

Pour l'instauration d'un régime de couverture sociale adapté aux femmes ouvrières dans le secteur agricole en Tunisie



Cette publication a été produite avec le soutien financier de l'Union européenne. Son contenu relève de la seule responsabilité de COSPE et de Nexus Emilia Romagna et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

Ce policy paper a été élaboré dans le cadre du projet FAIRE (Femmes travaillant dans l'Agriculture : Inclusion, Réseautage, Emancipation) et piloté par par COSPE, en partenariat avec Nexus Emilia Romagna. Le document a été rédigé en collaboration avec le cabinet Pandora Consulting

1- Introduction

Des estimations très alarmantes ont été produites par plusieurs institutions (MARHP, MFFEPA, MAS) depuis 2017, indiquant qu'il y a uniquement 10% des femmes actives dans le secteur agricole (salariables permanentes, aides familiales et ouvrières saisonnières et occasionnelles) qui bénéficient de la couverture sociale¹. Vu le caractère saisonnier et occasionnel de l'activité agricole et la faiblesse des autorités de contrôle, la majorité des employeurs ne respectent pas les obligations résultantes des régimes de la sécurité sociale et des assurances obligatoires². La précarité de l'emploi pour les travailleur.se.s saisonnier.e.s, qui est souvent source de pauvreté d'exclusion sociale, se répercute ainsi à long terme sur leurs droits aux prestations car n'ayant pas cotisé ou peu cotisé à la sécurité sociale, ils / elles recevront, dans le meilleur des cas, une très faible retraite.

Selon l'étude réalisée par FTDES³, il existe une confusion entre le système de couverture sociale et les autres mécanismes de protection sociale chez les travailleuses agricoles. Cette confusion cache le manque de sensibilisation de certaines femmes à l'importance de ce droit, tandis que d'autres sont exclues de la possibilité d'y accéder en raison de la précarité et de l'instabilité de leur emploi. La grande majorité (92%) des femmes interrogées ne bénéficient pas de la couverture sociale. Elles sont ainsi privées de soins de santé ou au mieux elles bénéficient de l'aide sociale réservée aux catégories défavorisées et aux personnes handicapées.

La principale difficulté qui entrave l'amélioration de la situation économique et sociale de la femme ouvrière dans le secteur agricole consiste à traiter ces femmes comme des travailleuses indépendantes les privant des mesures de protection résultante du statut de l'ouvrière⁴.

L'objectif de cette note est de présenter des recommandations concrètes visant à remédier aux lacunes des régimes de couverture sociale existants par rapport à cette catégorie de travailleuses.

2- Les régimes de couverture sociale applicable au secteur agricole :

Les ouvrier.ère.s dans le secteur agricole devront être affilié.e.s à un régime de sécurité sociale parmi les six régimes susceptibles de leurs être appliqués, à savoir :

¹- Rapport finale de la recherche-action sur les conditions de vie et de travail des femmes travailleuses dans l'agriculture et la pêche dans les régions de Jendouba, Kasserine, Mahdia, Sfax et Sidi Bouzid, Projet FAIRE

²RÉFÉRENTIEL DU DÉVELOPPEMENT AGRICOLE DURABLE EN TUNISIE, p38

http://www.onagri.nat.tn/uploads/Etudes/160314_Tunisie_referentiel

⁴ -Décret gouvernemental n° 2019-379 du 22 avril 2019, modifiant et complétant le décret n° 2002-916 du 22 avril 2002, relatif aux modalités d'application de la loi n° 2002-32 du 12 mars 2002, relative au régime de sécurité sociale pour certaines catégories de travailleurs dans les secteurs agricole et non agricole.

- le régime des salariés agricoles
- le régime agricole amélioré
- le régime des travailleurs non-salariés
- le régime de certaines catégories de travailleurs créé par la loi 2002-32
- le régime général de sécurité sociale dans le secteur privé loi 60 – 30 pour les cadres des sociétés agricoles
- le régime de retraite et prévoyance sociale géré par la CNRPS pour les agents publics

La fragmentation des régimes de couverture sociale dans le secteur agricole a contribué à la réduction des risques couverts et à l'exclusion de certaines catégories d'ouvrier.ère.s agricoles des régimes de protection sociale des salariés et à les assimiler aux indépendants dans le cadre de la loi 2002-32 (le cas des travailleuses de la pêche à pied et des ouvrier.ère.s saisonnier.ère.s et mobiles en milieu rural). Les études réalisées confirment ces constats et témoignent de la négligence accrue de la protection sociale des ouvrier.ère.s agricoles.

Le régime des catégories à faibles revenus créé par la loi 2002-32, assure les soins et les pensions de vieillesse, d'invalidité et de survie. Le taux de cotisation est de 7.5% des 2/3 du salaire minimum agricole garanti (SMAG), et se répartit comme suit :2.5% à la charge du travailleur.se et 5% à la charge de l'employeur⁵.

Les régimes de couverture sociale actuels présentent plusieurs lacunes qui entravent l'accès équitable aux prestations et services pour les ouvrier.e.s agricoles.

- Le taux de cotisation peu élevé de ce régime se traduit par un accès limité aux prestations sociales, comme l'illustre le tableau ci-dessous. Par conséquent, les travailleur·euses agricoles non salarié·e·s bénéficient d'une protection sociale limitée, notamment une faible pension de retraite. Cette situation perpétue une discrimination persistante basée sur le statut de salarié ou non salarié, ainsi qu'une disparité entre le secteur agricole et les autres secteurs d'activité.

Le statut d'ouvrière agricole doit nécessairement donner lieu à l'application du même régime de couverture sociale indépendamment de la durée du contrat de travail ; L'extension du régime de sécurité sociale pour certaines catégories de travailleurs dans les secteurs agricole et non agricole (Loi n 2002 - 32 du 12 mars 2002) par le décret gouvernemental n° 2019-379 du 22 avril 2019 aux ouvrières agricoles saisonnières constitue une méconnaissance du statut de l'ouvrière agricole travaillant dans le secteur agricole d'une manière saisonnière .

Il convient de les soumettre tous au régime de sécurité sociale dans le secteur agricole régi par la loi n° 1981 - 6 du 12 Février 1981.

⁵https://www.cnss.tn/notre_reseau/-/asset_publisher/

- La non conformité aux exigences de l'article 2 de l'arrêté gouvernemental relatif aux modalités d'application de la loi 81-6, notamment une durée de travail de 45 jours par trimestre qui est le seuil minimal de période de cotisation, ce qui ne convient pas à la réalité de l'emploi de ces travailleurs et travailleuses saisonnier.e.s.

En effet travailleurs et travailleuses saisonnier.e.s peuvent cumuler plus que 45 jours par trimestre pour certaines cultures mais ils n'arrivent jamais à cumuler le seuil minimal de période de cotisation pour d'autres cultures c'est pour cette raison qu'il faut réduire le seuil et procéder à l'annualisation des jours de travail déclarés.

Il est indispensable d'affirmer le principe de compensation entre les trimestres déclarés pour atteindre le seuil minimal de période de cotisation qui devrait être réduit à 50% des jours de travail annuels (300 J/an).

- L'instabilité de la relation de travail, en l'absence d'un écrit prouvant le contrat, mobilité (plusieurs employeurs) pas de relations directes entre l'employeur et les FTAS)

La preuve du contrat de travail devrait être établie par écrit, un formulaire dûment rempli et signé par l'ouvrière et l'employeur ou son représentant en plusieurs copies dont l'une est déposée auprès de l'inspection de travail régionale ou locale. (Voir loi n° 2021 -37 du 16 juillet 2021, relative à la réglementation du travail domestique)

- Le manque d'engagement des employeurs lié à leur faible capacité de cotisations (en particulier les petits exploitants (moins de 5 hectares) et les petits pêcheurs (la jauge brute du bateaux ne dépasse pas 5 tonneaux).
D'autre part la faible rémunération de travailleuses agricoles ne leur permet pas de payer leur cotisation conformément à la loi et les poussent à s'orienter vers l'aide sociale

Pour surmonter les difficultés de financement des régimes de sécurité sociale par les petits agriculteurs et les travailleuses agricoles, un timbre social peut être exigé pour tous les produits agricoles distribués aux marchés de gros. Cette même technique est applicable aujourd'hui pour le financement de la caisse de prévoyance des avocats.

3-Aide sociale ou Couverture Sociale ?

Plusieurs ouvrières agricoles saisonnières ou occasionnelles dont la situation économique est vulnérable, bénéficient des prestations dans le cadre des programmes d'assistance sociale, soit en nature tel que les soins gratuits ou à tarif réduit, soit en espèce telle que l'indemnité mensuelle octroyée par l'État aux personnes dépourvues de revenus. L'état actuel de la législation interdit le cumul entre l'assistance sociale et l'affiliation à un régime de couverture sociale. Les ouvrières agricoles saisonnières ou occasionnelles préfèrent donc travailler d'une manière informelle sans déclaration aux organismes de sécurité sociale et sans contrat écrit pour préserver leurs droits à l'assistance sociale.

Cependant, cette situation ne constitue pas une solution durable pour les ouvrières agricoles saisonnières ou occasionnelles. En dépendant de l'assistance sociale, elles restent piégées dans un cycle de dépendance économique et de vulnérabilité. L'assistance sociale ne leur offre pas une sécurité financière à long terme ni l'accès à des droits sociaux fondamentaux tels que la protection sociale, les soins de santé complets, la pension de retraite, prestations familiales, capital décès.

Cette situation a conduit à une perception différente de cette catégorie de travailleuses; elles ne sont pas reconnues en tant que main-d'œuvre ayant des droits professionnels, mais plutôt comme une catégorie démunie nécessitant des mécanismes d'intégration et de subsistance.

Il faut passer de l'incompatibilité entre régime de couverture social des ouvrières agricoles saisonnières ou occasionnelles et programmes d'assistance sociale à la complémentarité entre couverture sociale et assistance sociale.

4- Défaillance des autorités de contrôle :

Les inspecteurs de travail

Les inspecteurs de travail relèvent du ministère des affaires sociales recrutés parmi les diplômés de l'institut national de travail et des études sociales (on dénombre actuellement environ une centaine). Dans les régions, ils siègent dans les unités d'inspection régionale. Ils sont chargés de veiller à l'application des dispositions légales, réglementaires et conventionnelles organisant les relations du travail ou qui en découlent dans tous les domaines d'activités prévus à l'article premier du CT.

Le contrôle effectué par les inspecteurs de travail permet de prouver les relations professionnelles et imposer l'affiliation d'office aux régimes de sécurité sociale or faute de moyens le contrôle demeure inefficace. il faut multiplier le nombre des inspecteurs de travail et renforcer leurs moyens de travail.

Les contrôleurs de la sécurité sociale

Les contrôleurs de la sécurité sociale relèvent de la Caisse nationale de Sécurité Sociale (CNSS) (on dénombre actuellement environ une centaine). Dans les régions, ils siègent au niveau des bureaux de contrôle de la CNSS. Ils ont pour mission de vérifier l'exactitude des déclarations faites par les employeurs et de contrôler la conformité de l'activité exercée aux régimes de couvertures sociales.

Cependant, il est important de souligner que les inspecteurs du travail et les contrôleurs de la sécurité sociale, bien qu'étant des autorités de contrôle essentielles, peuvent parfois présenter des défaillances dans l'exercice de leurs fonctions. Ces défaillances sont dues à divers facteurs:

- La difficulté majeure pour les contrôleurs de la sécurité sociale consiste dans le régime fiscal forfaitaire auquel les exploitants agricoles sont soumis. En effet, aucun recoupement des données ne peut être effectué, et aucune indication sur le chiffre d'affaires, le nombre des ouvrières employées, la traçabilité des salaires et les indemnités payées ne peut être effectuée dans le cas des entreprises informelles. Le contrôleur de la sécurité sociale ne peut travailler que dans le secteur agricole structuré. Dans le cas où il constate des infractions, il émet des ordres de paiement pour le DG de la CNSS. L'employeur a l'obligation de payer ce qui lui est dû, il peut aussi faire opposition, mais après consignation de ce qu'il doit à la CNSS.

N'importe quelle activité même soumise au régime fiscal forfaitaire nécessite un minimum d'employés, il est inconcevable d'admettre une déclaration fiscale forfaitaire en l'absence d'une déclaration d'un certain nombre d'ouvrier : il faut établir une relation de cause à effet entre déclaration fiscale forfaitaire et cotisation sociale au titre des ouvriers employés

- Les inspecteurs de travail rencontrent des problèmes lors de l'exercice de leurs fonctions, lorsque des procès-verbaux sont dressés, ils doivent suivre une voie hiérarchique qui aboutit rarement devant un juge cantonal, en raison du manque de priorité accordé à ces dossiers. De plus, les inspecteurs de travail ne reçoivent pas de feedback sur les cas qu'ils ont verbalisés, ce qui limite leur capacité à suivre les statistiques des infractions. Lors des visites de contrôle dans les exploitations agricoles, il est difficile d'identifier la personne responsable de l'exploitation et les ouvrières sont souvent réticentes à divulguer cette information. Les prérogatives accordées aux inspecteurs de travail ne sont pas suffisantes pour surmonter ces difficultés, ce qui entrave leur capacité à faire respecter les lois et réglementations relatives aux relations de travail.

Il faut établir un lien direct entre les inspecteurs de travail et le ministère public pour faciliter le suivi des dossiers et renforcer les prérogatives des inspecteurs de travail.

Ces lacunes peuvent entraîner des difficultés dans la surveillance et le contrôle effectifs, ce qui peut compromettre la garantie des droits des travailleur.se.s et la conformité des employeurs aux régimes de couverture sociale.

Recommandations

Pouvoir législatif

- Ratifier les conventions internationales relatives à la sécurité sociale (C102), à la sécurité et la santé dans l'agriculture (C184) et à la réparation des accidents du travail dans le domaine de l'agriculture (C017)
- Rendre effective la considération d'accident de trajet pour couvrir tous les accidents survenus lors du déplacement des ouvrier-ère-s pour rejoindre leurs lieux de travail et pour rentrer chez elles,
- Revoir les conditions de recouvrement des cotisations et réduire le nombre de jours de travail pour élargir le champ de couverture sociale des ouvrières agricoles dans le cadre des régimes de sécurité sociale des salariés.
- Établir un régime de couverture sociale adapté aux travailleuses agricoles itinérantes ou autres, bénéficiant d'une contribution sociale par la CNSS, en adéquation avec les programmes de promotion sociale à travers le PNAFN et le AMG II.
- Renforcer les organes de contrôle. Les corps des inspecteurs de travail, contrôleurs CNSS et les médecins inspecteurs de travail devraient être renforcés quant à l'effectif et aux prérogatives.

Pouvoir réglementaire

- Annualiser les heures de travail pour dépasser cette incompatibilité (nombre de jours minimum travaillé par trimestre) à condition d'adopter la conception universelle de la protection sociale. (dans ce cas on ne parle plus de trimestre ni de journées travaillées par trimestre).
- Élargir le champ de protection des ouvrières agricoles, par décret pour leur permettre de jouir d'une protection totale. Exp1 : retraite anticipée pour enfant à charge - allocations familiales ; Exp2 : étendre le régime de sécurité sociale agricole aux ouvrières saisonnières en retenant le nombre de jours travaillés par an.