

La législation sociale agricole et les particularités du milieu rural en Tunisie

La législation sociale peut être définie, au sens large, l'ensemble des mesures ayant pour but l'amélioration des conditions d'existence des individus. Dans un sens plus restreint, elle a pour objet la protection des « économiquement faibles ».

Quelle que soit la conception adoptée, large ou restreinte, une première constatation s'impose.

Eu égard aux particularités du milieu rural, la législation ne saurait se borner à une simple transposition, dans le domaine agricole, de textes conçus pour les milieux complètement différents du commerce et de l'industrie.

C'est pour cette raison que le travail agricole n'est pas régi d'office. en Tunisie, par la législation dont bénéficient les salariés de l'industrie et du commerce.

La législation sociale agricole a fait l'objet en Tunisie de textes spéciaux qui peuvent être décomposés en deux groupes : le premier comprendrait les textes qui ont permis d'étendre certaines dispositions de la législation générale du travail à tous les établissements agricoles (décret du 31 janvier 1924 sur les accidents du travail), ou à certains d'entre eux (décret du 26 octobre 1944 sur la réglementation du travail, le repos hebdomadaire et la durée du travail dans les Caisses d'Assurances et les Coopératives agricoles et décret du 22 novembre 1945 introduisant le régime des allocations familiales dans les huileries agricoles).

Le second groupe de textes se rapporte à la réglementation spéciale du travail dans les établissements agricoles. Les décrets les plus importants en cette matière concernent :

- le règlement des conflits (décret du 29 avril 1937);
- les salaires (décret du 23 février 1950, modifié par décret du 2 décembre 1950);
- les congés payés (décret du 9 mars 1944).

Il paraît équitable de développer davantage la législation protectrice des travailleurs ruraux, d'autant plus que les grèves agricoles des dernières années posent avec une acuité particulière des problèmes tels que ceux concernant la durée des journées de travail, le salaire des ouvriers qualifiés, le repos hebdomadaire, les licenciements, l'hygiène, la sécurité sociale ou les allocations familiales dans l'agriculture.

Aussi les Pouvoirs Publics, soucieux du mieux-être des masses rurales, se préoccupent-ils de porter remède à cette situation — mais leur tâche s'avère extrêmement délicate en ce domaine, eu égard à certaines particu-

larités propres au milieu agricole tunisien, qu'il importe de mettre en lumière afin de comprendre et de dégager les moyens susceptibles d'améliorer toujours davantage la condition des travailleurs ruraux.

Ces particularités peuvent être groupées sous trois chefs : les particularités d'ordre démographique, d'ordre climatique, d'ordre social, économique ou technique.

I. — PARTICULARITES D'ORDRE DEMOGRAPHIQUE

Les problèmes sociaux sont en Tunisie, dans une très large mesure, dominés par la situation démographique du pays, caractérisée par un accroissement rapide de la population qui a passé de 1.519.000 en 1881 à 3.231.000 en 1946.

C'est un fait d'évidence que la plus grande partie de cette population vit, directement ou indirectement, de l'agriculture.

Sur une population active totale estimée à 750.000 personnes environ, 442.000 tirent leurs principales ressources d'une profession agricole. Il y a lieu de remarquer que ce chiffre comprend exploitants et salariés dans une proportion de 60 % pour les exploitants et de 40 % pour les salariés, chacune des unités de la population active agricole ayant trois autres unités en moyenne à sa charge. Cela fait approximativement 1.800.000 personnes vivant directement des revenus des possédants, fermiers, métayers, khammès ou salariés agricoles. Le nombre des derniers cités grandit plus rapidement que tout autre car, pratiquement, la répartition des terres aboutit progressivement à la création d'un immense prolétariat agricole dont les conditions de vie sont difficiles et précaires.

Si l'on songe, par ailleurs, que la population tunisienne croît à une cadence inconnue en Europe et atteint un coefficient d'augmentation de 20 à 30 %, on comprend que sa situation n'ait pas manqué de préoccuper les Pouvoirs Publics.

Les inquiétudes qu'exprimait à ce sujet un illustre professeur de l'Ecole Coloniale d'Agriculture de Tunis, restent d'une actualité brûlante. M. Bœuf disait dans la leçon d'ouverture de son cours : « Il serait sage à tous les idéologues, qui consacrent leurs efforts à l'amélioration du bien-être de l'humanité, de se rendre compte que préparer une meilleure répartition des richesses entre les humains, n'est qu'une face du problème social, qu'il en est une autre d'importance primordiale : assurer l'existence des hommes... « D'abord vivre, philosopher ensuite », n'a pas cessé d'être une poignante vérité, même en donnant à vivre son sens le plus étroit : manger. » Les Pouvoirs Publics en Tunisie ont déployé de magnifiques efforts pour résorber le prolétariat agricole et pour améliorer le standing de vie des populations rurales. Ils ont mis en œuvre des moyens propres à augmenter la production : amélioration des cultures et, partant, du rendement, conquête de nouvelles terres par l'irrigation et la recherche des points d'eau, distribution de ces terres et d'autres terres récupérées par d'autres moyens aux paysans qui ne possèdent rien, amélioration des techniques appliquées aux terres déjà cultivées.

Il semble cependant que des résultats substantiels peuvent être obtenus en s'orientant dans deux autres directions : celle de l'amélioration des qualités physiques et morales du travailleur et celle de l'organisation scientifique du travail.

Toutes choses égales par ailleurs, l'efficacité du travail reste fonction de l'état physique du travailleur, du niveau de ses connaissances professionnelles, de son ardeur au travail. Il importe donc de ne pas négliger les conditions physiologiques et psychologiques de son travail et en consé-

quence, d'agir sur son savoir par la formation professionnelle, sur son pouvoir par la réalisation des conditions minima d'hygiène et de sécurité, sur son vouloir par une action sociale susceptible de lui permettre de ne pas se sentir inférieur au travailleur des autres secteurs d'activité.

Sur ces points qui se situent essentiellement sur le plan psychologique, les Pouvoirs Publics en Tunisie ont déjà essayé, tout en ne dépossédant pas les intéressés du droit qu'a toute personne de contracter librement, de rassurer l'ouvrier agricole en lui garantissant une rémunération minimum de base qui introduit dans ses moyens d'existence un élément de sécurité en fixant un cran d'arrêt à la baisse des salaires. Ils ont aussi institué une Inspection du Travail Agricole par décret du 24 mars 1949 et un Service de la Main-d'Œuvre, chargé notamment de promouvoir la formation professionnelle des adultes.

Il semble qu'il vaille la peine de faire un nouvel effort dans cette direction, tant en déterminant des salaires minima pour chaque catégorie professionnelle qu'en aménageant un régime de sécurité sociale en agriculture et une réglementation appropriée des conditions d'hygiène et de sécurité dans les campagnes.

Mais c'est justement dans l'aménagement des mesures de cet ordre qu'apparaissent les difficultés résultant du climat, de l'extrême diversité des milieux ruraux ou des aléas inhérents à toute exploitation agricole en Tunisie.

II. — PARTICULARITES D'ORDRE CLIMATIQUE

C'est le climat et l'abondance plus ou moins grande des pluies, plus que le relief ou les techniques, qui commandent la vie des campagnes en Tunisie. La hantise du climat est tellement forte que lorsqu'un « blédard » arrive à Tunis, on lui demande tout de suite s'il pleut dans sa région. C'est que l'habitant de ce pays sait par expérience que l'agriculture tunisienne est ce que veut bien la faire une pluviométrie souvent capricieuse, instable et désordonnée. Là où il pleut, ce sont les forêts de Kroumirie, les riches plaines du Béjaoua, de Bizerte et de Tunis où une végétation luxuriante offre le spectacle de ses vignes, de ses orangers, des flots onduleux de ses céréales.

Quand il est possible d'utiliser les eaux souterraines, c'est un mélange d'agriculture et d'élevage ou bien ce sont les cultures irriguées du Sud et de l'Extrême Sud Tunisien, où en plein Sahara, l'eau et les influences maritimes ont permis la magnifique éclosion des oasis et le développement de quelques cultures maraîchères ou arborescentes. Là enfin où la terre ne reverdit qu'aux moments des ondées d'hiver ou de printemps, c'est la steppe qui correspond aux régions de Thala, de Gafsa, de Kairouan, où vivent les populations flottantes des Souassis, Fraichichs, Ouled Aoun, Ouled Ayar, Zlass, Méthellith, etc., toujours à la recherche de pâturages et de points d'eau susceptibles d'offrir une nourriture à leurs troupeaux.

Depuis toujours, la pluie régente la vie en Tunisie et a créé différents types de sociétés : des sédentaires, susceptibles de mener une vie citadine, mais de toute façon attachés à leurs terres et à leurs villages; en dehors de ces stabilisés, se meut une masse de tribus bédouines en voie plus ou moins caractérisée de fixation.

Quelques maigres oliviers, des champs d'orge clairsemés, l'élevage des ovins suffiraient à les fixer dans leur région d'origine, mais la précarité des ressources, le rendement toujours aléatoire des céréales les obligent à remonter périodiquement dans le Nord pour s'offrir comme ouvriers saisonniers pour les moissons des riches plaines de la Medjerdah.

Ainsi, les aléas du climat tunisien pèsent comme un « ananké » suprême

sur l'agriculture tunisienne en général et sur le travail agricole en particulier.

Sans doute est-il possible de pallier dans une certaine mesure les effets souvent désastreux de la sécheresse : l'application d'une technique appropriée fondée sur les résultats des travaux de laboratoires, des statistiques de recherche, permet aux colons avisés d'obtenir des rendements moyens constamment supérieurs à ceux obtenus par la grande majorité des fellahs, placés cependant dans les mêmes conditions de sol et de climat, mais restés fidèles aux méthodes ancestrales. Il n'en reste pas moins vrai que le manque de pluie produit inexorablement des effets catastrophiques sur le rendement de toutes les exploitations agricoles et partant sur les moyens dont elles disposent pour payer leur personnel.

Le climat a d'autres incidences non moins impérieuses sur la réglementation du travail en agriculture. C'est un fait que le travail agricole demeure subordonné dans sa nature, dans son intensité et dans sa durée, à ces conditions atmosphériques essentiellement changeantes.

L'exemple le plus typique à cet égard concerne la réglementation de la durée du travail dans les campagnes. Même en négligeant de prendre en considération le rythme des saisons qui intervient et amène une certaine compensation entre les jours d'hiver et les jours d'été, il ne saurait être question d'être trop strict sur les horaires, en présence d'orages menaçants ou d'autres faits du même ordre, lorsqu'il s'agit par exemple de rentrer la moisson, fruit du travail de toute l'année. C'est là qu'il est possible de saisir sur le vif la nécessité qui s'impose à tout intéressé de faire preuve de souplesse quand il s'agit de régler le travail agricole.

III. — PARTICULARITES D'ORDRE SOCIAL, ECONOMIQUE OU TECHNIQUE

Elles trouvent leur explication dans une large mesure dans la nature même des salariés et dans les conditions dans lesquelles s'exerce leur activité.

Il est de fait que la plus grande partie des ouvriers agricoles constitue, en Tunisie, une masse de prolétaires qui, non préparés physiquement et professionnellement, restent inadaptés à tout travail modernisé. Ils savent conduire un araire, semer des céréales, désherber ou transporter des fardeaux, mais le travail méthodique, minuté et minutieux qu'exige souvent l'emploi de la machine les désorientent. Ils passent de l'époque d'Abraham ou presque, au siècle de Taylor, sans transition. Ils savent tout faire, c'est-à-dire qu'ils ne sont spécialisés en rien. Ils doivent gagner leur vie à tout prix, ce qui veut dire souvent au plus bas prix; ils se groupent dans des agglomérations de gourbis pour s'entr'aider, constituant le plus souvent des groupes compacts auxquels sont annexés, par l'intermédiaire du chef, tous les ménages particuliers. Marié ou non, l'individu reste membre de sa ligne agnatique, le clan représentant tout, l'individu, rien; aussi l'ouvrier agricole se cache-t-il derrière l'immense pensée collective qui le dispense aisément de réfléchir et aussi d'agir pour son propre compte, à titre personnel. Au fond de lui-même, il ne désire rien de plus qu'un travail honnêtement rémunérateur, un logement, une subsistance convenable et au plus juste prix, enfin un ensemble de services susceptibles, par la matérialisation des bonnes volontés, de le replacer à ce plan humain que, volontairement ou non, il a parfois abandonné.

Cependant, ce minimum lui fait souvent défaut pour plusieurs raisons, dont les plus importantes ont leur origine dans les particularités du milieu rural tunisien. Le remède à cette situation ne saurait être trouvé dans l'élaboration de mesures rigides et impératives dont l'application serait

extrêmement malaisée et qui risquent de n'avoir pour résultat que de développer la fraude, si facile dans les campagnes, en même temps que d'entretenir des contestations incessantes; ce serait la querelle installée à demeure dans les centres ruraux. Des mesures de cet ordre se comprendraient à la rigueur pour des grandes exploitations agricoles disposant de gros capitaux, motorisées, occupant plusieurs dizaines d'ouvriers comme main-d'œuvre permanente et saisonnière et susceptibles d'être comparées sur beaucoup de points aux exploitations industrielles. Mais de telles dispositions n'ont nullement leur raison d'être et sont sans application possible dans un très grand nombre d'exploitations agricoles de Tunisie.

Il y a là un point capital au regard de toute législation sociale dans l'agriculture, un point sur lequel il convient d'insister : la condition sociale des salariés agricoles est, dans un très grand nombre de cas, très voisine de celle de la plupart des exploitants ruraux. En effet, si l'on excepte une minorité d'entreprises agricoles caractérisée par la pratique de la motoculture et de la monoculture et par une différenciation des catégories ouvrières accompagnée d'une tendance à la prolétisation des travailleurs sans spécialité, il ne se rencontre plus en Tunisie que des exploitations de petits fermiers, de petits métayers ou d'agriculteurs attachés aux méthodes de culture ancestrales. Les exploitations de ce type sont très fréquentes en Tunisie. Du point de vue technique, elles se distinguent par leur manque de rationalisation qui leur fait ignorer le gros matériel, la plus grande partie des travaux se faisant à la main. Du point de vue social, la production agricole s'y fait très souvent dans le cadre de l'exploitation familiale ou de l'association (Khamassat, Mogharsa, Moussakat). La main-d'œuvre mercenaire n'y constitue très souvent qu'un complément exceptionnel, utilisé surtout au moment des gros travaux saisonniers. La situation de cette main-d'œuvre rétribuée est pratiquement fonction des usages particuliers à chaque région. Ces conditions de travail sont plus pénibles encore que dans les autres exploitations, parce que presque tout le travail qui ne demande pas de connaissances spéciales se fait à la main et retombe sur l'ouvrier. Il faut reconnaître que les exploitants eux-mêmes sont souvent logés à la même enseigne que les salariés et que tout le monde vit avec beaucoup de difficultés : les patrons ne vendant généralement pas grand-chose, manquant souvent d'argent et les salaires s'en ressentent particulièrement; mais l'ouvrier est quelquefois nourri et il peut presque toujours pratiquer pour son compte l'élevage d'une vache, de chèvres ou de volailles.

En règle générale, dans l'immense majorité de ces exploitations, employeurs et salariés s'en tiennent aux usages traditionnels et ignorent, sciemment ou inconsciemment, la réglementation du travail agricole.

Pratiquement, aucun intéressé ne songe sérieusement à s'en plaindre, sauf dans certains cas exceptionnels de cultures spécialisées où une réglementation précise semble nécessaire, à condition toutefois qu'elle ne soit pas constituée par des textes rigides et impératifs et que son élaboration soit facilitée par les accords directs qui, seuls, en cette matière, peuvent avoir la souplesse indispensable.

Il convient d'ajouter que les lois sociales agricoles devraient parfois englober dans la plupart de ces exploitations employeurs et salariés, parce que, d'une part, ils sont tous « économiquement faibles » et que, d'autre part, les conditions d'hygiène et de sécurité dans lesquelles ils vivent les uns et les autres sont sensiblement les mêmes.

Il n'est pas sans intérêt de rappeler à ce propos les hésitations du législateur en France, notamment en ce qui concerne les allocations familiales. D'abord prévues au profit des seuls salariés agricoles, elles ont dû être étendues aux exploitants, parmi lesquels se rencontrent fréquemment en particulier des veuves, petites propriétaires ou fermières, mères de plu-

sieurs enfants en bas âge. Cette constatation, à laquelle s'ajoute celle découlant du caractère aléatoire du revenu des exploitations agricoles, justifie d'ailleurs le régime spécial de financement, en France, des prestations sociales en agriculture.

Par ailleurs, l'aménagement des mesures d'hygiène et de sécurité dans le secteur agricole devrait englober lui aussi, en même temps que le khammès et l'ouvrier agricole à l'année ou saisonnier, l'agriculteur métayer ou à bail, le petit propriétaire, le pâtre et le maraîcher.

Que ce soit au point de vue alimentaire, au point de vue du logement, des horaires de travail ou des risques encourus en cours d'activité, la protection sociale est utile à tous, car l'agriculteur, qu'il soit petit employeur ou salarié, préfère la quantité dans l'alimentation à la qualité, loge dans des conditions hygiéniques défectueuses, se surmène au cours des gros travaux des champs, s'expose fréquemment à des accidents de travail, faute surtout de développer en lui-même « l'esprit de sécurité ».

Sans doute les professions agricoles présentent-elles des avantages au double point de vue de l'hygiène et de la sécurité. Elles s'exercent en plein air, en plein soleil et le machinisme y est moins développé que dans l'industrie. Mais elles présentent par contre des inconvénients sérieux, tels que changements brusques de température avec risques de maladies graves, accidents causés par le bétail, le travail du bois, les instruments (ou les machines) agricoles.

Aussi la législation sociale agricole a-t-elle beaucoup à prévoir en matière d'hygiène et de sécurité, surtout sur le plan de l'hygiène individuelle et de l'hygiène de l'habitat, et sur le plan d'une éducation, même élémentaire, qui puisse amener les exploitants à ne pas considérer les travailleurs comme des machines, à éviter le surmenage des femmes et des enfants et à développer dans la classe agricole le souci de la sécurité.

* * *

De toutes les considérations qui précèdent, il y a lieu de retenir qu'il n'est pas sans danger de transporter en Tunisie des lois sociales agricoles qui ont été conçues pour des milieux extrêmement différents, qu'il est très délicat de vouloir en matière rurale tunisienne imposer brutalement des règles, des règlements qui seraient rendus d'ordre public.

Agir ainsi équivaldrait à méconnaître volontairement les grandes différences qui existent entre les conditions des exploitations agricoles, la grande variété des usages locaux, les divers modes de rétribution de la main-d'œuvre, toutes les particularités enfin du milieu rural tunisien.

Le résultat serait aisé à prévoir : comme on l'a dit, des contestations incessantes, la querelle installée dans les centres ruraux, le développement de la fraude. Ou bien alors il faudrait en venir à une direction étatiste de l'économie agricole tout entière, à un régime qui ne pourrait fonctionner évidemment que dans un Etat totalitaire.

Cela ne veut nullement dire qu'il faille délibérément ignorer les progrès accomplis par la législation sociale agricole dans les autres pays. Il serait au contraire très utile d'en retenir les méthodes et les principes dans la mesure où ils sont susceptibles de cadrer avec les particularités du milieu rural tunisien. Il ne semble pas inutile à ce sujet d'esquisser dans ses grandes lignes la réglementation française en la matière, en notant surtout les parties qui ne se trouvent pas nettement en désharmonie avec les conditions agricoles vues sous l'angle des contingences locales.

L'ordonnance du 7 juillet 1945 a institué en France des Commissions paritaires départementales du travail agricole. Le règlement de travail

dans l'agriculture est pris en application de cette ordonnance sur la proposition de ces commissions et publié par arrêté préfectoral après approbation expresse des Ministres de l'Agriculture et du Travail qui apportent la coordination nécessaire. Le règlement de travail ainsi élaboré constitue une véritable législation secondaire. Il tend à devenir une source de progrès du travail agricole. En effet, quand une disposition nouvelle est intégrée au Code du Travail, elle est susceptible de s'appliquer à l'agriculture par l'intermédiaire du règlement de travail agricole. Ainsi, les travailleurs de la terre bénéficient des lois sociales, avec adaptation, si besoin est, aux conditions locales.

Transposée en Tunisie avec les adaptations indispensables, cette méthode est susceptible d'introduire dans les campagnes une certaine garantie de paix sociale tout en permettant à l'agriculture de procurer à ses salariés des conditions de vie meilleures.

Cette amélioration des conditions de vie ne peut se concevoir sans une certaine sécurité, c'est-à-dire sans qu'il y ait pour chaque ouvrier agricole au minimum la possibilité de se mettre soi-même et sa famille à l'abri du besoin à toute période de son existence : besoin d'abord de ressources suffisantes pour vivre dignement, ce qui implique qu'à capacité égale, et compte-tenu des avantages en nature dont bénéficie le salarié agricole, son salaire soit équivalent à celui auquel il pourrait prétendre dans un autre secteur d'activité.

Sans doute, toutes ces améliorations ne sont-elles possibles que dans la mesure où les Pouvoirs Publics peuvent s'appuyer en toute confiance, d'une part sur des organisations professionnelles solides et dirigées elles-mêmes par des hommes compréhensifs, d'autre part sur un patronat disposé à comprendre :

1° qu'en opposition aux efforts, volontaires ou non, de division (ou d'étalement), il est indispensable qu'il s'engage nettement dans l'action constructive sociale;

2° que la justice sociale commande de ne pas considérer l'homme et le monde rural sous le seul angle économique et comme un rouage dans la grande mécanique de la production;

3° qu'il faut prendre en considération l'homme total avec ses besoins économiques et la puissance de sa technique, mais aussi avec son intelligence, son cœur, sa volonté, avec son cadre aussi : les sociétés qu'il anime, sa famille, son village;

4° en bref, que le monde rural n'est plus seulement une source de revenus.

Sans doute aussi, la Tunisie a-t-elle du retard sur le plan social agricole. Il ne peut être nullement question, à cause de cela, de résoudre d'un seul coup tous les problèmes que pose l'aménagement d'une législation sociale agricole complète.

Mais justement à cause de ces années de retard, il convient d'abord d'admettre ce retard, puis de poser les fondations solides de l'édifice de la législation sociale agricole, dont la construction harmonieuse ne sera qu'une question de patience et de temps.

C'est dire que le remède ne consiste pas seulement dans la recherche d'une solution par la seule vertu d'un coup de baguette législatif. Il y aura lieu surtout, à l'occasion des problèmes concrets qui se posent, d'essayer de découvrir pour chacun d'eux et en créant le climat psychologique favo-

nable, des solutions particulières, en étant bien persuadé que si les mesures prises sont raisonnables, la contagion s'étendra et que peu à peu un esprit nouveau de justice sociale s'instaurera dans les campagnes et bénéficiera, sur toute l'étendue du territoire, aux travailleurs agricoles, salariés ou non, dans toutes les catégories d'exploitations.

HADI HAOUAT

Inspecteur Principal du Travail Agricole