

COMORES

Stratégie extension protection sociale aux travailleurs migrants

Aly Cisse

octobre 2024



COMORES

Stratégie extension protection sociale aux travailleurs migrants aux Comores

1. Introduction

La sécurité sociale est un droit humain fondamental inscrit dans les principaux instruments internationaux tels que la Déclaration de Philadelphie (1944), qui fait partie intégrante de la Constitution de l'Organisation internationale du travail, la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948), le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966) et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et de leur famille (1990).

La mise en place de systèmes et mesures de protection sociale pour tous est également la cible des objectifs de développement durable (ODD) mais aussi du pacte mondial pour des migrations sûres, ordonnées et régulières sous son objectif 22 : « Mettre en place des mécanismes de portabilité des droits de sécurité sociale et des avantages acquis »

Ce chapitre consacré à la situation de la protection sociale, notamment des travailleurs migrants aux Comores et comoriens à l'étranger, tente d'explorer les lacunes et difficultés de l'accès à la protection sociale et d'apporter des solutions en vue d'une plus grande inclusion de cette catégorie de travailleurs.

Il analyse d'abord le contexte national du pays, la situation de la protection sociale de manière plus explicite dans un second temps, avant d'explorer des actions susceptibles d'être mises en œuvre afin d'améliorer la situation actuelle.

Contexte

L'archipel des Comores se trouve dans l'océan Indien, au nord du canal du Mozambique et au nord-est de Madagascar. La population totale est 836 774 habitants. Les Comores sont densément peuplées, avec environ 465 habitants par km² et 53% de la population âgée de moins de 20 ans. La forte densité de population exerce une pression intense sur les ressources naturelles et l'environnement. La situation géographique et la topographie du pays sont parmi les plus vulnérables au monde sur le plan climatique, et 54,2 % de la population vit dans des zones à risque. Un quart de la population comorienne vit juste en dessous du seuil de pauvreté national, et 10 % de la population risque de tomber en dessous du seuil de pauvreté national en cas de chocs économiques inattendus.

C'est dans ce contexte que le projet OIT de gestion des migrations en Afrique australe (SAMM) soutient le secrétariat de la SADC dans le cadre de l'application des directives de la SADC sur la portabilité des prestations de sécurité sociale.

Un premier cours d'apprentissage en ligne a eu lieu du 21 juin au 16 juillet 2021 en collaboration avec le Centre international de formation de l'OIT (ITC/ILO). Le cours a réuni 36 participants du Botswana, des Comores, de la République démocratique du Congo, d'Eswatini, du Lesotho, de Madagascar, du Malawi, de Maurice, des Seychelles, d'Afrique du Sud, de la République-Unie de Tanzanie et du Zimbabwe.

Suite au cours d'apprentissage en ligne sur le "pilotage des directives de la SADC sur la transférabilité des prestations de sécurité sociale", le projet de gestion des migrations en Afrique australe a soutenu tous les pays participants dans l'élaboration

de plans d'action pour la mise en œuvre des directives. Les plans d'action guident la mise en œuvre des lignes directrices de la SADC dans chacun des pays participants de la SADC, en particulier dans 5 pays (Eswatini, Lesotho, Malawi, Afrique du Sud et Zimbabwe), qui se sont portés volontaires pour piloter la mise en œuvre des lignes directrices. D'autres pays dont les Comores ont également manifesté leur intérêt à faire des travaux dans ce domaine.

Systeme de protection sociale

Le système de protection sociale des Comores progresse, mais son impact est limité en raison d'une couverture insuffisante. Les Comores ont fait des efforts significatifs ces dernières années pour mettre en place des programmes de protection sociale et il y a eu une augmentation de la couverture nationale des groupes vulnérables (environ 6% de la population), mais la couverture n'est pas encore en mesure de répondre aux besoins du pays. Les Comores consacrent environ 0,7 % de leur PIB aux filets de sécurité, alors que la moyenne des dépenses pour les États fragiles africains est de 1,3 % (ASPIRE, 2018). En raison de la capacité limitée du système de protection sociale, les citoyens vulnérables des Comores sont confrontés à de multiples défis avec une vulnérabilité aux chocs économiques, aux catastrophes naturelles et au changement climatique.

Les Comores ont ratifié un certain nombre d'accords internationaux relatifs à la migration et à la protection sociale, notamment les Conventions 97 (Migration pour l'emploi) et 143 Travailleurs migrants (Dispositions complémentaires). Les deux conventions entreront en vigueur le 15 juillet 2022. Le pays a également ratifié la

convention 019 Egalité de traitement (indemnisation des accidents) et la convention 111 Discrimination (emploi et profession)

Les Comores sont également membres de la CIPRES (Conférence Interafricaine de la Prévoyance Sociale CIPRES) qui regroupe 16 pays francophones d'Afrique de l'Ouest et du Centre et de l'Océan Indien. La CIPRES a élaboré une Convention multilatérale de sécurité sociale, adoptée en février 2006 afin de mieux protéger les droits de sécurité sociale des travailleurs migrants dans la région.

Les Comores ont également développé avec la République de Tanzanie, un projet de protocole d'accord pour faciliter l'accès aux possibilités d'emplois et la réglementation de l'emploi de leurs citoyens dans les deux pays. Cependant ce projet de protocole d'accord mérite révision en vue d'inclure des notions liées à l'égalité de traitement, à l'accès à la sécurité sociale et à la garantie de la portabilité des droits en matière de sécurité sociale. Sur le plan de la législation,

Le pays fait face à quelques obstacles juridiques empêchant les migrants de bénéficier des services de protection sociale dans le pays, même si la législation ne fait aucune discrimination entre un travailleur comorien et un travailleur migrant, établi de manière régulière dans le pays. Parmi ses obstacles, des délais assez longs de traitement des demandes de prestations sociales pour les migrants, l'absence d'accords bilatéraux de sécurité sociale avec les pays dans la région de la SADC.

Caisse des Retraites des Comores

L'assurance sociale est gérée par deux caisses, à savoir la Caisse des pensions des Comores, créée en 1962 pour fournir des prestations de retraite aux fonctionnaires et aux salariés du secteur privé.

Actuellement, le nombre d'affiliés est très faible : 14 000 travailleurs du secteur public et seulement 9 000 salariés.

La raison de la faible couverture est principalement due à l'absence de déclaration de leurs employés à la Caisse des pensions par les entreprises privées comme le prévoit la loi.

Il est également apparu urgent de revoir la législation actuelle, afin d'étendre les prestations fournies par le régime et d'améliorer l'affiliation.

Le manque d'inspecteurs du travail et l'absence d'un département de la sécurité sociale au niveau ministériel constituent des défis supplémentaires auxquels sont confrontées les caisses de sécurité sociale dans le pays

Il y'a aussi la Caisse de Sécurité Sociale qui gère les accidents du travail et la maladie professionnelle.

Cette caisse, en partenariat avec l'Etat français, à travers l'AFD (Agence Française de Développement), travaille actuellement au développement d'une couverture maladie universelle, en tant que troisième prestation.

L'AMG (Assurance Maladie Générale) vise à couvrir tous les citoyens comoriens et étrangers vivant dans le pays.

À cet égard, une législation sur la couverture maladie universelle a été adoptée en 2017. Pour sa mise en œuvre, un pilote est prévu pour la période juillet-décembre 2023. Le régime devrait être opérationnel en 2024.

Il est ressorti des discussions avec les autorités comoriennes la priorité d'étendre la protection sociale aux travailleurs migrants à travers différents mécanismes dont la ratification des normes de l'OIT, la négociation d'un accord bilatéral de travail avec Madagascar, la révision et finalisation du protocole d'accord avec la Tanzanie pour faciliter l'accès aux possibilités d'emplois et la mise en œuvre de la Convention multilatérale sur la sécurité sociale de la CIPRES.

La nécessité urgente de revoir la législation du travail et l'évolution des lois de sécurité sociale afin de tenir compte du prochain contexte et de l'extension des prestations fournies par les régimes d'assurance sociale ;

La formation du personnel technique du ministère du travail et des institutions de sécurité sociale sur différentes questions, y compris la gouvernance de la sécurité sociale et la migration de travail, l'extension de la protection sociale aux travailleurs migrants, la portabilité des droits de sécurité sociale, etc.

Les autorités ont également souligné l'importance d'élaborer un cadre de migration de main-d'œuvre (une politique elle-même ou une composante d'une politique migratoire).

Activités prioritaires à court et moyen terme :

- Examiner et finaliser le projet d'accord bilatéral de travail avec Madagascar.
L'évaluation fournira des orientations sur les voies à suivre et sur les

dispositions à inclure dans le projet d'accord. L'accès à la sécurité sociale, l'exportation des prestations et la totalisation des périodes de couverture devraient être inclus dans l'accord.

- Réviser et finaliser le protocole d'accord sur les possibilités d'emploi avec la Tanzanie.
- Soutenir le développement d'arrangements administratifs avec les pays identifiés par les Comores, dans le cadre de la mise en œuvre de la Convention multilatérale sur la sécurité sociale de la CIPRES. Cela contribuera à fournir l'accès et à garantir la portabilité des prestations de sécurité sociale aux migrants comoriens travaillant dans les pays CIPRES et aux citoyens d'autres pays CIPRES travaillant aux Comores.
- Réviser le code du travail et élaborer des lois de sécurité sociale en adéquation avec le nouveau contexte caractérisé par une volonté d'extension des prestations servies par les Caisses de sécurité sociale et l'urgence d'étendre l'affiliation aux caisses.
- Mener une collecte de données sur la migration afin de fournir une information précise sur le nombre de travailleurs migrants dans le pays, les principaux pays d'origine, le secteur d'emploi, la durée moyenne de séjour, l'accès à la sécurité sociale, etc.
- Promouvoir la ratification et la mise en œuvre effective des normes internationales du travail et des cadres réglementaires sur la protection des travailleurs migrants.