On note parmi les avancées, l'adoption d'une loi sur le travail domestique, la formalisation du travail domestique et réglementation de la durée du travail, du salaire minimum et de la protection sociale, l'accès des travailleurs domestiques à la négociation collective, l'augmentation du salaire pour les travailleurs domestiques.<sup>43</sup>

Dans le secteur informel ou il y a un effectif signifiant des travailleurs parfois engagés en raison de leur vulnérabilité à l'exploitation, la nécessité de disposer d'un cadre de négociation collective est d'un intérêt inestimable pour réduire sensiblement le hiatus qui existe entre l'emploi informel et le travail décent. Cette dynamique pourrait même se traduire en mécanisme du passage de l'économie informelle vers

<sup>38</sup> <https://www-equaltimes.org/face-a-la-difficile-organisation>

<sup>39</sup> OIT, relations entre organisations de travailleurs et travailleuses de l'économie informelle, recueil des pratiques, Bureau International du Travail, Genève, 2019, p.44

<sup>40</sup> <https://www.ituc-africa.org/syndicalisation-des-travailleurs-et-travailleuses-de-l-economie-informelle.html>

<sup>41</sup> OWIDHI (G.O.), Kenya : transition de l'informalité à la formalité à travers le dialogue social, mars 2018, p.19 , sur [www.ituc-csi.org/social-dialogue-informality](http://www.ituc-csi.org/social-dialogue-informality)

<sup>42</sup> SCHWIMDT (V.), WEBSTER (E.), SIVIWE (M.), KALLY (F.), les négociations des travailleurs de l'économie informelle, document du travail de l'OIT, juin 2023, p.13

<sup>43</sup> OIT, *Op.cit.*, P.100

l'économie formelle tel que voulu par l'Organisation Internationale du Travail.

### Conclusion

L'étude sur la négociation collective dans le secteur informel constitue une mise à l'épreuve des conditions dignes et humaines du travail dans une économie où les syndicats sont absents et presque inexistantes. Penser une négociation collective, c'est porter une attention sur ce cadre qui constitue l'expression d'une démocratie professionnelle comprise comme canal par lequel les travailleurs peuvent enfin faire entendre leur voix et participer à la prise des décisions qui les concernent dans le milieu professionnel. Dès lors qu'ils ont la possibilité de discuter les conditions de leur travail, il y a lieu d'espérer à un travail équitable, à une protection du travailleur, à un emploi stable, etc. L'exploration de cette possibilité n'est aisée que lorsqu'il existe des organisations des travailleurs très cohérentes et garantissant aux membres une protection contre l'atteinte de l'employeur à la liberté d'association de son travailleur. Dans le jargon du travail, cette liberté porte le nom de la liberté syndicale qui sous-entend la liberté de créer un syndicat ou d'appartenir à un syndicat déjà existant.

À défaut d'une référence directe aux travailleurs informels dans le Code du travail, il est normal que ces derniers ne soient pas suffisamment informés sur cette prérogative leur reconnue de créer des syndicats, ou ne trouvent aucun intérêt à y adhérer, ou encore soient dissuadés de ne pas le faire par crainte de ce que serait la réaction de leur employeur. Toutes ces attitudes, exacerbées par la situation dans laquelle se trouvent ces travailleurs (non protégés par la loi.), ne font qu'entretenir un secteur qui, malgré son envergure, se montre incapable de lutter efficacement contre la pauvreté.

Enfin, s'il existe, sous une forme ou une autre, des structures particulières d'associations entre employés de l'économie informelle, on constate qu'elles sont dépourvues d'objectifs sociaux visant à améliorer les conditions de travail notamment par le biais de négociations collectives telles que comprises. Ainsi, il urge qu'une promotion, protection de la liberté syndicale dans le secteur informel, soit au cœur des réglementations et actions étatiques.

### RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

AFRISTAT, évolution internationale dans la mesure du secteur informel et de l'emploi informel, notes techniques N°01, cadre conceptuel, février 2010,

Alberto (O) et Horacio (G), droit syndical de l'OIT, normes et procédures, BIT, Genève, 1996.

BIRANE (T.), « l'extension de la protection sociale aux salariés de l'économie informelle, *revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2017, PP. 64-77

BIT (bureau international du travail, travail décent et économie informelle), Genève, 2002 sur <https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/>

BIT, manuel sur la négociation collective et le règlement des différends dans le service public, Genève, 2012.

BIT, Négociation collective, guide des politiques, Genève, première édition 2016.

CES (conseil économique et social) des Nations-unies, informalité et inégalité en Afrique : études des liens, 2017 sur <https://archive.uneca.org/sites/default/files>

CHARMES (J.) et ADAIR (P.), l'inconstant caméléon, ou comment appréhender l'informel ? in *monde en développement*, 2014, pp.7-16

CHIPANDA (B.), KOUASSI (Y.), comparaison des scénarios, Mai 2024 sur [https://futures.issafrica.org/special\\_report/country/drc-frenc](https://futures.issafrica.org/special_report/country/drc-frenc)

Christophe chicklet, aux origines de la liberté syndicale, le 27 octobre 2019 sur <https://www.force-ouvrière/>

DAZA (J.), Économie informelle, travail non déclaré et administration du travail, département du dialogue social, la législation et l'administration du travail, BIT, document n°9, Genève 2005.

DOMINIC (R.), autonomie collective et droit du travail, mélange en l'honneur du professeur pierre verge, collection travail et emploi à l'ère de la mondialisation, presse de l'université Laval, Canada 2014, P.22

ELGHMARI (I.), ELGHMARI (O.), OUKASSI (M.), Aperçu du secteur informel dans l'environnement mondial : entre existence et Marketing, in *international journal of strategic Management and Economic studies*, 2016, PP. 957-970.)

ELMARIE (F), réflexion sur les travailleurs de l'économie informelle dans la communauté de développement de l'Afrique centrale (SADC), *revue de droit comparé du travail et de la sécurité sociale*, 2017, PP.44-63).

GERNIGON (B.), OBERO (A.), HORACIO (G.), « Les principes de l'OIT sur la négociation collective », in *revue international du travail*, 2000, PP.37-60

IGNACE (P.), ONGEVALL (V.), SHOMBA (S.), MULAMBA (I.), cadre conceptuel et revue de la littérature, observatoire de l'économie informelle en république démocratique du Congo, Ku Leuven, 2017,

LAURA (M), contribution du dialogue social au programme 2030, formaliser l'économie informelle, 2018, p.7

LETERNE (C.), *Organisation internationale du Travail*, 2016.

MAKELA (F.), « la liberté d'association : perspective historiques et philosophiques » in *bulletins de la ligue des droits et libertés*, 2012, pp. 6-9

MARGO (L.), DUMONT (M. R.), EUGENE (D.P.), « Travailleurs domestiques en marche pour le travail décent », in *bulletin de la ligue des droits et libertés*, automne 2012, PP.41-42.

MOIZARD (N.), « la place des syndicats dans la négociation collective » in *droit et ouvrier*, 2019, pp. 410-417.

MORSA (M.) et DONIS (J.), « la recommandation n° 204 concernant la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle adoptée par la conférence à sa 104<sup>e</sup> session de 12 juin 2015 » in *revue belge de sécurité sociale*, 2<sup>ème</sup> trimestre 2016, pp.307-335.

MULI (K.), « L'importance du secteur informel en RDC » in *Bulletin de l'académie nationale des sciences de développement*, décembre 2000, pp. 1-31

MUNGONGO (K.), « mouvements et enjeux sociaux pour une réconceptualisation démocratique du Congo informel en république démocratique du Congo », in *revue de la chaire dynamique sociale*, 2003, PP.1-10

MUYISA (K.), droit du travail II : relations collectives de travail/Master 2 droit des affaires, avril 2023, P.9

NSANA (M.), KAZADI (M.), « Micro entreprises et secteur informel en RD Congo : état des lieux » in *revue internationale des dynamiques sociales, mouvements et enjeux*, janvier-février 2023, pp. 73-88

OIE (Organisation internationale des employeurs), l'économie informelle : approche des employeurs sur <https://www.oie-emp.org/index.php>

OIT, Conférence générale de l'organisation internationale du travail, résolution concernant le travail décent et l'économie informelle, réunie en sa session, Genève, 2002.

OIT, relations entre organisations de travailleurs et travailleuses de l'économie informelle, recueil des pratiques, Bureau International du Travail, Genève, 2019.

OWIDHI (G.O.), Kenya : transition de l'informalité à la formalité à travers le dialogue social, mars 2018, sur [www.ituc-csi.org/social-dialogue-informality](http://www.ituc-csi.org/social-dialogue-informality)

PESQUEUX (Y.), « l'économie informelle, une activité organisée hors organisation » ? 2021,

PESQUEUX (Y.), « l'économie informelle, une bonne « mauvaise pratique » ? » in *revue française de gestion*, 2012, PP. 217-229.

PIGUET (E.) « Migration et travail décent » in *International Journal on Multicultural Societies*, 2009, PP. 1-15

PINARD (R.), « droits d'association des salariés » in *bulletin de la ligue des droits et libertés*, 2012, PP. 18-19.

SCHWIMDT (V.), WEBSTER (E.), SIVIWE (M.), KALLY (F.), les négociations des travailleurs de l'économie informelle, document du travail de l'OIT, juin 2023.

SWEPSTON (L.), « droits de l'homme et liberté syndicale : évolution sous le contrôle de l'OIT » in *revue internationale du travail*, 1998, PP.187-214

UA (union africaine), sixième session ordinaire de la commission du travail et des affaires sociales de l'union africaine, Addis-Abeba, Ethiopie, étude sur le secteur informel en Afrique, du 21 au 25 avril 2008.

VERENA (S.), WEBSTER (E.), SIVIWE (M.), KALLY (F.), Les négociations des travailleurs de l'économie informelle, document du travail de travail de l'OIT 86, juin 2023.