



TRADE UNION ADVISORY COMMITTEE
TO THE ORGANISATION FOR ECONOMIC
COOPERATION AND DEVELOPMENT
COMMISSION SYNDICALE CONSULTATIVE
AUPRÈS DE L'ORGANISATION DE COOPÉRATION
ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Contexte	1
Attitude générale du TUAC au sujet de l'adhésion à l'OCDE et de l'élargissement de cette organisation	2
Les spécificités de la situation israélienne	3
Droits du travail et application du droit du travail en Israël	5
Le rôle des syndicats	6
L'emploi des travailleurs migrants étrangers	7
La situation en Cisjordanie	8
Conclusions	10

EMPLOI ET DROITS DES TRAVAILLEURS EN ISRAËL ET EN CISJORDANIE

RAPPORT DU SECRÉTARIAT DU TUAC
AU COMITÉ DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL
ET DES AFFAIRES SOCIALES (ELSAC) DE L'OCDE

21-23 OCTOBRE 2009

Contexte

1 Le TUAC a été invité par les centrales syndicales d'Israël et de Palestine, l'Histadrut et la Fédération générale des syndicats de Palestine (PGFTU)¹, à visiter Israël et la Palestine (la Cisjordanie) dans le cadre du processus d'adhésion d'Israël à l'OCDE et dans celui plus large du programme de travail de l'OCDE sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord (MENA). Le secrétaire général du TUAC et deux membres de son Comité d'administration – Anousheh Karvar (Confédération française démocratique du travail (CFDT)) et Yves Veyrier (Confédération générale du travail (Cgt-Force Ouvrière)) ont participé à cette mission qui, du 2 septembre au 2 octobre, a visité Naplouse et Qalqilya en Palestine et Tel Aviv et Jérusalem en Israël. La mission a rencontré les centrales syndicales israéliennes et palestiniennes et les fédérations sectorielles, des universitaires, des organisations patronales israéliennes, des hommes politiques locaux à Naplouse, ainsi que les ministres israéliens du travail et des affaires sociales. Elle a également visité le camp de réfugiés de Balata à Naplouse et deux chantiers – un chantier réalisé par autorités municipales de Jérusalem² et un chantier de construction à Jérusalem – où des représentants du TUAC ont rencontré des représentants des employés et des travailleurs.

2 Le premier objectif de cette mission était d'établir un rapport préliminaire sur les droits et la situation de l'emploi des travailleurs en Israël et dans les Territoires occupés, où elle s'est rendue, dans le cadre de l'examen par le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales (ELSAC) de l'OCDE des "problèmes clés des politiques sociales et de l'emploi en Israël" en raison du processus d'adhésion d'Israël à l'OCDE³. Le second objectif était d'expliquer

1 La mission remercie l'Histadrut et la PGFTU de tous leurs efforts pour lui permettre de se déplacer et de tenir des réunions en Israël et dans les Territoires occupés.

2 Les programmes des visites se trouvent dans l'Annexe 3.

3 Voir Annexe 2, le contexte général est décrit dans "La feuille de route pour l'adhésion d'Israël à la convention relative à l'OCDE" adoptée par le Conseil de l'OCDE le 30 novembre 2007.

aux syndicats israéliens et palestiniens le rôle du TUAC et son travail avec l'OCDE. La mission ne concernait pas la question plus vaste du conflit dans la région, ni la situation à Gaza. Son point de départ a été la politique de notre organisation partenaire, la Confédération syndicale internationale (CSI), qui a indiqué lors de son congrès fondateur en 2006 que "le Congrès déclare qu'une paix globale entre Israël et la Palestine fondée sur l'existence de deux états souverains, indépendants et viables exige de manière absolument prioritaire et urgente un soutien et une attention internationale renouvelés."⁴ Cependant, le conflit a des conséquences très graves sur l'emploi et les droits des travailleurs dans la région et ces conséquences font l'objet des commentaires ci-dessous.

Attitude générale du TUAC au sujet de l'adhésion à l'OCDE et de l'élargissement de cette organisation

3 Le TUAC a soutenu la décision de 2007 de l'OCDE de s'ouvrir à de nouveaux adhérents car pour rester proche de la réalité, cette dernière doit s'engager davantage et augmenter le nombre de ses membres. De plus, le "Nord" et le "Sud" ne sont plus des groupes homogènes de pays ayant des intérêts différents. Les travailleurs ont souvent les mêmes employeurs soit directement par l'intermédiaire de sociétés multinationales soit indirectement par l'intermédiaire de chaînes logistiques mondiales. L'économie mondiale exige l'implication "d'acteurs majeurs" pour donner à la mondialisation un caractère plus durable et plus équitable.

4 Le TUAC a donc déclaré⁵ que l'élargissement accroîtrait l'efficacité de l'OCDE au lieu de l'affaiblir. Il faut compter au nombre des forces de l'OCDE sa capacité à conduire des analyses politiques basées sur les faits, à encourager le changement en utilisant la pression des pairs, à élaborer des dispositions juridiques non contraignantes et dans certains domaines des dispositions contraignantes ainsi que sa capacité à provoquer le dialogue avec le monde des entreprises, celui du travail et avec la société civile. Ces forces s'appuient sur un ensemble de valeurs partagées par tous les pays de l'OCDE, comme l'a reconnu le Conseil de l'OCDE dans la "Feuille de route" qui décrit le processus de négociation devant conduire à l'adhésion d'Israël et dans laquelle il déclare "Le Conseil réaffirme que l'adhésion à l'OCDE implique le respect de valeurs fondamentales que les pays candidats doivent partager... L'acceptation de ces valeurs et du corpus existant des instruments, normes et critères de référence de l'OCDE est une condition d'adhésion. Ces valeurs fondamentales incluent un engagement en faveur d'une démocratie pluraliste fondée sur la primauté du droit et le respect des droits de l'homme, sur l'adhésion aux principes d'une économie de marché transparente et ouverte et sur un objectif partagé de développement durable⁶". Le respect des droits fondamentaux des travailleurs est pour le TUAC un élément central de ces "valeurs fondamentales" et du "respect des droits de l'homme". Ceux-ci sont définis dans la Déclaration de 1998 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur les Principes et droits fondamentaux au travail. Cette Déclaration traite de quatre droits fondamentaux : la liberté d'association et le droit de négociation collective, l'élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, l'élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession et l'abolition du travail des enfants. Ces droits sont codifiés dans huit Conventions "fondamentales" de l'OIT⁷.

4 Déclaration programmatique du Congrès fondateur de la CSI, 2006, paragraphe 43.

5 Déclaration du TUAC au Comité de liaison de l'OCDE, novembre 2007.

6 "La feuille de route de l'adhésion d'Israël à la convention relative à l'OCDE" op. cit.

7 Convention 29 Travail forcé (1930); Convention 87 Liberté d'association et protection du droit d'organisation (1948); Convention 98 Droit d'organisation et de négociation collective (1949); Convention 100 Égalité de rému-

5 Le TUAC a insisté pour que les pays candidats à l'adhésion à l'OCDE soient obligés, pour voir leur candidature acceptée, de s'engager à respecter les Convention sur les droits de l'homme fondamentaux de l'OIT. En 2007, elle a constaté que les cinq pays candidats à l'entrée dans l'OCDE, dont Israël, avaient ratifié ces huit conventions. Cependant il restait à résoudre des problèmes concernant leur mise en oeuvre et le renforcement des capacités. Le TUAC a donc proposé de mandater l'ELSAC pour qu'elle étudie, en coopération avec l'OIT, dans quelle mesure les pays candidats respectent les normes fondamentales du travail dans le cadre des "acquis" du processus d'adhésion. Si le mandat attribué à l'ELSAC pour effectuer cet examen ne mentionne pas explicitement les droits du travail (voir Annexe 2), la Feuille de route suggère que cela doit figurer de façon implicite dans l'évaluation et dans les discussions du Conseil. Dans le cas d'Israël, l'application et la mise en oeuvre des droits fondamentaux du travail, ainsi que d'autres aspects de la législation israélienne du travail, notamment ceux concernant les travailleurs palestiniens et les arabes israéliens, restent une préoccupation majeure qui a été soulevée à plusieurs reprises dans les réunions auxquelles la mission a participé.

Un défi majeur du marché du travail israélien doit être la lutte contre la ségrégation entre les groupes de population.

Les spécificités de la situation israélienne

6 Globalement, le niveau socio-économique d'Israël est comparable à celui de nombreux pays de l'OCDE. Cependant, Israël se distingue des autres pays candidats à l'entrée dans l'OCDE par le fait que c'est un pays plongé dans un conflit régional ancien et apparemment inextricable, qu'il abrite de nombreux immigrants d'origine très diverse et que le sentiment religieux est bien ancré dans une partie importante de sa population. Ces éléments ont des répercussions sur l'emploi et sur la situation des droits des travailleurs. La conséquence la plus frappante est que les niveaux de pauvreté les plus élevés frappent avant tout deux des trois principaux groupes de population, les Arabes et les Haredim (juifs ultra orthodoxes) qui représentent respectivement 20% et 8% de la population. Selon les termes du Sénat, un institut israélien qui utilise pour ses enquêtes un segment très large de la société : " Face à cela, du point de vue de l'économie, de la technologie, du système politique et judiciaire, des droits de l'homme, de la démocratisation et du régime des allocation sociales, Israël est un pays très développé. Cependant, deux grands facteurs en font un cas unique : le premier c'est que c'est un pays peuplé d'immigrants hétérogènes dont une partie importante (23%) est religieuse, musulmane et juive, et le second, c'est le conflit régional. Ces deux grands facteurs ont des influences directes et indirectes sur les différents indices.⁸"

7 L'Annexe 1 donne les principaux indicateurs⁹ pour Israël en les comparant à ceux des pays de l'OCDE. Le PIB par habitant d'Israël est égal à 80% de la moyenne des pays de l'OCDE. La croissance de la population est égale à trois fois la moyenne des pays de l'OCDE et le taux de fécondité est presque double. La population israélienne qui était de 4,5 millions en 1990 est estimée à 7,5 millions actuellement ce qui s'explique aussi par un flux important d'émigration en provenance de l'ex Union Soviétique au début des années quatre-vingt dix. Mais la situation varie beaucoup d'un groupe de population à l'autre : les familles haradim ont en moyenne 4,7 enfants, les musulmans 4,6 et les laïques 2,3. En Israël, la proportion d'adolescents en âge de travailler qui ne travaille pas ou n'étudie pas est beaucoup plus grande que la moyenne dans les pays de l'OCDE mais le service militaire est obligatoire

nération à travail égal (1951); Convention 105 Élimination du travail forcé (1957); Convention 111 Discrimination en matière d'emploi et de profession (1958); Convention 138 Age minimum d'admission à l'emploi (1973); Convention 182 Les pires formes de travail des enfants (1999).

8 "Comparaison entre les principaux indicateurs d'Israël et ceux des pays de l'OCDE", Sénat, décembre 2008.

9 Etablie à l'aide d'indicateurs préparés par Senat.

pour les 18-19 ans. Cela affecte aussi le taux d'emploi de la population des 18-24 ans puisqu'il représente environ 60% de la moyenne dans les pays de l'OCDE. L'espérance moyenne de vie y est plus élevée et la mortalité infantile y est plus faible ; cependant, il existe de grandes différences et les répartitions sont très différentes selon les groupes de population considérés. En Israël, la disparité des revenus est supérieure à la moyenne de l'OCDE, avec un indice de concentration de Gini de 0,39 contre 0,31 et l'indice de pauvreté qui dépasse 20% en valeur apparente est le double de la moyenne dans l'OCDE. La qualité de l'enseignement scolaire en Israël semble inférieure à la moyenne dans l'OCDE avec des classes qui dans le secondaire ont 50% d'élèves de plus et des enseignants payés un peu plus que la moyenne dans l'OCDE. Les résultats du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) en sciences, en lecture et en mathématiques sont sensiblement inférieurs aux résultats moyens des pays de l'OCDE. Comme dans d'autres secteurs de la dépense publique, il existe de grandes inégalités entre les investissements faits en faveur des différents groupes de population.

8 La disparité des revenus, l'inégalité devant l'emploi et devant les autres acquis socio-économiques entre les différents groupes de population est un problème central. Les Arabes israéliens représentent un cinquième de la population – à peu près la même proportion qu'en 1948 car le taux de natalité plus élevé de la population arabe est compensé par les périodes d'immigration juive. La participation au marché du travail est inférieure pour les Arabes israéliens avant tout à causes des très faibles taux de participation des femmes : 15% contre 53% pour les femmes juives. Le chômage chez les hommes arabes est cependant presque double de celui des hommes juifs. Une des principales caractéristiques du marché du travail israélien est la ségrégation : “La caractéristique la plus importante du marché du travail civil israélien par rapport aux participants Arabes est sa forte ségrégation”¹⁰. Elle est non seulement géographique car la population arabe vit dans des petits villages où il n'est guère possible de trouver un emploi ailleurs que dans les services publics mais aussi professionnelle car les emplois des Arabes sont concentrés dans les industries et les métiers les moins payés, y compris la construction. Cela se traduit par un écart de salaire important entre travailleurs israéliens et arabes ; il était évalué à 30% à la fin des années quatre-vingt dix. Même corrigé pour tenir compte des caractéristiques démographiques et professionnelles, l'écart est encore de 11%. Cela se traduit par des taux de pauvreté élevés, supérieurs à 50% pour les foyers arabo-israéliens et plus encore dans les foyers haredim où du fait des normes culturelles, le taux de participation de la population mâle à la population active est très faible.

9 Le gouvernement israélien nous a informé que des actions politiques spécifiques avaient permis au groupe de population arabe en Israël de se rapprocher davantage de la “classe moyenne”. Cependant, toute augmentation de la mobilité semble être limitée et à court terme. Les conclusions préliminaires d'un travail non encore publié de chercheurs à l'institut d'assurance national de Jérusalem montrent que si la dernière décennie a vu les Juifs non ultra orthodoxes bénéficier d'une mobilité vers le haut et passer des tranches de revenus faibles aux tranches intermédiaires et supérieures, chez les Arabes et les Juifs ultra orthodoxes, la mobilité s'est en fait réduite en 2002-2003 à cause de “politiques sociales plus dures”. La situation s'est améliorée en 2006 et 2007 car les politiques ont évolué¹¹.

10 Une autre grande caractéristique du marché du travail israélien a été la forte influence de l'immigration provisoire de non Juifs venant s'ajouter

10 S.R. Margalioth “Discrimination sur le marché du travail à l'encontre des citoyens israéliens arabes est-il possible de faire quelque chose ?” International Law and Politics vol36

11 Daniel Gottlieb et al “Polarisation, croissance et politique sociale – le cas d'Israël de 1997 à 2007 non publié.

à des vagues importantes d'immigration permanente de Juifs comme ceux arrivés de l'ex Union soviétique récemment, au début des années quatre-vingt dix. Avant le début de la seconde Intifada (soulèvement palestinien) en 2000, plusieurs centaines de milliers de Palestiniens des territoires occupés travaillaient en Israël mais vivaient en Cisjordanie et à Gaza, et devaient donc franchir tous les jours la "Ligne verte"¹². Depuis le soulèvement, leur nombre a été considérablement réduit et en avril 2009, ils n'étaient plus que 22 610 à posséder un permis de travail, principalement dans le secteur de la construction. Les autorités israéliennes ont justifié cette réduction par des raisons de sécurité à la veille du soulèvement. Cependant, nous avons été informés des difficultés quotidiennes, de l'incertitude et parfois des humiliations subies par les travailleurs au franchissement des points de passage. Comme cela est indiqué ci-dessous, le nombre de travailleurs palestiniens sans papiers travaillant en Israël est sans doute plus élevé.

“ Histadrut s'est engagé à aider les travailleurs palestiniens à leur fournir une aide juridique et à améliorer leurs conditions de travail.

Droits du travail et application du droit du travail en Israël

11 Les inégalités et la segmentation qui règnent sur le marché du travail ont d'autres causes que la discrimination d'ordre juridique. Comme indiqué plus haut, Israël a ratifié les huit conventions fondamentales de l'OIT. Il a aussi adhéré aux Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales ; ils s'adressent aux employeurs et leur demandent de respecter les droits fondamentaux du travail et les bonnes pratiques en matière d'emploi, de relations du travail et dans d'autres domaines. La CIS note que « les travailleurs israéliens sont libres de se syndiquer et de fonder des syndicats, qu'ils ont le droit de s'organiser et de mener des négociations collectives. Une loi interdit notamment la discrimination syndicale. » De plus, dans les années quatre-vingt dix, la loi sur l'égalité des chances a été amendée pour interdire de manière spécifique la discrimination sur le lieu de travail en raison de l'origine, de la nationalité et de la religion. La CIS déclare : « bien que les travailleurs soient libres d'adhérer à un syndicat, d'en fonder un, de s'organiser et de mener des négociations collectives, la plupart des employeurs enfreignent le droit du travail. Les travailleurs palestiniens en Israël, même s'ils ont un permis de travail, sont harcelés par les autorités¹³. La CIS cite un rapport de 2006 de l'Association pour les droits civiques en Israël selon lequel 92% des employeurs ne respectent pas le droit du travail.

12 De nombreuses explications ont été données à l'échec de l'application du droit du travail et à la persistance de la ségrégation et de la discrimination contre les Arabes et notamment contre les travailleurs palestiniens, malgré l'existence d'une protection légale. L'explication la plus courante est celle de la faiblesse de la mise en application du droit du travail. On nous a signalé à plusieurs reprises que les heures de travail effectuées par les travailleurs palestiniens n'étaient pas toujours toutes comptabilisées et que les travailleurs dont les droits en matière d'emploi étaient spoliés éprouvaient des réticences à utiliser le système israélien pour faire valoir leurs droits devant la justice. Les représentants syndicaux palestiniens rencontrés par le TUAC ont expliqué la situation particulièrement difficile rencontrée par les travailleurs palestiniens qui traversent la ligne verte pour aller travailler en Israël. Des temps d'attente excessifs, la menace de mauvais traitements, des difficultés d'ordre pratique pour se faire représenter et la méfiance envers le système juridique israélien

12 L'expression "ligne verte" désigne la ligne de démarcation tracée lors de l'armistice de 1949 ; elle constitue la frontière internationalement reconnue entre Israël et les territoires palestiniens occupés.

13 Enquête annuelle de la CIS sur les droits des travailleurs, 2009.

ont été pointés comme autant de raisons pour lesquelles les travailleurs palestiniens ne peuvent pas exercer leurs droits légaux. De plus, le nombre des inspecteurs du travail israéliens, moins de 20 pour tout le pays jusqu'en 2007, semble notoirement insuffisant. Les autorités israéliennes nous ont informés qu'ils sont maintenant près de 45.

13 Les autres explications à la discrimination sont les impératifs de sécurité depuis le déclenchement de la deuxième Intifada, avec l'image stéréotypée des travailleurs arabes et palestiniens comme un risque pour la sécurité et les différences culturelles en particulier en ce qui concerne les femmes. Dans les réunions en Cisjordanie et en Israël, le problème de la concurrence des importations de matériaux et de produits manufacturés à faible coût en provenance de la Chine a été cité comme un facteur très important de la perte d'emplois et de la dégradation des conditions de travail dans des secteurs comme les matériaux de construction, le textile et l'habillement qui employaient traditionnellement une plus forte proportion d'Arabes et de nombreux travailleurs palestiniens. Ce problème est vu comme un encouragement de plus pour les employeurs à réduire les coûts, si nécessaire en ne respectant pas le droit du travail. Le nombre important de migrants saisonniers venant de l'étranger est aussi considéré comme un élément exerçant une pression à la baisse sur les salaires et sur les rémunérations dans des secteurs comme l'agriculture, les services de proximité et dans une certaine mesure, dans la construction. D'une façon plus générale, les programmes de privatisation des 15 dernières années ont été cités comme un élément qui a affaibli les syndicats et donc leur capacité à protéger les droits des travailleurs.

14 Malgré la mise en place de quotas d'emploi pour les Arabes et les Haredim dans le secteur public, nous avons été informés de difficultés pour atteindre ces quotas dans ce qui serait considéré comme des travaux de relativement bonne qualité. Les restrictions imposées aux dépenses sociales et une discrimination sélective contre l'accès des Arabes à certaines formes d'allocations ont également été citées. Le fait qu'après l'Intifada, les embauches dans certains secteurs comme le transport aient été réservées aux employés qui avaient servi dans la force de défense nationale israélienne et le licenciement des arabes qui y travaillaient ont aussi été mentionnés comme un facteur entraînant une discrimination de facto.

Le rôle des syndicats

15 Ces questions constituent des préoccupations majeures pour les syndicats israéliens et pour palestiniens. La CIS souligne que les Palestiniens des territoires occupés qui travaillent en Israël ont le droit d'y organiser leurs propres syndicats ou qu'ils peuvent adhérer aux syndicats israéliens. Cependant les membres palestiniens d'Histadrut ne sont pas autorisés à élire ses organes dirigeants ni à s'y faire élire. Les travailleurs palestiniens bénéficient d'une protection aux termes des conventions collectives négociées par le syndicat israélien Histadrut et ceux qui travaillent en Israël lui reversent 1% de leur salaire. Un accord signé en 1993 entre l'Histadrut et la PGFTU prévoit que la moitié des cotisations perçues par l'Histadrut sera transféré à la PGFTU mais des problèmes de mise en oeuvre sont apparus. En juin 2008, après des rencontres avec le secrétaire général de la CSI, l'Histadrut et la PGFTU ont signé un accord prolongeant celui de 1993. Aux termes de ce nouvel accord, l'Histadrut acceptait de rembourser à la PGFTU le solde dû des cotisations syndicales et des frais de représentation en justice payés depuis 1993 par les Palestiniens travaillant pour des employeurs israéliens et, de transférer désormais 50% des cotisations syndicales à la PGFTU. De plus, l'Histadrut s'est engagé à aider les travailleurs palestiniens qui avaient travaillé pour des

employeurs israéliens à leur fournir une aide juridique et à améliorer leurs conditions de travail. Cependant nous pensons que le contact pourrait être renforcé et qu'une bonne pratique pourrait être mise au point pour que les infractions aux droits des travailleurs soient traitées à un niveau décentralisé par les bureaux de l'Histadrut et de la PGFTU. Tous les travailleurs non résidents ont le droit de créer des organisations de salariés qui seront reconnues par les juridictions du travail régionales et nationales israéliennes en application des dispositions légales sur les conventions collectives. Seules les organisations de salariés représentatives ont le droit de participer aux négociations collectives.

16 Le rôle des syndicats dans les négociations tripartites est passé sur le devant de la scène à cause de la crise économique mais ceci peut aussi être vu comme le résultat de la participation du parti travailliste à la coalition gouvernementale actuelle. Nous avons été informés de la négociation économique globale approuvée par l'Histadrut, les organisations patronales et le gouvernement en juillet 2009. Outre des actions de lutte contre la crise économique, l'accord comporte une série de mesures qui devraient permettre aux travailleurs de mieux s'organiser en obligeant l'employeur à négocier avec des travailleurs organisés et en renforçant les sanctions contre les employeurs en cas de retard de paiement des salaires et de non respect de la législation sur le salaire minimum. Nous avons aussi été informés de mesures potentiellement importantes soutenues par les Fédérations syndicales mondiales (GUF) pour renforcer la coopération syndicale en faveur des travailleurs palestiniens. Elles incluent une « hot line » créée avec l'aide de la Fédération internationale des ouvriers du transport (ITF) et celle des Travailleurs Canadiens de l'Automobile (CAW) à l'intention des ouvriers du transport bloqués aux points de passage et un projet de formation professionnelle des ouvriers du secteur de la construction, soutenu par l'Internationale des travailleurs du bâtiment et du bois (BWI). Toutes impliquent l'Histadrut et la PGFTU.

17 Le besoin de nouvelles actions pour réduire la discrimination sur les lieux de travail reste crucial. Selon un des commentateurs : « La ségrégation basée sur la nationalité sur le marché du travail contribue à la tension, à la méfiance et à la formation des stéréotypes chez la population juive et chez la population arabe. L'abolition de la ségrégation sur le marché du travail bénéficiera à de nombreux autres objectifs que la promotion du principe d'égalité. Le lieu de travail est une plateforme idéale pour permettre aux individus, Juifs et Arabes, d'apprendre à se connaître, à se respecter, à se faire confiance et à vaincre les stéréotypes¹⁴. » Nous avons été témoins, sur les chantiers que nous avons visités pour le TUAC, du rôle inestimable des bonnes relations de travail. Les délégués syndicaux et les représentants du personnel nous ont informés de leurs efforts conjoints pour garantir le respect des intérêts de leurs adhérents. Nous ne pouvons que souscrire à ces aspirations – la priorité essentielle serait d'étendre cette bonne pratique au vaste champ des infractions des droits des travailleurs sur le marché du travail israélien. Le conflit régional et les relations complexes avec leurs propres autorités et avec leurs adhérents font peser sur les relations entre l'Histadrut et la PGFTU des défis difficiles à relever qui dépassent les problèmes économiques et sociaux et se rattachent au cœur politique du conflit.

L'emploi des travailleurs migrants étrangers

18 Depuis 2000, le nombre de travailleurs palestiniens affluant sur le marché du travail israélien ayant été sévèrement réduit, une immigration temporaire estimée à environ 200 000 travailleurs étrangers les a remplacés.

14 Margalioth op cit

“ Les représentants du gouvernement israélien que nous avons rencontrés nous ont déclaré que les colonies seraient démantelées si un règlement pacifique était trouvé. Cependant, l'ampleur des activités économiques exigerait un intense effort d'anticipation pour planifier leur fermeture et des mesures de compensation pour protéger les travailleurs et nous n'en avons vu nulle trace.



La discrimination légale n'est pas la principale cause de la persistance de taux de pauvreté très élevés, en particulier dans la population arabe. Celle-ci s'explique par la très faible mise en application du droit du travail, l'insécurité, la colonisation, l'affaiblissement du pouvoir de négociation collective et la séparation géographique des communautés Arabes.

Le gouvernement a déclaré que 90 000 travailleurs temporaires étrangers étaient légalement employés en Israël en 2008-2009, dont 50 000 dans le secteur de la santé, 28 000 dans l'agriculture et 10 000 dans la construction. La CIS observe : « Les travailleurs migrants qui représentent près de 7% de la population active viennent de plus en plus souvent d'Asie. Beaucoup sont maltraités et menacés d'expulsion s'ils s'opposent à ce qu'on les prive de leurs droits fondamentaux. Les travailleurs étrangers qui organisent un syndicat sont systématiquement expulsés du pays. » Les réunions ont permis au TUAC de recueillir plusieurs récits qui corroborent cette information. Comme cela est le cas dans d'autres pays de l'OCDE, nous sommes préoccupés par l'exploitation et les abus dont sont victimes des migrants vulnérables et qui sont perpétrés par des « chefs d'équipes » qui représentent en fait des agences de travail et des intermédiaires sur le marché du travail. Comme indiqué plus haut, nous avons été informés que les travailleurs migrants non protégés sont à l'origine d'une forte pression à la baisse sur les salaires, en particulier sur ceux des travailleurs arabes.

¹⁹ Nous avons observé que la situation des travailleurs migrants avait entraîné l'examen par la Commission pour l'application des normes de l'OIT de l'application par Israël de la convention n°97 de l'OIT sur les travailleurs migrants, ratifiée par Israël en 1953. Si le droit du travail s'applique en théorie aux migrants, il a été demandé au gouvernement de fournir un complément d'informations sur les mesures prises pour réduire la dépendance des travailleurs migrants envers leurs employeurs et pour leur donner accès au système de sécurité sociale.

La situation en Cisjordanie

²⁰ Le problème des territoires débouche sur des questions concernant les droits des travailleurs et la façon dont ils sont traités. Le rapport de 2009 du Directeur général de l'OIT sur la situation des travailleurs dans les territoires arabes occupés¹⁵ : « présente une situation humaine, économique et sociale sombre dans les territoires arabes occupés masquée par des négociations de paix bloquées au point mort ». Le rapport de l'OIT souligne que : « Les mesures de fermeture, y compris la barrière de sécurité et l'intensification de l'implantation des colonies ont étouffé dans l'œuf tous les germes de développement économique qui pouvaient apparaître ». Le rapport continue ainsi : « La présence d'un nombre croissant de colons israéliens menace directement les moyens de subsistance des Palestiniens qui se voient interdire l'accès à la terre et aux autres ressources (en particulier à l'eau), au logement et à l'infrastructure économique (notamment les entreprises) et restreint de manière très grave les déplacements des personnes et des marchandises. » La solution des deux états et le respect des droits des travailleurs dans cette région exigeront la constitution d'une économie palestinienne viable capable de créer des emplois corrects pour la jeune main-d'œuvre palestinienne.

²¹ Nos interlocuteurs israéliens ont insisté sur le fait que la situation en matière de sécurité justifie la barrière de sécurité et les barrières autour des postes de contrôle aux points de passage en Cisjordanie. A court terme, elles affectent directement l'activité économique en Palestine et le revenu par personne. La situation de la sécurité et par conséquent celle de l'activité économique semblent s'être légèrement améliorée en Cisjordanie au cours des derniers mois. Cependant, la situation à long terme reste profondément préoccupante. En Palestine, la moitié de la population en âge de travailler a entre 15 et 29 ans et comme on a pu le constater depuis la seconde Intifada en 2000, les possibilités d'emploi en Israël lui ont effectivement été fermées

¹⁵ Rapport de 2009 du Directeur général de l'OIT « la situation des travailleurs dans les territoires arabes occupés »

car elle n'obtient plus de permis de travail pour des raisons de sécurité. Parallèlement les barrières constituent un frein important au développement économique local en Palestine. La moitié de la population âgée de 15 à 29 ans ne travaille pas et n'est pas scolarisée et selon le directeur général de l'OIT cela représente « un gaspillage de ressources humaines précieuses n'importe où mais ici dans les territoires occupés, c'est un mélange dangereux. » Quand nous avons visité le campus de l'université d'Anjah, à Naplouse, nous avons appris que les diplômés palestiniens devaient émigrer à l'étranger ou dans les états de golfe persique s'ils voulaient trouver du travail.

22 Nos interlocuteurs palestiniens ont souligné à plusieurs reprises que la barrière de séparation était avant tout destinée à protéger les colonies israéliennes qui, nous ont-ils dit, sont illégales au regard des lois internationales. 14% seulement de la barrière de sécurité telle qu'elle est prévue est construite le long de la ligne verte. 280 000 Israéliens vivraient maintenant dans les 121 colonies reconnues par le gouvernement israélien en Cisjordanie et 190 000 autres dans les colonies implantées dans Jérusalem Est, en territoire palestinien. Il y aurait en Cisjordanie 102 autres « avant postes » non autorisés par le gouvernement israélien. Il y avait auparavant 21 colonies de peuplement à Gaza mais elles ont été fermées par le gouvernement israélien en 2005, lors de son retrait de la bande de Gaza.

23 Il semble bien aussi que les colonies israéliennes en territoires occupés fassent maintenant effectivement partie de l'économie et du marché du travail israéliens hors des frontières officiellement reconnues définies par la ligne verte. D'après ce que nous avons pu constater, les produits et les services fabriqués dans les colonies et les emplois ainsi créés sont inclus dans les données de l'économie israélienne.¹⁶ En avril 2009, le nombre de permis délivrés par Israël aux Palestiniens pour travailler dans les territoires occupés a été à peu près le même (22 063) que celui qui leur a été délivré pour travailler dans les colonies (22 063) et pour travailler en Israël (22 610). L'Histadrut indique que « 50 000 travailleurs palestiniens travaillent actuellement dans les entreprises israéliennes ». Selon les estimations de l'OIT, en 2008, environ 27 000 Palestiniens auraient travaillé sans permis dans les colonies.

24 En 2007, en réponse à une demande de l'Histadrut, la haute cour israélienne a décidé que les travailleurs palestiniens des colonies devaient bénéficier du droit du travail israélien et non jordanien et a qualifié de « discrimination inacceptable » les jugements précédents de la cour qui autorisaient les employeurs à placer leurs employés palestiniens sous le régime de la législation jordanienne. La PGFTU a déclaré que dans la pratique le droit du travail subit dans les colonies de nombreuses infractions qui restent cachées. En témoignent les exemples suivants : des manœuvres payés à la journée recrutés par des entrepreneurs et obligés de signer des documents par lesquels ils renonçaient à leurs droits d'être protégés et de percevoir les allocations garanties par la législation israélienne. Les employeurs israéliens que nous avons rencontrés nous ont déclaré que ces documents n'avaient aucune valeur légale. Malgré tout, l'application du droit du travail aux arabes dans les territoires occupés semble encore plus problématique. La mission de 2009 de l'OIT a déclaré : « La mission a obtenu des informations crédibles et fondées sur des preuves indiquant que de nombreux travailleurs palestiniens dans les colonies et dans les zones industrielles israéliennes travaillent dans un environnement de travail dangereux et qu'aucune mesure n'est prise pour protéger leur santé et leur sécurité au travail... Le travail des enfants dans les colonies israéliennes

.....
¹⁶ La réclamation faite par le port de Hambourg concernant des droits de douane impayés par la société « soda club » pour des produits vendus comme fabriqués en Israël et qui selon les autorités portuaires ont en réalité été fabriqués dans des usines situées dans les territoires occupés par Israël est une anecdote qui a valeur d'exemple. Information donnée par Arte, 13 octobre 2009.

reste un sujet de grande préoccupation, notamment dans l'agriculture ». Elle continue en disant qu'elle n'a pas pu obtenir d'informations sur les inspections du travail dans les colonies et dans les zones industrielles situées en Cisjordanie¹⁷.

25 Les représentants du gouvernement israélien que nous avons rencontrés nous ont déclaré que les colonies étaient un problème politique et qu'elles seraient démantelées si un règlement pacifique était trouvé. Cependant, l'ampleur des activités économiques exigerait un intense effort d'anticipation pour planifier leur fermeture et des mesures de compensation pour protéger les travailleurs et nous n'en avons vu nulle trace.

Conclusions

26 La mission du TUAC note que la situation en Israël est différente de celle des autres pays de l'OCDE à cause de deux éléments exceptionnels : le conflit régional et les divisions économiques et sociales solidement enracinées entre les trois groupes de population (Juifs laïques, Haredim (Juifs ultra orthodoxes) et Arabes). Israël n'est pas une société unique, elle est triple et cela se reflète dans la très grande diversité des niveaux de revenus et du développement économique de ces groupes de population et dans la pauvreté persistante, plus particulièrement mais pas exclusivement, de la population arabe israélienne. Etant donné les évolutions démographiques actuelles très différentes de ces trois groupes, la seule solution socialement et économiquement stable à long terme consiste à réduire radicalement leurs différences de revenus et de perspectives économiques et à veiller à ce que le développement économique palestinien contribue à stabiliser la situation régionale. Il faut faire en sorte que les droits des travailleurs soient respectés car ils ont un rôle très important à jouer.

27 La discrimination légale n'est pas la principale cause de la persistance de taux de pauvreté très élevés, en particulier dans la population arabe. Celle-ci s'explique par la très faible mise en application du droit du travail, par la situation en matière de sécurité, par l'impact du processus de colonisation en Cisjordanie et par la pression économique qui entraîne l'affaiblissement du pouvoir de négociation collective des travailleurs arabes et palestiniens, ainsi que par la séparation géographique des communautés Arabes.

28 La priorité la plus urgente de la politique intérieure du gouvernement israélien devrait être de lutter contre la pauvreté à court terme et de réduire les très importants écarts de revenus entre les trois grands groupes de population. Il faudra un changement radical d'approche pour améliorer la mise en vigueur des lois sur la protection de l'emploi, le salaire minimum, la santé et la sécurité, etc. sur les lieux de travail en Israël et à court terme dans les colonies israéliennes des territoires occupés. Cela doit passer par l'augmentation du nombre des inspecteurs du travail et par le développement du rôle de la juridiction du travail.

29 Les syndicats palestiniens et israéliens doivent renforcer leur coopération sur les droits des travailleurs palestiniens avec l'appui de la communauté internationale. Les activités des entreprises de fourniture de main-d'œuvre doivent aussi être réglementées car les droits des migrants étrangers ne sont pas non plus respectés.

30 Les éléments objectifs ne sont pas tous négatifs. La crise économique semble avoir eu des conséquences moins désastreuses en Israël que dans beaucoup d'autres pays de l'OCDE et elle est relativement bien gérée, avec

17 OIT 2009 op cit p 15.

Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation, l'OCDE devrait mettre en place un système de surveillance de la réduction des disparités socio-économiques en Israël.

un accord tripartite solide signé en 2009 qui est un apport positif. Cet accord étend au secteur privé le droit des syndicats israéliens de négocier et de mener des négociations collectives. S'il se doublait de nouveaux efforts pour appliquer ces droits dans l'intérêt des travailleurs palestiniens, il pourrait permettre de réduire la discrimination et de combattre une corruption relative. Le secteur public devrait donner l'exemple d'un employeur modèle.

31 Il faut développer l'infrastructure économique dans les zones arabes, améliorer les politiques et les services sur le marché du travail, y compris l'accueil des enfants, et réduire les écarts en matière d'offre et de résultats scolaires.

32 Dans les territoires arabes occupés, il faut de toute urgence développer l'économie afin de créer des emplois pour les jeunes au chômage. Comme l'a souligné l'OIT, cela est sérieusement compromis par l'expansion des colonies israéliennes qui porte atteinte à l'intégrité territoriale de la Palestine, fait peser une lourde hypothèque sur le développement économique et sur la solution à deux états. Cela crée un cercle vicieux peu favorable à une amélioration durable de la situation en matière de sécurité. C'est une question politique centrale avec des implications sociales et économiques majeures ; il faudrait prévoir dès maintenant des mesures de rééquilibrage pour pallier les conséquences économiques du retrait des colonies.

33 Des mesures à court terme devraient être prises pour améliorer la situation des travailleurs palestiniens franchissant quotidiennement la ligne verte pour aller travailler ; il faudrait entre autres augmenter le nombre des points de passage, ne pas installer de barrières à autres que celles prévues et gérer ce système de manière plus humaine.

34 Un projet garantissant une meilleure mise en oeuvre des Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales par toutes les entreprises des pays adhérents en activité dans les territoires occupés devrait être lancé.

35 Compte tenu du caractère exceptionnel de la situation, l'OCDE devrait mettre en place un système de surveillance de la réduction des disparités socio-économiques en Israël pendant toute la durée du processus d'adhésion. Le MENA (programme de travail de l'OCDE sur le Moyen-Orient et l'Afrique du Nord) devrait mettre au point un processus d'engagement renforcé avec l'autorité palestinienne pour permettre un développement économique plus important de cette région.

ANNEXE 1

COMPARAISON ENTRE LES PRINCIPAUX INDICATEURS EN ISRAËL¹⁸ ET DANS LES PAYS DE L'OCDE

	2006	
Population	Israël	Moyenne OCDE
1. Taux de croissance annuel de la population	1.8%	0.6%
2. Densité de la population – population au km ² (2004)	294	120
3. Pourcentage de personnes âgées (+65)	9.9%	13.8%
4. Pourcentage de filles de 15 à 19 ans sans travail ou non scolarisées (2005)	25.1%	7.3%
5. Pourcentage de garçons de 15 à 19 ans sans travail ou non scolarisés (2005)	26.1%	8.3%

	2006	
Santé	Israël	Moyenne OCDE
1. Fécondité – nombre moyen d'enfants par femme âgée de 15 à 49 ans (2005)	2.84	1.63
2. Mortalité infantile – nombre de décès pour 1000 naissances vivantes (2005)	4.4	5.5
3. Espérance de vie - femmes (2005)	82.2	81.4
4. Espérance de vie – hommes (2005)	78.5	75.7

	2006	
Tendances macro-économiques	Israël	Moyenne OCDE
1. PIB par habitant (parité de pouvoir d'achat en dollars)	24,271	31,469
2. Taux de croissance du PIB (l'année dernière)	5.2%	2.9%
3. Inflation (l'année dernière)	2.2%	2.5%
4. Rapport dette/PIB (2005)	96.9%	58.8%
5. Déficit gouvernementale exprimé en pourcentage du PIB	1.4%	-1.8%
6. Balance des paiements exprimée en pourcentage du PIB	3.2%	0.65%
7. Dépense gouvernementale globale en pourcentage du PIB	46.8%	42.3%
8. Dépense publique à caractère social en pourcentage du PIB	16.2%	20.9%
9. Pression fiscale totale en pourcentage du PIB (2005)	36.8%	32.2%
10. Indice d'inégalité des revenus de GINI	0.39	0.31
11. Pourcentage de foyers pauvres (2005)	20.6%	10.2%

	2006	
Emploi	Israël	Moyenne OCDE
1. Taux d'emploi – pourcentage de fonctionnaires	50.9%	66.1%
2. Taux d'emploi – hommes	56.3%	75.6%
3. Taux d'emploi – femmes	45.9%	56.8%
4. Taux d'emploi chez les 15-24 ans	26.6%	43.3%
5. Taux d'emploi chez les 25-54 ans	71.5%	76.5%
6. Taux d'emploi chez les 55-64 ans	54.9%	53.0%
7. Pourcentage de salariés occupant un poste à temps partiel par rapport au nombre total de personnes travaillant	24.9%	16.1%
8. Taux de chômage (sans emploi)	8.4%	6.1%
9. Chômage de longue durée (pourcentage de personnes au chômage pendant plus d'un an par rapport au nombre total de chômeurs)	32.5%	32.2%

18 Source : Senat - projet rattaché au centre macro-économique pour l'économie politique

Education	2006	
	Israël	Moyenne OCDE
1. Pourcentage de diplômés de l'enseignement supérieur par rapport à la population totale en âge d'être diplômée	35%	36%
2. Résultats du PISA en sciences	454	500
3. Résultats du PISA en lecture	439	492
4. Résultats du PISA en mathématiques	442	498
5. Nombre d'élèves par classe – école élémentaire (données 2005)	26.2	21.7
6. Nombre d'élèves par classe – lycée (données 2005)	31.7	23.8
7. Salaire annuel d'un enseignant (avec 15 ans d'ancienneté)	25 131 \$	45 666 \$

ANNEXE 2

EXTRAIT DE C(2007)102/DÉFINITIF

ANNEXE IX B. III

Comité de l'emploi du travail et des affaires sociales

Les grandes évolutions et les questions politiques dans le domaine social et dans celui de l'emploi doivent être réexaminées pour déterminer si les cadres institutionnels du marché du travail, de la formation et de la protection sociale peuvent favoriser la prospérité économique pour tous et faciliter un recentrage économique. Le Comité de l'emploi, du travail et des affaires sociales devra donc comparer les résultats des pays candidats et ceux de l'OCDE et les analyser de façon approfondie, en particulier dans les domaines suivants :

- a) marché du travail, politiques et organismes de formation, systèmes de relations du travail et analyse du degré de conformité des politiques et des institutions des pays candidats avec la stratégie actualisée de l'OCDE pour l'emploi ;
- b) politiques favorisant le passage de l'emploi informel à l'emploi formel ;
- c) viabilité des politiques financières et sociales destinées à favoriser la cohésion et l'intégration sociales, y compris les politiques en matière de revenus de retraite, l'aide aux familles avec enfants et les mesures d'aide aux personnes sans emploi.

ANNEXE 3

Programme de la délégation du TUAC en Israël et en Cisjordanie 30 septembre – 1^{er} octobre 2009

Lundi 28 septembre 2009

23h10 Arrivée à l'aéroport Ben Gourion à Tel Aviv

Mardi 29 septembre 2009

06h00 Départ pour Naplouse

09h30 Arrivée au siège de la PGFTU

Rencontre avec M. Shaher Sae'd, secrétaire général et avec les personnalités officielles de la PGFTU

11h00 Visite du gouvernorat de Naplouse, rencontre avec le gouverneur adjoint

12h15 Visite de l'université d'Anjah

13h00 Départ pour Qalqelia à destination du mur et rencontre avec des personnalités officielles de la PGFTU

17h00 Visite du camp de réfugiés de Balata, à Naplouse

20h00 Dîner rencontre avec la PGFTU

Mercredi 30 septembre 2009

07h00 Départ de l'hôtel à Naplouse pour Tel Aviv

10h30 Rencontre avec Mme Avital Shapira-Shabirow, Directrice du service international et départ pour le siège de l'Histadrut à Tel-Aviv

11h00 Rencontre avec les dirigeants de l'Histadrut et avec la Manufacture Association (Association industrielle) et le Bureau de coordination des organismes économiques (le représentant patronal) et les principaux dirigeants de l'Histadrut et du Bureau de coordination des organismes économiques

12h30 Départ pour Jérusalem

14h00 Rencontre avec le Comité des employés municipaux de Jérusalem

15h00 Départ pour le siège du ministère de l'industrie, du commerce et du travail

16h30 Rencontre avec M. Benjamin Ben-Eliezer, ministre de l'industrie, du commerce et du travail

18h30 Départ pour Tel-Aviv

Jeudi 1 octobre 2009

08h30 Départ pour Jérusalem

09h30 Visite du musée historique de la Shoah à Yad Vashem

11h45 Départ pour la société Neta Lifshitz

12h15 Rencontre avec des employés du secteur de la construction de la Neta Lifshitz Company

13h30 Déjeuner avec la participation de M. Ithak Moyal, président du syndicat des travailleurs de la construction et du bois et avec M. Isaac Gurvich, Directeur général adjoint et directeur financier de l'Association israélienne des constructions et des constructeurs

16h00 Départ pour le ministère des affaires sociales

16h30 Rencontre avec M. Yitzchak Hertzog, ministre des affaires sociales

17h30 Départ pour Tel-Aviv

Vendredi 2 octobre 2009

07h15 Vol vers Paris