

Mission en Ouzbékistan

6-11 octobre 2017

Contexte général

1. Au printemps 2017, la délégation de la CSI s'est rendue en Ouzbékistan et a rencontré les dirigeants de la FTUU, visité plusieurs organisations où des syndicats étaient actifs et discuté de manière informelle des activités des syndicats avec les défenseurs des droits humains. Cette mission a formulé des recommandations à l'intention de la FTUU et celle-ci a élaboré un plan de travail. Ce plan a été communiqué à la CSI à l'été 2017. C'est sur cette base que la FTUU a invité la CSI à participer à une série d'activités dans le cadre de la campagne « Journée mondiale pour le travail décent ».

2. Depuis la mission, d'importantes réformes ont été entreprises dans le pays. Le « visa de sortie », c'est-à-dire la permission de quitter le pays pour les voyages internationaux, devrait être progressivement levé. Les relations avec les pays voisins ont été relancées (y compris le Tadjikistan, malgré le conflit relatif à l'eau). Certains dissidents politiques ont été relâchés. La monnaie locale, le soum, est désormais convertible. Cette mesure a amélioré les exportations et apporté des promesses d'investissement (le niveau des investissements étrangers a déjà remarquablement augmenté cette année). Le gouvernement a aboli le marché noir et facilité la transparence du taux de change. Toutefois, la valeur officielle du soum a été réduite à deux reprises. Cela n'a pas encore entraîné d'augmentation des prix, car les principaux produits destinés à la population sont produits dans le pays et non pas importés. Le gouvernement a modifié son approche vis-à-vis des citoyens ouzbeks à l'étranger. Auparavant, ceux qui quittaient le pays pour aller travailler à l'étranger étaient considérés comme des « traîtres », maintenant l'État leur reconnaît des responsabilités. Pour la première fois, le gouvernement a apporté une aide immédiate aux victimes du tragique accident de la route en Russie. Dans l'ensemble, les relations avec les pays voisins se sont sensiblement améliorées, même avec le Tadjikistan, et ce, en dépit du conflit lié à l'eau. La privatisation de dizaines d'établissements de santé a été annoncée et des zones économiques spéciales qui accueilleront de nouveaux parcs industriels ont été créées.

Journée mondiale pour le travail décent

3. La JMTD est largement reconnue et respectée dans le pays. En outre, étant donné que le pays met en œuvre le Programme pays pour le travail décent et qu'il fait l'objet d'une surveillance par l'OIT en matière de risques liés au travail forcé et au travail des enfants pendant la période de récolte du coton, le concept de « travail décent » fait l'objet d'une grande attention de la part du public. Le 4 octobre, l'Oliy Majlis (le Parlement) a procédé à des auditions publiques concernant les droits des travailleurs, au cours desquelles le gouvernement (Vice-Premier Ministre), les membres du Parlement et les forces de l'ordre ont informé du rejet des citoyens de la mobilisation forcée pour la récolte du coton, notamment en invoquant l'ordre du Président qui interdit la mobilisation des enseignants, des employés de l'administration publique et des travailleurs du secteur de la santé pour la récolte du coton. Les risques existants ont été reconnus tout comme la nécessité de traduire en justice les responsables de violations de la loi.

4. Le 6 octobre, des débats publics ont été organisés avec la participation du gouvernement (Vice-Premier Ministre), l'Oliy Majlis, des organisations internationales (y compris l'OIT), des organisations nationales (représentant les femmes et la jeunesse) et des universitaires au Club de la presse. Ceux-ci ont été diffusés par tous les principaux médias, avec le même message sur les droits des travailleurs et le rejet du travail forcé et du travail des enfants.

5. Le 7 octobre, la Fédération a organisé sa propre Conférence sur le travail décent ; la CSI et l'OIT y étaient les principaux intervenants. Au cours d'autres exposés, la question du travail forcé et du travail des enfants a été soulevée et discutée ouvertement, ce qui n'était pas imaginable il y a un an. Fait intéressant, le gouvernement a parlé de sa vision du développement à l'avenir. D'une part, il a introduit des priorités en matière de création d'emplois, d'analyse du marché du travail, d'enseignement et de formation professionnels et d'emploi des jeunes. D'autre part, il a évoqué la nécessité de mettre en place des « relations de travail modernes », notamment en ce qui concerne la promotion du travail intérimaire, l'externalisation, le détachement, les contrats à court terme et les contrats de service. Dans son

intervention, la direction de la FTUU (Vice-Président) a dû défendre certains principes fondamentaux du travail décent. Ils insistent pour que le travail intérimaire soit interdit, que les agences de placement privées ne puissent servir qu'au recrutement et non à l'emploi, que le ratio salarial soit d'au moins 30 % du PIB et que des mécanismes transparents d'augmentation des salaires soient mis en place.

Surveillance des récoltes dans la région de Tachkent

6. Nous avons également visité un des collègues de la région de Tachkent. Il pleuvait et la récolte de coton avait été suspendue ce jour-là. Nous avons toutefois pu rencontrer l'équipe nationale de surveillance de la région de Tachkent (la BM a confié à l'OIT la surveillance dans les régions où elle soutient des projets, ceux qui ne sont pas couverts par l'OIT font l'objet d'une surveillance nationale). Le groupe était composé de représentants syndicaux et de représentants des femmes et de la jeunesse. Chaque jour ils reçoivent les coordonnées de 3 lieux à visiter. La sélection est faite au hasard et envoyée sur leur tablette, qui utilise la géolocalisation et enregistre leurs mouvements. L'équipe utilise plusieurs formulaires différents que doivent remplir un agriculteur, un chef de brigade, un ouvrier ; elle vérifie les accords (s'il y a lieu) et aussi si un chef de brigade a des responsabilités écrites dans le contrat, notamment l'interdiction du travail forcé et du travail des enfants. Ils assurent également le contrôle des conditions de travail, mais ne considèrent pas que l'approche de l'OIT soit efficace à cet égard. L'OIT a proposé une approche subjective qui repose sur une série de questions posées aux travailleurs, alors que la FTUU utilisait une approche basée sur 20 « points de contrôle » (p. ex., approvisionnement en aliments, installations). Pour chaque moniteur, l'évaluation était de 1 à 5 (du meilleur au pire) et si le total était de 70 points ou plus, un champ ou une exploitation spécifique était considéré comme un risque et placé sous surveillance. La FTUU prévoit de revenir à cette méthode dans le futur.

7. Le prix du coton récolté a été multiplié par deux et coûte maintenant 500 soums le kilo (600 soums au cours de la dernière semaine de récolte). Du fait de la dévaluation du soum, ce prix est resté pratiquement inchangé en USD, mais en termes de pouvoir d'achat, les prix de la production locale restent stables, il a constitué un facteur de motivation considérable. L'organisation du recrutement se fait principalement au travers de majallahs (médiateurs) locaux, parfois par des organisations locales de la jeunesse ou de femmes. Normalement, un travailleur signe un contrat avec un agriculteur, mais il existe aussi des contrats entre un agriculteur et une brigade. La FTUU recommande l'élaboration d'un contrat de travail type qui, outre les conditions de travail (nourriture, eau, sanitaire), inclurait aussi des vêtements spéciaux, des assurances, etc. Le sujet de l'organisation de la main-d'œuvre revêt une importance vitale : avec plusieurs périodes de récoltes, plusieurs champs appartenant à un même agriculteur, des quotas imposés, des conditions climatiques imprévisibles dans de nombreuses zones, la mise en adéquation entre la disponibilité de la main-d'œuvre et la disponibilité/besoin du champ de coton à exploiter devient indispensable. D'où le rôle des majallahs locaux et plus rarement des entreprises qui ont conclu des accords spéciaux avec certains agriculteurs et les risques de mobilisation involontaire.

8. La superficie totale consacrée à la production de coton a diminué de 10 % cette année. Un récolteur de coton expérimenté peut récolter 100 kilos par jour et percevoir ainsi environ 6 USD, soit 180 USD par mois (en travaillant tous les jours), soit un salaire moyen dans le pays. Même si 6 USD par jour est extrêmement bas, compte tenu des conditions de travail difficiles et du temps de travail non limité, cette somme est considérable dans le contexte local (p. ex. suffisante pour un bon repas dans un restaurant pour 2 personnes). Dans les zones rurales, la participation à la récolte du coton procure aux familles suffisamment d'argent liquide pour acheter des produits pour la période hivernale (farine, sucre, riz, etc.). L'argent est remis en espèces le lendemain. La plupart des personnes sans emploi de la même région participent à la récolte du coton, mais il existe des cas de migration à l'intérieur du pays qui soulèvent des questions de qualité du logement et de la vie des travailleurs employés. L'« Appel » (une tradition culturelle et sociale nationale) joue un rôle important, mais les incitants économiques constituent désormais le principal facteur de motivation.

Région du Karakalpakistan

9. Le 8 octobre, nous avons visité Moynaq, une ancienne riche ville portuaire sur la mer d'Aral. Autrefois, elle servait de port principal à l'industrie de la pêche et son usine de transformation du poisson était la troisième en Union soviétique. L'eau des fleuves Amou-Daria et Syr-Daria servant à l'irrigation agricole, la mer d'Aral a pratiquement disparu. La mer s'est retirée à 200 km de Moynaq et sa salinité est maintenant trop élevée pour la plupart des espèces de poissons. Fondamentalement, la ville a été

abandonnée et la majeure partie de sa population a quitté la ville (p. ex. vers la Russie et le Kazakhstan). En 2017, un programme national a été lancé pour répondre à ces défis. Par exemple, un programme a été lancé pour créer 1300 postes de travail, 100 km de canalisations d'eau ont été installées cette année (avant la disparition de la mer, l'eau potable était acheminée à la ville par bateau), des privilèges fiscaux pour les investisseurs ont été accordés, plusieurs lacs artificiels destinés à la pêche ont été créés et le tourisme a commencé à se développer. Toutefois, la ville souffre clairement d'une pauvreté extrême.

10. Le 9 octobre, la conférence de la JMTD a été organisée par la structure régionale du Karakalpakistan de la FTUU avec la participation des principaux groupes primaires et dirigeants. La région est l'une des plus pauvres et connaît un taux de chômage élevé. Le retrait de la mer d'Aral a mis en danger des milliers de familles. On dénombre 2357 syndicats et 770 conventions collectives. Le président régional est un célèbre et éminent intellectuel, ancien membre de la Commission parlementaire sur les relations internationales (à l'époque de la ratification des Conventions 138 et 182 de l'OIT), mais il semble avoir beaucoup moins d'expérience syndicale que les activistes qui se rendent à la réunion. Leurs principales préoccupations étaient la SST, le développement régional et local, les salaires, la création d'emplois et la manière de garantir l'application de la loi au niveau local, y compris les chaînes d'approvisionnement et les matières touchant au travail forcé.

11. Nous avons pu visiter un champ de coton dans la région où une surveillance nationale a été effectuée. 95 travailleurs cueillaient du coton, principalement des femmes. Le représentant d'un agriculteur (son fils) était présent. Le quota pour le champ (15 hectares) était de 33 tonnes et, à ce moment-là, 39 tonnes avaient déjà été récoltées (c'était la troisième et probablement dernière récolte). Les contrôleurs sont allés interroger les travailleurs conformément aux formulaires et n'ont indiqué aucun signe de coercition. J'ai parlé avec certains travailleurs (malheureusement, seuls des hommes d'âge mûr, qui avaient servi dans l'armée soviétique, étaient capables de communiquer en russe) qui m'ont déclaré que leur engagement n'était pas forcé. Tout d'abord, ils étaient sans emploi, « c'est mieux que de rester assis à ne rien faire à la maison » ; ensuite, il y a un respect pour la tradition de « l'appel », « nous suivons l'Appel, c'est la juste chose à faire ». Ils n'avaient conclu que des accords oraux avec l'agriculteur, mais à une question de savoir ce qu'ils feraient si l'agriculteur ne le respectait pas, la réponse était : « nous rentrons chez nous ou allons chez un autre agriculteur » et à la question : « que se passe-t-il si l'agriculteur refuse de payer », la réponse était « nous utiliserons un autre langage avec lui ». Rien n'indiquait qu'ils entreraient en contact avec les syndicats ou le gouvernement en cas de violation. L'eau et la nourriture étaient fournies par l'agriculteur (même si je dirais que cela pourrait être mieux organisé), mais nombre d'entre eux rentrent déjeuner chez eux. D'autre part, certains travailleurs ne travaillent que jusqu'au déjeuner et quittent le champ après. En principe, le processus de surveillance est plutôt formalisé et il n'est pas manifeste qu'un travailleur se sente libre de signaler des problèmes.

Région de Navoi

12. La visite de l'exploitation minière de Navoi (appartenant à l'État) était totalement différente. L'usine emploie plus de 60.000 personnes et prévoit d'augmenter ses effectifs de 30.000 personnes. Elle exploite de l'uranium et de l'or et est essentiellement un employeur unique pour plusieurs villes (Navoi, Zeravchan, Uchkuduk). Elle finance les services collectifs et l'infrastructure sociale, la santé, les équipements culturels et sportifs, possède sa propre université, fournit des prêts hypothécaires à zéro pour cent aux jeunes familles. Le salaire moyen est de 1.700.000 soums (200 USD), mais les travailleurs et les membres de leur famille peuvent bénéficier gratuitement des infrastructures, des soins de santé et de l'éducation puisque l'usine transfère 1 % du fonds salarial pour les activités sociales et culturelles. 500 employés syndicaux rémunérés (y compris ceux qui sont payés par l'administration, ceux qui s'occupent d'activités sociales et culturelles), le syndicat est enregistré comme un syndicat sectoriel et n'a de relations contractuelles qu'avec la FTUU. Il est membre d'IndustriALL. Son budget annuel est de 22 millions USD (y compris les transferts pour le travail social, la SST, etc.) ! Fondamentalement, il s'agit d'une entreprise de type soviétique et y travailler constitue un rêve pour beaucoup. La conférence a réuni quelque 80 activistes venus de différentes villes. Leur principal intérêt portait sur la SST.

Réflexions générales sur la situation de la FTUU

13. Rafikov, le nouveau président de la FTUU est principalement préoccupé par la gestion de l'infrastructure sociale. Le Vice-Président est désigné pour s'occuper des questions syndicales quotidiennes. Rafikov préside la table ronde, mais c'est le Vice-Président qui participe au débat. Par

ailleurs, lorsque Narbaeva est partie, les tâches de surveillance, etc. devaient normalement être entièrement transférées au gouvernement, car elle préside le Conseil national sur le travail des enfants et le travail forcé. Cela a commencé graduellement, mais le processus de surveillance demande encore beaucoup d'énergie et de temps de la part des membres de la FTUU. En gros, « cela a presque paralysé les activités syndicales normales pendant 6 semaines, » déclare le chef du département social et économique. Tous les jours, la Fédération reçoit des appels téléphoniques de la Banque mondiale, de l'OIT et d'autres représentants de la Fédération au sujet de la surveillance, etc.

14. Les rapports d'Elena Urlaeva suscitérent un certain scepticisme, car la Banque mondiale avait suggéré à la FTUU de travailler avec elle. Certains de ses rapports ont fait l'objet d'une enquête et se sont révélés être faux. Par exemple, « elle utilise la même image avec des textes différents pour différentes régions », « elle entre dans le conseil pédagogique des collèges, fait une photo et part en courant, en rapportant que la direction de l'école discute de la personne à envoyer sur le terrain », « lorsqu'elle a été contactée par quelqu'un qui s'est plaint de mauvaises conditions sanitaires dans un jardin d'enfants et qu'elle a été réprimée, elle a signalé que la répression était due au fait que la personne n'avait pas accepté de participer à la récolte ». Cependant, dans au moins un cas, le cas rapporté par Urlaeva de « collecte d'argent » payé pour ne pas aller à la récolte a été confirmé et résolu après l'intervention syndicale. Le message de la FTUU était, de toute façon, « nous sommes prêts à travailler avec elle comme avec n'importe quel autre citoyen, mais pas en tant que défenseur autoproclamé des droits humains payé depuis l'étranger ». Il est préférable d'établir des contacts avec des organisations reconnues.

15. Human Rights Watch s'est récemment rendu dans le pays et a rencontré différentes parties prenantes, notamment des hauts fonctionnaires et des membres de la FTUU. Bien que les rapports concernant les résultats de la visite diffèrent, le fait même montre que le gouvernement change d'approche. Fait intéressant, on m'a présenté la liste des invités de la foire annuelle du coton et Cotton Campaign y figurait.

16. La clinique juridique de la FTUU a reçu plus de 6000 recours cette année, dont 1460 ont été formellement traités (la plupart d'entre eux concernaient des consultations ad hoc, des clarifications sur les droits des travailleurs dans la législation et non des violations). La base de données en ligne qui a été élaborée permet de suivre le processus de traitement des plaintes. Même si les consultations sont ouvertes à tous les travailleurs, les avocats de la clinique ne peuvent représenter que les membres syndiqués. Il apparaît souvent que les juges des tribunaux ne sont pas au courant des normes de l'OIT.

17. En septembre, le président de la FNPR, M. Shmakov a rendu visite à la FTUU. Un accord de coopération a été signé qui définit les principaux domaines d'action conjointe : une feuille de route pour travailler avec les travailleurs migrants en Russie, la promotion de la participation syndicale ouzbèke aux formations syndicales en Russie, l'établissement de la section de l'Académie des relations sociales et du travail de la FNPR.

18. À notre demande et sur la base de nos explications, la FTUU a décidé de ne pas participer à la réunion européenne de l'OIT à Istanbul alors que le gouvernement était présent au niveau ministériel.

19. Les changements récemment adoptés dans la législation ont été mis en œuvre dans le cadre de propositions syndicales :

- les syndicats ont pour mandat d'exercer un contrôle public sur la mise en œuvre du droit du travail ;
- certains pourcentages des fonds salariaux (pourcentage à définir dans les conventions collectives) au niveau de l'entreprise devraient servir à l'éducation, au sport et aux activités culturelles à l'intention des travailleurs ;
- la diminution de la durée du délai de traitement des dossiers syndicaux concernant les violations ;
- rôle clé des syndicats dans la représentation des travailleurs (étant donné que la loi prévoit que « d'autres organismes » représentant les travailleurs).
- système de contribution obligatoire ;
- introduction du concept des risques pour la réputation et nécessité de contrôler les chaînes d'approvisionnement.

En outre, la Fédération a proposé d'exclure les syndicats du champ d'application de la loi sur les associations publiques qui restreint fondamentalement la liberté d'association par le biais d'un enregistrement permissif.

Conclusions

- La FTUU met en œuvre les recommandations de la CSI, lentement et avec des dynamiques différentes, et selon leurs habitudes orientales. Les changements qui suivront l'ouverture du pays entraîneront certainement des défis pour lesquels les syndicats locaux ne sont pas équipés, de sorte que l'intérêt pour l'expertise internationale sera élevé.
- Les activités des cliniques juridiques ont permis de collecter un volume important de données pouvant servir de base à l'analyse, y compris sur la motivation syndicale : quand l'adhésion syndicale a-t-elle aidé à résoudre les problèmes ?
- Il est nécessaire de recommander à l'OIT de s'employer à sensibiliser les juges aux conventions et à la jurisprudence de l'OIT.
- Une histoire pour ET sur la situation à Moynaq serait une bonne occasion de lancer une discussion sur la transition juste et le changement climatique dans le pays et la région.

Anton Leppik