

## Retour à l'île du Bonheur

### Rapport intérimaire sur les engagements institutionnels concernant les abus subis par les travailleurs migrants sur l'île de Saadiyat à Abou Dabi

## Résumé

L'émirat de d'Abou Dabi, aux Émirats arabes unis (EAU), s'efforce de transformer l'île de Saadiyat en destination touristique internationale, pour un coût de 22 à 27 milliards de dollars US. Cette île du Golfe persique, de faible altitude, accueillera un campus de l'Université de New York (NYU), des musées, dont des annexes du Guggenheim et du Louvre, et un centre dédié aux spectacles, conçus par des cabinets d'architectes renommés dans le monde entier ; des parcours de golf, des hôtels et des résidences de luxe sont également en cours de construction. La Société d'investissement et de développement touristique d'Abou Dabi (*Tourism and Development Investment Company*, TDIC), une société promotrice fondée et détenue par le gouvernement, est le principal partenaire pour l'aménagement de l'île; des institutions culturelles, dont les musées Guggenheim et Le Louvre, ont signé des accords avec la TDIC pour y fonder des succursales. En janvier 2012, la TDIC a annoncé un nouveau calendrier pour les musées, dont les chantiers ont subi d'importants retards. L'inauguration du Louvre Abou Dabi est désormais prévue pour 2015 et celle du Guggenheim pour 2017. L'Autorité des affaires exécutives (*Executive Affairs Authority*, EAA) à Abou Dabi, une agence gouvernementale qui donne des conseils d'orientation stratégique au président du Conseil exécutif de l'émirat, est responsable de l'aménagement et de la construction du campus de la NYU, qui devrait ouvrir ses portes en 2014.

Entre octobre 2010 et janvier 2011, Human Rights Watch a visité l'île de Saadiyat à plusieurs reprises pour actualiser les conclusions de son rapport de mai 2009, « L'île du bonheur : Exploitation de travailleurs migrants à Saadiyat Island, Abou Dabi » (« *The Island of Happiness: Exploitation of Migrant Workers on Saadiyat Island, Abu Dhabi* »), qui détaillait l'exploitation grave et les abus subis par des travailleurs émigrés d'Asie du Sud,

ainsi que le manque de protections légales et institutionnelles nécessaires pour réduire ces abus.

Nos recherches, basées sur des entretiens avec 47 travailleurs sur l'île, ont permis de conclure que bien que les deux promoteurs et leurs partenaires étrangers se soient engagés à prendre des mesures pour faire disparaître les abus à l'encontre des travailleurs migrants sur l'île de Saadiyat, et malgré certaines améliorations de leurs conditions de travail, les abus continuent. Ce nouveau rapport détaille aussi bien les abus qui persistent que les lacunes dans la protection des travailleurs, auxquelles il faut remédier.

Nos recherches ont permis de constater des améliorations notables dans certains domaines, particulièrement concernant la régularité de la paye, les pauses et les jours de repos, ainsi que les assurances médicales payées par l'employeur. Néanmoins, les travailleurs font toujours état de situations d'endettement dues au paiement de commissions pour obtenir leur emploi aux EAU. Dans certains cas, ils ont dû payer des commissions quelques mois seulement avant d'arriver à Abou Dabi, pour obtenir leurs contrats de travail les plus récents.

Les travailleurs nous ont aussi rapporté qu'avant d'arriver aux EAU, ils manquaient d'informations, ou avaient reçu des informations fallacieuses, sur les conditions de leur emploi, ou bien qu'une fois arrivés, on leur avait imposé de nouvelles conditions de contrat, inférieures à celles prévues; ou encore, qu'on avait réduit illégalement leur salaire; enfin, certains travailleurs qui ne vivaient pas au Village de travailleurs sur l'île de Saadiyat ont rapporté une surpopulation et des conditions d'hébergement insalubres. Contrairement aux promesses des promoteurs, seul un travailleur sur les 47 interviewés a rapporté être toujours en possession de son passeport, tandis que les autres ont déclaré que leurs employeurs avaient confisqué leurs passeports.

Suite à la publication de notre rapport de 2009, et suivant ses recommandations, de nombreuses institutions et sociétés impliquées dans l'aménagement de l'île de Saadiyat ont commencé à prendre l'engagement de cesser d'abuser les travailleurs, promettant notamment de régler rapidement les salaires, de payer les heures supplémentaires, de donner des jours de repos et des congés, et d'améliorer les conditions d'hébergement.

Plus récemment, ces institutions et sociétés ont promis d'exiger des entrepreneurs qu'ils remboursent les travailleurs ayant payé des commissions de recrutement dans leur pays natal, et qu'ils nomment des surveillants indépendants pour détecter les violations des droits des travailleurs sur l'île et en rendre compte publiquement.

Ces démarches pourraient bien améliorer les conditions pour les travailleurs, mais comme le montre l'image mitigée qui apparaît dans ce rapport, avec des abus qui persistent, des progrès considérables sont encore à faire. Beaucoup dépendra de la façon dont les engagements sont réellement mis en pratique. Les sociétés promotrices n'ont encore publié aucune conclusion émise par les nouveaux surveillants qu'elles ont nommés. De plus, à ce jour, elles n'ont pas rendu publics les points clés de leur programme de surveillance (tels que les modalités de référence, l'étendue de la surveillance et la méthodologie de la collecte d'informations) qui pourraient démontrer que cette surveillance est crédible et indépendante. On ne sait pas si elles ont l'intention de le faire.

Il serait également nécessaire de clarifier davantage les mesures prises pour se conformer aux nouveaux engagements. La TDIC a expliqué en détail ses droits contractuels à infliger une amende ou à mettre fin aux contrats des entrepreneurs qui ne se conformeraient pas aux mesures censées prévenir les violations des droits humains, mais l'exécution semble dépendre seulement de la TDIC. On ne sait pas de quel recours disposent NYU, le Louvre et le Guggenheim au cas où la TDIC et l'EAA échouent à mettre en œuvre leurs propres engagements à protéger les travailleurs.

Depuis la publication de notre rapport de 2009, le gouvernement des EAU a mis en œuvre des réformes considérables dans le secteur du travail, entre autres en élargissant une interdiction de travailler aux heures les plus chaudes de la journée, entre mi-juillet et mi-septembre, et en imposant des critères d'hébergement pour améliorer les conditions de vie des travailleurs migrants. En janvier 2011, le gouvernement a publié d'importantes nouvelles réglementations du travail afin de freiner les agents de recrutement qui exploitent les travailleurs étrangers et les piègent grâce à des commissions de recrutement et de faux contrats, montrant ainsi un engagement très positif à s'attaquer à deux des problèmes les plus flagrants du pays en matière de droits humains.

Les engagements et les réformes législatives effectués sur l'île de Saadiyat constituent des évolutions appréciables, mais le vrai test réside dans l'impact de ces changements sur les

travailleurs. Les témoignages, à ce jour, indiquent qu'il y a encore des problèmes considérables à résoudre et que pour s'attaquer aux points faibles qui perdurent, aussi bien le gouvernement que les institutions doivent faire davantage que poursuivre les engagements existants et les développer.

Nos recherches mettent en évidence les lacunes persistantes dans la protection. Nombre d'importants engagements pris par la TDIC, l'EAA et leurs partenaires étrangers sont amoindris ou ignorés dans la pratique. En l'absence d'un contrôle rigoureux et d'amendes de non-conformité, il existe un grand risque que les conditions pour les travailleurs ne changent pas fondamentalement, et qu'au contraire, des entrepreneurs indélicats continuent à violer les critères fixés pour protéger les droits des travailleurs, tandis que les travailleurs continueront à être exploités, sans information adéquate sur leurs droits, ni sur les moyens de demander réparation.

Pour éviter cette évolution, les promoteurs et leurs partenaires étrangers doivent réaliser davantage, s'assurant que soient mises en place des mesures adéquates pour placer chacun devant ses responsabilités. Leurs engagements actuels devraient être renforcés pour assurer un contrôle transparent et indépendant, soutenu par des principes directeurs clairs et publics, ainsi que par la publication d'informations exhaustives sur les modalités de référence et les méthodes de contrôle de leurs nouveaux surveillants indépendants.

La TDIC et l'EAA doivent rester vigilantes en pénalisant et, au cas où ils ne réagiraient pas de façon adéquate, en mettant fin à leurs relations avec les entrepreneurs qui continuent à confisquer des passeports ou à travailler avec des agences ou des sous-agences qui trompent les travailleurs au sujet des conditions d'emploi aux EAU, et devraient rendre publiques ces amendes et ces résiliations de contrat.

A la lumière du fait qu'une majorité de travailleurs continuent à évoquer le paiement de commissions de recrutement – le facteur le plus important pour créer des conditions de travail forcé -, toutes les parties doivent promettre, de façon claire et sans équivoque, de garantir que les travailleurs soient remboursés de toute commission de recrutement qu'ils ont pu payer pour s'assurer un emploi sur l'île. De cette façon, si les entrepreneurs manquent à leur promesse, les sociétés promotrices nationales seront responsables et, en derniers recours, les travailleurs pourront se tourner vers elles pour être remboursés, ou vers les institutions étrangères culturelles ou académiques. En ce qui concerne les

rapports entre les travailleurs et ces entités, il ne fait aucun doute que les institutions nationales et étrangères sont dans une bien meilleure position pour supporter les risques et les pertes, quand les entrepreneurs manquent à leur promesse de rembourser de telles commissions. Enfin, la NYU, le Guggenheim et le Louvre devraient se procurer auprès de l'EAA et de la TDIC respectivement, et les rendre publiques, des garanties exécutoires de leur intention d'honorer leur engagement à protéger les droits des travailleurs.

## Recommandations clés

- La TDIC et l'EAA devraient surveiller le respect des droits des travailleurs par les entrepreneurs et les sous-traitants via un processus indépendant et transparent incluant des entretiens avec les travailleurs dans leur langue maternelle. Elles devraient pénaliser les entrepreneurs travaillant avec des agents ou des intermédiaires qui se trouvent avoir fait payer des commissions de recrutement aux travailleurs, et devraient mettre fin à leurs relations avec les entrepreneurs qui continuent à travailler avec des agences et sous-agences faisant payer des commissions aux travailleurs. Les pénalités devraient être suffisamment lourdes pour avoir un effet dissuasif, et non pas devenir un simple coût de fonctionnement. Le Guggenheim, le Louvre/AFM et la NYU devraient demander des mises à jour régulières sur le respect des droits, et insister auprès de leurs partenaires promoteurs pour qu'ils appliquent des pénalités pour les abus et mettent fin à leurs relations avec ceux qui récidivent.
- La TDIC et l'EAA devraient s'engager explicitement à rembourser les travailleurs pour toute commission de recrutement qu'ils se trouvent avoir payée, si les entrepreneurs ont négligé de le faire. Si la TDIC ou l'EAA manquaient également à cette obligation, la NYU, le Guggenheim et le Louvre/AFM devraient intervenir pour rembourser toute commission de recrutement en souffrance payée par les travailleurs de leurs chantiers respectifs.
- La TDIC et l'EAA devraient exiger de tous les entrepreneurs et sous-traitants qu'ils se procurent des copies des contrats signés par les travailleurs dans leur pays natal, rédigés dans leur langue maternelle, attestant des conditions de leur recrutement. Si les travailleurs ont déjà occupé des postes aux EAU et sont recrutés sur le territoire, les entrepreneurs devraient fournir des engagements signés et certifiés par notaire, rédigés dans la langue maternelle des travailleurs, qui établissent clairement les conditions de leur recrutement.
- La TDIC et l'EAA devraient exiger immédiatement de tous les entrepreneurs, sous-traitants et employeurs qu'ils restituent les passeports des travailleurs actuellement en leur possession.
- La TDIC et l'EAA devraient pénaliser les entrepreneurs, sous-traitants et employeurs qui se trouvent avoir confisqué des passeports, et devraient mettre fin à leurs relations avec ceux qui continuent à le faire. Le Guggenheim, le Louvre/AFM et la NYU devraient

demander des mises à jour régulières sur ce point et insister auprès de leurs partenaires promoteurs pour qu'ils appliquent des pénalités pour les abus et mettent fin à leurs relations avec ceux qui récidivent.

- La TDIC et l'EAA devraient publier des informations complètes sur les modalités de référence et la méthodologie des sociétés de surveillance qu'elles ont engagées, afin de démontrer l'indépendance de leurs sociétés respectives dans leurs activités d'audit et de rapports.