

AMUSSOL: l'accès à la sécurité sociale pour les travailleurs de l'économie informelle en République Dominicaine



En République Dominicaine, la CASC, syndicat et partenaire de Wereldsolidariteit - Solidarité Mondiale (WSM) et de la Mutualité Chrétienne a créé en 2005 l'Association Mutuelle de Services Solidaires (AMUSSOL). Alors que l'État dominicain ne garantit pas l'accès aux acteurs de l'économie informelle à la protection sociale, AMUSSOL offre une solution innovante. Coup de projecteur sur une initiative qui a déjà permis à près de 60 000 personnes d'accéder à une protection sociale.

Pour comprendre le fonctionnement d'AMUSSOL et de ses services, il est nécessaire de présenter en premier lieu le contexte dans lequel est apparu cette mutuelle. Cela nécessite avant tout une compréhension de la situation socio-économique de la République Dominicaine. Il convient également de se pencher sur le cadre légal du pays concernant la sécurité sociale qui a permis à AMUSSOL de se développer et d'identifier un large public de bénéficiaires pour ses services.

UNE FORTE ÉCONOMIE INFORMELLE

Jusqu'à la fin des années 1980, l'économie de la République Dominicaine reposait principalement sur les grandes industries agricoles et sucrières. Avec la chute du prix du sucre sur le marché international, ces industries sucrières qui appartenaient à l'État se sont effondrées, ce qui a provoqué une explosion du taux de chômage dans le pays.

Face à ce manque d'emploi, les Dominicains ont dû créer eux-même leur activité professionnelle. Ils ont utilisé le peu d'argent dont ils disposaient pour développer une activité visant à faire vivre leur famille. Certains ont commencé à utiliser leur véhicule comme transport en commun, d'autres se sont mis à vendre de la nourriture dans la rue.

Bien souvent, les membres de la famille ou les proches participent à cette nouvelle activité économique. On pourrait comparer ce processus commercial à des entrepreneurs qui développeraient des petites entreprises familiales. C'est ainsi qu'en partant d'une solution pensée individuellement à un niveau microéconomique s'est développée une économie informelle, en tant que phénomène macroéconomique.

Bien entendu, ce type d'économie a toujours existé en République Dominicaine. Mais l'effondrement des grandes industries sucrières et la pénurie d'emploi dans le secteur touristique a cependant conduit à une augmentation significative du nombre de travailleurs informels.

LA LOI 87-01 SUR LA SÉCURITÉ SOCIALE

En 2001, la loi 87-01 (*sobre el sistema dominicano de seguridad social*) a été promulguée par le gouvernement dominicain pour répondre au besoin de mettre en place un système de sécurité sociale dans le pays. Jusqu'alors, seulement 20% de la population avait accès à la sécurité sociale, en grande partie à travers des organismes privés à buts lucratifs.

Le SDSS (**Système dominicain de sécurité sociale, Sistema Dominicano de Seguridad Social**), mis en place par la loi 87-01, assure trois services principaux à ses bénéficiaires :

- Le *Seguro Familiar de Salud* (assurance familiale santé), un service qui intervient dans tous les paiements et remboursements liés à la santé (médicaments, opérations, urgences, consultations, ...).
- Le *Seguro de Riesgos Laborales* (assurance des risques au travail), un service qui couvre les frais liés aux accidents de travail.
- Le *Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencian*, une assurance qui offre un revenu de remplacement en cas de vieillesse, d'invalidité et de veuvage.

Chacun de ces services est sous la responsabilité d'une administration (*Administración*). Ces *Administraciones* sont les prestataires qui interviennent auprès de l'affilié (ou directement auprès de la clinique ou l'hôpital où a été effectuée la prestation).

Dans le cas du *Seguro Familiar de Salud*, il existe différentes *Administraciones*, appelées ARS (*Administración de Riesgos de Salud*). La SENASA est une ARS publique, tandis que d'autres ARS sont des organismes privés à but lucratif. Publics ou privés, ces organismes sont tenus d'offrir la même qualité de service ainsi que le même remboursement.

Pour le service de *Seguro de Riesgos Laborales*, il n'existe qu'un seul organe, public. Il s'agit de l'ARL (*Administración de Riesgos Laborales*).



La *Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales* (SISALRIL) est une institution étatique qui a pour but de contrôler le bon fonctionnement des ARS et de l'ARL. Elle veille à ce que les services de *Seguro Familiar de Salud* et de *Seguro de Riesgos Laborales* soient bien prestés aux affiliés.

Le *Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia* est assuré par des AFP (*Administración de Fondo de Pensiones*), des administrations appartenant à des banques. *Popular* est la banque de l'État dominicain, les autres étant des banques privées.

La *Superintendencia de Pensiones* (SIPEN) est l'institution étatique qui contrôle ces AFP.

La *Tesorería de Seguridad Social* (TSS) est l'organe de l'État chargé de récolter et distribuer l'argent du système dominicain de sécurité sociale, sous la tutelle du Conseil National de Sécurité Sociale.

FONCTIONNEMENT DU SYSTÈME DOMINICAIN DE SÉCURITÉ SOCIALE

La loi stipule que chaque affilié au régime de sécurité sociale dominicain a le droit de choisir son organisation prestataire.

La loi 87-01 établit trois groupes de personnes bénéficiaires relatifs au fonctionnement du système de sécurité sociale dominicain:

- **Un régime basé sur les contributions** (*régimen contributivo*), qui comprend tous les travailleurs qui ont un patron, qu'il s'agisse du secteur public ou privé. La contribution à la trésore-

rie nationale se calcule en fonction du salaire. Il s'agit de 21,4% du montant de celui-ci. Cependant, ces 21,4% ne sont pas payés exclusivement par l'employé : 30 % de ces 21,4 % sont payés par ce dernier, tandis que les 70% restant sont payés par l'employeur. Cette cotisation est obligatoire et donne droit à l'ensemble des prestations du SDSS (remboursement des soins de santé, assurance pour les accidents de travail et pensions).

- **Un régime subsidié** (*régimen subsidiado*), qui comprend les travailleurs indépendants dont les revenus sont inférieurs au salaire minimal national, les personnes sans emploi et les personnes handicapées. Cette tranche de la population bénéficie d'une couverture de soins de santé minimale¹, nettement inférieure au *Seguro Familiar de Salud* dont bénéficient les travailleurs qui ont accès à la sécurité sociale. Ils n'ont pas accès à une couverture en cas d'accident de travail ni au fond de pension.
- **Un régime basé sur des contributions et des subsides** (*régimen contributivo-subsidiado*), qui comprend les travailleurs indépendants dont le revenu est supérieur ou égal au salaire minimal national. Il s'agit surtout de travailleur(euse)s issus du secteur de l'économie informelle. En théorie et selon la loi, ces personnes peuvent bénéficier de l'ensemble des services du SDSS. Leur cotisation à la trésorerie nationale est en principe prise en charge partiellement par l'État, tandis qu'ils payent le reste. Cette proportion entre cotisation de l'État et cotisation du travailleur n'est toujours pas définie. Résultat : ce régime n'est pas encore opérationnel.

Nom du service	<i>Seguro Familiar de Salud</i>	<i>Seguro de Riesgos Laborales</i>	<i>Seguro de Vejez, Discapacidad y Sobrevivencia</i>
Description	Assurance familiale de santé	Assurance d'accidents de travail	Système de pension
Type d'organisation prestataire	ARS (<i>Administración de Riesgos de Salud</i>)	ARL (<i>Administración de Riesgos Laborales</i>)	AFP (<i>Administración de Fondo de Pensiones</i>)
Prestataire unique ou multiple	Multiple – une organisation publique, d'autres organisations privées	Unique – l'organisation est publique	Multiple - une organisation publique, d'autres organisations privées
Organe de contrôle	<i>Superintendencia de Salud y Riesgos Laborales (SISALRIL)</i>		<i>Superintendencia de Pensiones (SIPEN)</i>
Organe central de récolte et distribution des ressources de la sécurité sociale	<i>Tesorería de Seguridad Social (TSS)</i>		

¹ Les membres d'AMUSSOL n'ont pas pu donner de chiffres précis mais il semblerait, selon eux, que la couverture est *quasi nulle*.

PAS DE MÉCANISME POUR INCLURE LE GROUPE « CONTRIBUTIVO-SUBSIDIADO »

Il est important de noter que ce groupe *contributivo-subsidiado* n'existe qu'en théorie. La loi 87-01 prévoit une mise en place progressive du système de sécurité sociale. Cependant, il n'existe toujours pas – dans les faits – de mécanisme pour inclure le groupe *contributivo-subsidiado* dans le système de sécurité sociale et cela malgré le fait que la loi existe depuis maintenant 15 ans. Si bien que les personnes concernées par ce régime - environ 50% de la population active issu de l'économie informelle – sont toujours exclues de la sécurité sociale. Elles ne bénéficient ni d'une assurance aux soins de santé, ni de couverture aux accidents de travail, ni d'un accès au système de pension.

C'est dans le but d'intégrer ces personnes dans le système de sécurité sociale dominicain que la CASC, partenaire de WSM (Solidarité Mondiale), a créé **AMUSSOL**, l'Association Mutuelle de Services Solidaires, en 2005.

LES TRAVAILLEUR(EUSE)S DE L'ÉCONOMIE INFORMELLE ONT AUSSI ACCÈS À LA SÉCURITÉ SOCIALE

Le principal service que fournit AMUSSOL à ses bénéficiaires est celui de l'accès au système dominicain de sécurité sociale. Comme expliqué précédemment, le modèle actuel ne permet pas aux travailleur(euse)s et employé(e)s de l'économie informelle d'accéder à la sécurité sociale mise en place par le gouvernement. C'est



ici qu'AMUSSOL intervient ; la mutuelle joue le rôle "d'employeur virtuel" pour que ces travailleur(euse)s puissent avoir accès à la sécurité sociale. Les affilié(e)s payent leur cotisation mensuelle à AMUSSOL, qui la verse à la trésorerie nationale. Ils intègrent alors le SDSS et bénéficient de la couverture de santé familiale, de l'assurance liée aux accidents de travail et de l'accès au fond de pension.

La cotisation de ces travailleurs s'élèvent à 22,4 % de leurs revenus. Ce taux est basé sur les 21,4% dont s'acquittent les travailleurs du secteur formel auxquels s'ajoute 1% pour les frais de fonctionnement d'AMUSSOL (salaires des employés, bureaux, charges, ...).

SOMMES À PAYER, PAR PALIER DE REVENUS, POUR CHACUN DES SERVICES DU SDSS

Salaire (en pesos dominicains)	<i>Seguro de Vejez, Discapacidad y Supervivencia</i>	<i>Seguro de Riesgos Laborales</i>	<i>Seguro Familiar de Salud</i>	AMUSSOL 1%	Total: 22.40%
	(AFP) 9.97%	(ARL) 1.30%	(ARS) 10.13%		
9,500.00	947.15	123.50	962.35	95.00	2,128.00
10,000.00	997.00	130.00	1,013.00	100.00	2,240.00
11,000.00	1,096.70	143.00	1,114.30	110.00	2,464.00
12,000.00	1,196.40	156.00	1,215.60	120.00	2,688.00
13,000.00	1,296.10	169.00	1,316.90	130.00	2,912.00
14,000.00	1,395.80	182.00	1,418.20	140.00	3,136.00
15,000.00	1,495.50	195.00	1,519.50	150.00	3,360.00
16,000.00	1,595.20	208.00	1,620.80	160.00	3,584.00
17,000.00	1,694.90	221.00	1,722.10	170.00	3,808.00
18,000.00	1,794.60	234.00	1,823.40	180.00	4,032.00
19,000.00	1,894.30	247.00	1,924.70	190.00	4,256.00
20,000.00	1,994.00	260.00	2,026.00	200.00	4,480.00



AMUSSOL et les femmes

Sur les 60.000 affiliés d'AMUSSOL, près de 40 % sont des femmes. Pour AMUSSOL, il est primordial de promouvoir l'égalité de genre entre travailleurs et travailleuses.

Pour ce faire, elle mène depuis 2010 une campagne nationale pour sensibiliser les autorités aux droits des femmes au travail. Et les résultats sont au rendez-vous ! La Convention 189 de l'OIT sur le travail décent pour les travailleuses domestiques et la Convention 183 sur la protection de la maternité ont été ratifiées par le gouvernement. Ce dernier a également libéré 50.000 places au sein du régime subsidié de la sécurité sociale pour les travailleuses domestiques dont les revenus ne leur permettent pas de participer au régime contributif.

Par ailleurs, un syndicat national regroupant les travailleur(se)s domestiques (SINTRADOMES) a été créé par la CASC, le syndicat fondateur d'AMUSSOL. Il compte 4000 affilié(e)s, dont 95 % de femmes. Organisées, elles peuvent ainsi mieux défendre leurs intérêts auprès des employeurs et faire valoir leurs droits, y compris leur droit à la protection sociale.

Le conjoint et les enfants mineurs des affiliés titulaires ont gratuitement accès à la sécurité sociale via l'assurance familiale de santé, mais ils ne bénéficient ni d'une pension ni d'une assurance pour les accidents de travail.

Les enfants majeurs, les parents ou grand-parents peuvent également bénéficier de l'assurance santé familiale moyennant une cotisation supplémentaire de 945 pesos par mois et par personne.

UNE LARGE COUVERTURE

La couverture offerte par AMUSSOL s'étend sur trois domaines : protection de santé, accident de travail et pension.

La couverture de santé est la même quelle que soit la cotisation versée. Dans tous les cas, le travailleur bénéficiera du même service. Cette couverture santé, concrètement, permet au travailleur de bénéficier :

- D'un accès gratuit aux services d'urgences;
- D'une couverture de 85% pour les frais d'hospitalisation et pour les frais supplémentaire (logement et nourriture à l'hôpital, ...);
- Une couverture de 80% pour les frais de consultation médicale;
- D'une couverture de 80% sur les frais des médicaments.

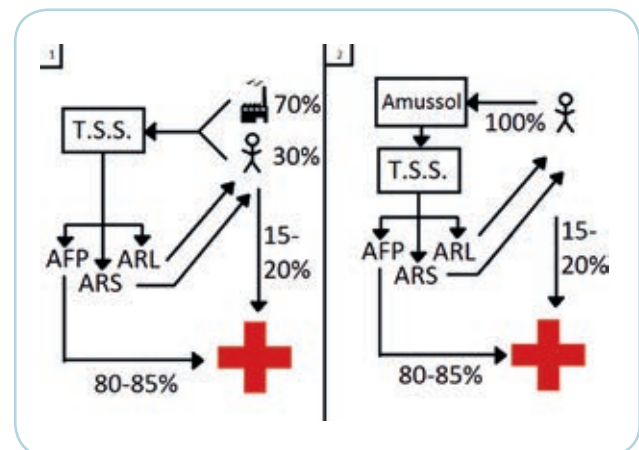
L'assurance des accidents de travail, gérée par l'ARL, couvre les frais de consultation médicale, médicaments, hospitalisation, réhabilitation, prothèses et appareils.

Ces frais sont directement couverts par le SDSS dans la mesure où les bénéficiaires n'ont pas à avancer l'argent de la sécurité sociale à l'hôpital, en pharmacie ou chez le médecin. Ils ne payent directement que les 15 ou 20% de la facture.

Enfin, AMUSSOL permet aux travailleurs indépendants de bénéficier d'une allocation maladie et maternité. Il s'agit d'une indemnité versée par la SISALRIL aux travailleur(euse)s affilié(e)s, par le biais d'AMUSSOL, puisque cette indemnité passe normalement par l'intermédiaire de l'employeur.

La couverture des accidents de travail et de la pension varient en fonction de la cotisation. Cet argent est directement versé de l'ARL et de l'AFP au travailleur(euse)s (ou au pensionné(e)), sans passer par AMUSSOL. Néanmoins, c'est toujours grâce à AMUSSOL que le travailleur(euse) en question a un accès à ces services.

FONCTIONNEMENT DE LA SÉCURITÉ SOCIALE POUR LE REGIMEN CONTRIBUTIVO (N°1) ET FONCTIONNEMENT D'AMUSSOL (N°2).



QUI SONT LES AFFILIÉ(E)S D'AMUSSOL ?

La grande majorité des affiliés à AMUSSOL sont des travailleur(euse)s de l'économie informelle. Parmi ces travailleur(euse)s, on retrouve principalement les secteurs suivants :

- Les travailleur(euse)s du transport (autobus, *guaguas*¹, *carros públicos*²), aussi bien les chauffeurs que les accompagnateurs.
- Les commerçant(e)s (fixes ou ambulants).
- Les salons de coiffure et de beauté.
- Les micro-entreprises en tout genre, de 3 personnes au maximum.
- Les agriculteurs indépendants.

On retrouve également les travailleur(euse)s indépendant(e)s dont l'activité est déclarée, qui payent des impôts et sont inscrit au RNC (Registre national des contributeurs) mais qui font partie du *regimen contributivo-subsidiado*, par l'absence d'employeur.

Enfin, les travailleur(euse)s domestiques peuvent s'affilier à AMUSSOL, avec un statut différent des autres travailleur(euse)s issu(e)s de l'économie informelle. Bien que leur activité soit considérée, elle aussi, comme une activité informelle, ces travailleur(euse)s ont un patron qui, dès lors, a l'obligation légale de payer les 70% du montant de leur cotisation, tandis que les travailleur(euse)s payent les 30% restant.

Dans la pratique, presque tous les travailleur(euse)s domestiques affiliés le sont via leur syndicat. Il est en effet très difficile pour eux de discuter avec leur employeur et de le convaincre de payer 70%



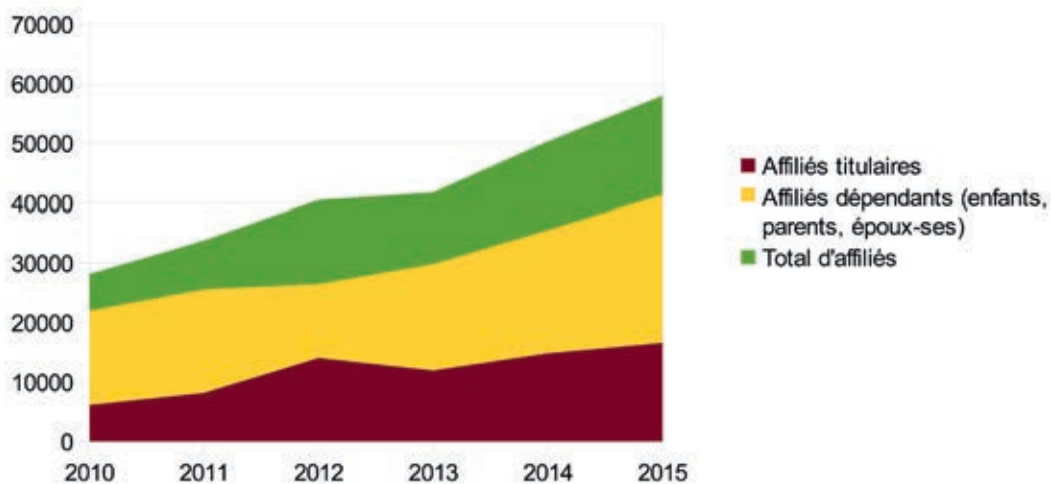
Les travailleurs de l'économie informelle peuvent enfin accéder à une véritable protection sociale grâce à AMUSSOL

du montant de la cotisation sociale. Ce sont d'ailleurs la plupart du temps des membres du syndicats qui se déplacent pour discuter directement avec l'employeur, pour éviter de placer le(a) travailleur(euse) domestique dans une situation délicate.

Ces travailleur(euse)s peuvent s'affilier à AMUSSOL de manière individuelle auprès d'un bureau de la mutuelle, ou bien de manière collective via un syndicat, une association ou une coopérative. À l'heure actuelle, 129 organisations sont affiliées à AMUSSOL. Les cotisations des membres sont alors gérées par ces organisations, qui effectuent un seul et unique versement pour les mensualités de chaque membre à AMUSSOL.

Au total, on dénombre 57.970 personnes affiliées à AMUSSOL qui bénéficient ainsi du système dominicain de sécurité sociale. Ce chiffre comprend à la fois les affiliés titulaires et les affiliés dépendants (les enfants, époux-se et parents des affiliés titulaires, qui sont eux aussi affiliés et couverts par la sécurité sociale).

Affiliés au Système Dominicain de Sécurité Sociale via Amussol



Valeurs à la fin 2015

1 Les *guaguas* sont des petits bus, de la taille d'une camionnette, qui circulent dans et entre les villes comme transports en commun. Les *guaguas* comptent un chauffeur et un accompagnateur.
 2 Plus petits que les *guaguas*, les *carros públicos* sont des voitures qui circulent au sein des villes, en parcourant les grands axes. Ils font également office de transport en commun, en transportant jusqu'à 6 passagers.

ENCOURAGEMENT À SE FORMALISER

Certaines des micros-entreprises informelles affiliées à AMUSSOL se développent et finissent par avoir une structure, un chiffre d'affaire et une organisation qui n'est plus propre à l'économie informelle. AMUSSOL encourage celles-ci à devenir des entreprises officielles et formelles. Cette formalisation passe par l'adhésion de l'entreprise au registre national du contribuable.

Conformément à la loi, AMUSSOL demande aux entreprises de plus de 3 affiliés de se formaliser. Pour ce faire, AMUSSOL en présente les avantages (exonération à la TVA, par exemple) et propose au responsable de la micro-entreprise une assistance dans les démarches à réaliser.

Une fois que l'entreprise est déclarée et que ses employés bénéficient du régime basé sur les contributions, AMUSSOL lui propose de continuer à gérer ses dossiers en matière de sécurité sociale (de l'employeur et des employés), moyennant le paiement d'1% de leur budget/salaire en frais d'administration à AMUSSOL.

QUEL FUTUR POUR AMUSSOL ?

AMUSSOL a émergé en réponse à un vide dans l'application du modèle de sécurité sociale dominicain. Actuellement, sans AMUSSOL, il n'existe aucun moyen pour les travailleurs de l'économie informelle d'avoir accès à la sécurité sociale. Cette mutuelle est pour l'instant la solution la plus pertinente qui existe pour répondre aux besoins de ces travailleur(euse)s.

Cette initiative constitue un formidable exemple de la puissance transformatrice d'un mouvement social qui utilise son expertise pour changer le système existant. En donnant accès au système de sécurité sociale aux travailleur(euse)s de l'économie informelle, AMUSSOL rend la société dominicaine plus juste.

Idéalement, le gouvernement dominicain devrait finir par régler cette question de l'accès à la sécurité sociale pour tous. AMUSSOL pourrait ainsi continuer à tenir un rôle en jouant la courroie de transmission entre les organisations de travailleur(euse)s de l'économie informelle et le système officiel de sécurité sociale. Ce qui permettrait de garantir un contrôle efficace, une appropriation par tous les ayants-droits et, partant, un large soutien au système.

Une fois les entreprises formalisées officiellement, elles peuvent continuer à bénéficier des services d'AMUSSOL, moyennant le paiement d'1% de leur budget.



Auteur : Hervé Ghesquière

Avec la collaboration de : Santiago Fischer, Katrien Liebaut, Bart Verstraeten.

Photos : WSM

Publié par :
Wereldsolidariteit – Solidarité Mondiale
Chaussée de Haecht 579
1030 Schaerbeek

Une version électronique de cette publication est disponible sur
www.solmond.be et www.wereldsolidariteit.be

Lay-out : Gevaert Graphics

Décembre 2016

Avec le soutien de
LA COOPÉRATION
BELGE AU DÉVELOPPEMENT 