



**Deuxième rapport du Directeur
général aux membres du Conseil
d'administration sur les mesures prises
par le gouvernement du Myanmar pour
mettre en œuvre les recommandations
de la commission d'enquête chargée
d'examiner la plainte concernant
l'exécution de la convention (n° 29)
sur le travail forcé, 1930**

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	1
I. Modification de la législation.....	2
II. Mesures prises pour mettre un terme à la pratique du travail forcé ou obligatoire et informations disponibles sur la pratique actuelle.....	3
A. Mesures prises pour mettre un terme à la pratique du travail forcé ou obligatoire	3
B. Informations disponibles sur la pratique actuelle	4
1) Communications du gouvernement	4
2) Constatations de la CEACR.....	5
3) Informations reçues à la suite de ma demande de décembre 1999	6
Observations générales	6
Formes de travail et de services réquisitionnés.....	10
a) Portage, travail pour les camps militaires et autres tâches effectuées pour le compte de l'armée	10
b) Travaux pour des projets agricoles et d'autres projets de production.....	12
c) Construction et entretien de routes, de voies ferrées, de ponts et autres travaux d'infrastructure.....	15
III. Sanctions à l'encontre des responsables du travail forcé	18

Observations finales	19
Annexe I. Observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations	21
Annexe II. Lettre du gouvernement du Myanmar en date du 21 janvier 2000.....	28

Introduction

1. A sa 276^e session (novembre 1999), le Conseil d'administration m'a invité à informer les membres du Conseil d'administration, au moyen d'une mise à jour du rapport écrit daté du 21 mai 1999¹, qui devait leur être communiquée le 28 février 2000 au plus tard, des mesures prises par le gouvernement du Myanmar pour donner effet aux recommandations de la commission d'enquête, en tenant compte, pour la préparation de cette mise à jour, de toutes les observations formulées par le gouvernement du Myanmar, des informations fournies par les organisations d'employeurs et de travailleurs, ainsi que de toute autre source fiable².
2. Conformément à la procédure ordinaire de contrôle prévue à l'article 22 de la Constitution, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a examiné, à sa 70^e session (Genève, 25 novembre – 10 décembre 1999), l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention (n^o 29) sur le travail forcé, 1930, ainsi que des recommandations de la commission d'enquête. Les observations de la CEACR figurent à l'annexe I.
3. Conformément à la décision prise par le Conseil d'administration à sa 276^e session (novembre 1999), j'ai demandé au gouvernement du Myanmar, par une lettre du 10 décembre 1999, de me communiquer d'ici le 31 janvier 2000 des informations détaillées sur les mesures qu'il avait prises pour donner suite à chacune des recommandations figurant aux paragraphes 539 et 540 du rapport de la commission d'enquête. La réponse du gouvernement, datée du 21 janvier 2000, figure à l'annexe II.
4. Des demandes visant à obtenir toutes informations disponibles sur l'effet donné par le gouvernement du Myanmar aux recommandations de la commission d'enquête ont été adressées aux organisations internationales d'employeurs et de travailleurs dotées du statut consultatif auprès de l'OIT, à un certain nombre d'organisations intergouvernementales et aux gouvernements des Etats Membres de l'OIT. Au 21 février 2000, des réponses avaient été reçues des organisations suivantes: Banque mondiale, Confédération internationale des syndicats libres, Fonds monétaire international, Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, Organisation maritime internationale, Organisation mondiale de la santé, Organisation des Nations Unies et Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, ainsi que des gouvernements des pays suivants: Australie, Bahreïn, Barbade, Bélarus, Belgique, Brésil, Bulgarie, Colombie, Costa Rica, Croatie, El Salvador, Etats-Unis, Finlande, Indonésie, Iraq, Jordanie, Lituanie, Luxembourg, Malawi, Maroc, Maurice, Mexique, Pakistan, Panama, Papouasie-Nouvelle-Guinée, Pérou, Philippines, Qatar, Roumanie, Royaume-Uni, Suisse, Suriname, Swaziland et Togo.
5. Les informations sur l'effet donné aux recommandations de la commission d'enquête seront exposées en trois parties: i) modification de la législation; ii) mesures prises pour mettre un terme à la pratique du travail forcé ou obligatoire et informations sur la pratique actuelle; et iii) application des sanctions prévues par le Code pénal en cas de travail forcé ou obligatoire.

¹ Annexe I du document GB.276/6 soumis à la 276^e session (novembre 1999) du Conseil d'administration du BIT.

² Projet de procès-verbal de la deuxième séance de la 276^e session (novembre 1999) du Conseil d'administration.

I. Modification de la législation

6. Dans son rapport, la commission d'enquête notait:

... qu'aux termes de l'article 11 *d)*, lu conjointement avec l'article 8, paragraphe 1 *g)*, *n)* et *o)*, de la loi sur les villages, ainsi que de l'article 9 *b)* de la loi sur les villes, du travail ou des services peuvent être imposés à toute personne résidant dans un arrondissement rural ou urbain, c'est-à-dire un travail ou des services pour lesquels l'intéressé ne s'est pas offert de plein gré, et que la non-obtempération à une réquisition faite en application de l'article 11 *d)* de la loi sur les villages ou de l'article 9 *b)* de la loi sur les villes est passible des sanctions pénales prévues à l'article 12 de la loi sur les villages et à l'article 9 *a)* de la loi sur les villes. Ainsi, ces lois prévoient l'imposition d'un «travail forcé ou obligatoire» relevant de la définition de l'article 2, paragraphe 1, de la convention³.

La commission a en outre noté que les larges pouvoirs de réquisition de main-d'œuvre découlant de ces dispositions ne rentrent dans aucune des exceptions énumérées à l'article 2, paragraphe 2, de la convention et sont totalement incompatibles avec la convention⁴. Rappelant que la modification de ces dispositions était promise par le gouvernement depuis plus de trente ans et annoncée de nouveau par ce dernier dans ses observations sur la plainte, la commission a exhorté le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour que la loi sur les villages et la loi sur les villes soient mises en conformité avec la convention sans délai et que cela soit achevé au plus tard le 1^{er} mai 1999⁵.

7. A sa 70^e session (novembre-décembre 1999), la CEACR a noté que, «à la fin de novembre 1999, ni la loi sur les villages ni la loi sur les villes n'avaient été modifiées. De plus, il n'a été porté à la connaissance de la commission ni la proposition ni l'examen d'un projet de loi dans ce sens»⁶.

8. Apparemment, rien n'a changé depuis. Dans sa lettre du 21 janvier 2000, le gouvernement confirme que, après avoir examiné la loi sur les villages et la loi sur les villes «en vue de les modifier, de les compléter ou de les abroger conformément à l'évolution de la situation et des conditions administratives, économiques et sociales pesant sur la sécurité», il a décidé de ne pas modifier et de ne pas abroger les dispositions incriminées. Il n'a donc pas donné suite à la première recommandation de la commission d'enquête.

³ Paragraphe 470 du rapport de la commission. Voir également paragr. 237 et suiv. du rapport pour plus de précisions sur ces lois.

⁴ Paragraphes 471-472 du rapport de la commission.

⁵ *Ibid.*, paragr. 539(a).

⁶ Annexe I du présent rapport, paragr. 5.

II. Mesures prises pour mettre un terme à la pratique du travail forcé ou obligatoire et informations disponibles sur la pratique actuelle

A. Mesures prises pour mettre un terme à la pratique du travail forcé ou obligatoire

9. Dans la deuxième partie de ses recommandations, la commission d'enquête indiquait que:

... au-delà des modifications législatives, des mesures concrètes doivent être prises immédiatement pour chacun des nombreux domaines dans lesquels du travail forcé a été relevé aux chapitres 12 et 13 [du rapport de la commission], afin d'arrêter la pratique actuelle. Ceci ne doit pas être fait au moyen de directives secrètes, qui sont contraires à un Etat de droit et ont été inefficaces, mais par des actes publics du pouvoir exécutif promulgués et diffusés à tous les niveaux de la hiérarchie militaire et dans l'ensemble de la population. Aussi, les mesures à prendre ne doivent pas se limiter à la question du versement d'un salaire; elles doivent assurer que personne ne soit contraint de travailler contre son gré. Néanmoins, il faudra également prévoir au budget les moyens financiers nécessaires pour engager une main-d'œuvre salariée travaillant librement aux activités relevant du domaine public qui sont actuellement exécutées au moyen de travail forcé et non rémunéré⁷.

10. Aucune mesure n'a encore été prise pour modifier la législation⁸ mais le gouvernement, neuf mois après avoir reçu le rapport de la commission, a pris l'arrêté n° 1/99, du 14 mai 1999, ordonnant aux autorités de ne pas exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par certaines dispositions de la loi de 1907 sur les villes et de la loi de 1907 sur les villages. Le texte de cet arrêté figurait dans mon rapport du 21 mai 1999⁹. Dans son mémorandum du 7 juin 1999, le gouvernement indiquait que l'arrêté n° 1/99 «contient notamment des dispositions explicites prévoyant ... qu'il doit être mis un terme immédiatement à tout travail non rémunéré ou obligatoire»¹⁰. Dans sa lettre du 21 janvier 2000, il souligne que cet arrêté a pleinement «force de loi», qu'il a reçu «toute la publicité possible» et qu'il a été «communiqué aux organismes d'Etat et aux autorités locales concernées». Il fait aussi valoir que, au 15 janvier 2000, aucune plainte n'a été déposée en vertu de l'article 374 du Code pénal qui dispose que des sanctions seront prises contre quiconque contraint une personne à travailler contre son gré, et il conclut qu'il est «maintenant évident que des mesures efficaces et positives ont été prises conformément aux dispositions de la convention n° 29 [sur le travail forcé] de l'OIT, 1930»¹¹. La CEACR a tiré des conclusions différentes de son examen de l'arrêté n° 1/99 du 14 mai 1999¹². Ces conclusions sont rappelées dans les paragraphes qui suivent, avant que soient présentées les informations disponibles sur la pratique actuelle.

11. Notant que le gouvernement indique dans son mémorandum du 7 juin 1999 que l'arrêté n° 1/99 contient «des dispositions explicites prévoyant ... qu'il doit être mis un terme

⁷ Paragraphe 539(b) du rapport de la commission.

⁸ Voir paragr. 7-8 ci-dessus.

⁹ Document GB.276/6, annexe III de l'annexe I et paragr. 48-55 de l'annexe I.

¹⁰ Document GB.276/6, annexe II, p. 40, troisième paragraphe des «Observations et conclusions».

¹¹ Annexe II du présent document.

¹² Annexe I du présent document, paragr. 8-16.

immédiatement à tout travail non rémunéré ou obligatoire», la CEACR fait observer ce qui suit:

En fait, l'arrêté ne se réfère pas à «tout travail non rémunéré ou obligatoire», mais seulement à l'exercice des pouvoirs conférés en vertu de la loi sur les villages et de la loi sur les villes. La commission d'enquête avait souligné au paragraphe 539(b) de son rapport que, dans la pratique nationale, «le pouvoir d'imposer du travail obligatoire paraît être tenu pour acquis sans aucune référence à la loi sur les villages ou à la loi sur les villes». Cela est confirmé par les informations disponibles sur les pratiques exercées en fait par les autorités militaires depuis la publication du rapport de la commission d'enquête (voir partie B ci-dessous), y compris les textes d'ordres exigeant la contribution d'un travail, émis aussi bien avant qu'après le 14 mai 1999 sans jamais se référer à la loi sur les villages, à la loi sur les villes ou à quelque autre base légale que ce soit¹³.

12. En outre, la CEACR note que l'arrêté n° 1/99 maintient de plusieurs manières la possibilité d'exercer les pouvoirs prévus par la loi sur les villages et la loi sur les villes: les restrictions sont effectives «tant qu'aucune autre instruction n'aura été donnée», et une exception permanente mentionnée à l'article 5 b) de l'arrêté permet de réquisitionner des personnes pour un travail ou un service d'intérêt public, c'est-à-dire pour du travail forcé ou obligatoire, ce qui est interdit par la convention¹⁴.

13. En conclusion, la CEACR note que les mesures concrètes que la commission d'enquête avait réclamées pour «assurer que personne ne soit contraint de travailler contre son gré» n'ont pas encore été prises¹⁵. Dans sa lettre du 21 janvier 2000¹⁶, le gouvernement ne signale aucune mesure nouvelle par rapport à celles examinées par la CEACR.

B. Informations disponibles sur la pratique actuelle

1) Communications du gouvernement

14. Dans sa lettre du 21 janvier 2000, le gouvernement ne donne aucune information sur la pratique actuelle dans les nombreux domaines où des cas de travail forcé avaient été identifiés par la commission d'enquête¹⁷.

15. De même, le gouvernement s'abstient de commenter les observations formulées par la CISL, le 19 octobre 1999, sur la pratique depuis le milieu de mai 1999¹⁸, observations qui lui ont été communiquées.

16. Les informations les plus récentes du gouvernement sur la pratique actuelle figurent dans son mémorandum du 7 juin 1999¹⁹, où il indique que mon rapport du 21 mai 1999 aux membres du Conseil d'administration, qui porte sur la période allant d'août 1998 au milieu de mai 1999:

¹³ *Ibid.*, paragr. 15.

¹⁴ *Ibid.*, paragr. 8-14.

¹⁵ *Ibid.*, paragr. 16.

¹⁶ Annexe II.

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ Voir annexe I, paragr. 22-25, et ci-après paragr. 18-19.

¹⁹ Document GB.276/6, annexe II; les parties pertinentes sont reproduites à l'annexe I du présent document, paragr. 20.

... est tissé d'accusations non fondées et partiales dirigées délibérément contre le Myanmar et son gouvernement.

Les faits allégués dans ce rapport sont à l'évidence des accusations mensongères concoctées dans l'intention maligne d'amener la destruction du Myanmar par des organismes d'expatriés du Myanmar à l'étranger et des groupes renégats qui sont opposés à toutes les mesures prises par le gouvernement du Myanmar. Ces allégations reposent également sur des accusations manifestement mensongères, formulées oralement, par écrit et sous la forme d'annonces par la Ligue nationale pour la démocratie (LND)...

Le gouvernement ajoute que des crédits budgétaires appropriés sont alloués aux projets d'équipement en cours, que les personnes qui travaillent à ces projets reçoivent un salaire équitable et qu'il n'existe pas «un seul cas ni le moindre commencement de preuve» de travail forcé dans le cadre de ces projets. Il indique que le travail nécessité par la construction des grands axes routiers et des voies ferrées est accompli par les forces armées, sans la participation d'aucun civil. Les seuls travaux auxquels la population est associée concernent le creusement de petits canaux d'irrigation destinés à acheminer l'eau jusqu'aux lopins privés. Enfin, les porteurs réquisitionnés par l'armée bénéficiaient des mêmes droits que les soldats, qu'il s'agisse des rations, de la solde, des indemnités ou des primes. De toute façon, cette question ne se pose plus depuis que les opérations militaires ne constituent plus une nécessité impérieuse²⁰.

2) **Constatations de la CEACR**

17. Ayant pris note du mémorandum du 7 juin 1999 du gouvernement, la CEACR observe:

... que, dans sa déclaration, le gouvernement dément ce qui ressort des conclusions de juillet 1998 de la commission d'enquête et d'une profusion d'informations concordantes, sur la période août 1998 – avril 1999, fournies par de très nombreuses sources, ainsi que des copies d'ordres émanant des forces armées ou de représentants de l'administration, qui sont mentionnées dans le rapport du Directeur général du 21 mai 1999. La commission note en outre que les affirmations citées plus haut et contenues dans le mémorandum du gouvernement du 7 juin 1999 sont démenties entre autres par les copies d'ordres militaires qui ont été émis à peu près en même temps et présentés par la CISL²¹.

18. En ce qui concerne en particulier la pratique depuis le milieu de mai 1999, la CEACR note ce qui suit:

Dans ses observations en date du 19 octobre 1999, la CISL indique que, plus d'un an après la publication du rapport de la commission d'enquête, et contrairement aux engagements qu'il a pris publiquement à maintes reprises, le gouvernement n'a cessé de recourir systématiquement, et à une grande échelle, au travail forcé, lequel a continué et continue d'être imposé à la population civile, comme il ressort de plusieurs ordres émis récemment par les forces armées et/ou des organismes placés sous leur contrôle direct.

Il ressort en effet de ces ordres que des officiers ont continué, après le 14 mai 1999, à exiger des chefs de villages qu'ils fournissent des villageois pour cultiver des produits alimentaires destinés à l'armée et pour effectuer des travaux routiers et de portage, et qu'ils envoient, par roulement, à des camps militaires

²⁰ *Ibid.*

²¹ Annexe I, paragr. 21.

désignés un contingent régulier de travailleurs forcés utilisés comme serviteurs, messagers, sentinelles ou bâtisseurs et pour une série d'autres tâches. La CISL souligne que ces travailleurs ne sont pas autorisés à quitter les locaux de l'armée tant que la relève n'est pas arrivée, que l'on ouvre le feu sur les personnes qui sortent sans autorisation et que les anciens du village peuvent être arrêtés, voire torturés, en cas de manquements répétés à ces ordres.

La CISL a également communiqué un rapport indiquant que le travail forcé a été utilisé en août 1999 pour la réparation et l'entretien de la voie ferrée de Ye-Tavoy, ainsi qu'une étude du rapport de 1999 du rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, dont il ressort que, parfois, le seul objet du travail forcé pour l'armée est de lui assurer un profit financier direct. A ce sujet, la CISL rappelle, parmi les ordres militaires qui ont été soumis, le recrutement forcé, par un ordre du 12 juin 1999, de personnes avec des bœufs et des charrues pour le travail sur des terres placées sous le contrôle d'un chef de bataillon de la région de Kawkareik, en tant qu'exemple confirmant l'analyse du rapporteur spécial selon laquelle des cultivateurs seraient exploités sur des terres confisquées²².

19. Notant que les ordres militaires transmis par la CISL sont quasiment identiques, sur le fond et sur la forme, aux centaines d'ordres de travail forcé que la commission d'enquête a examinés et jugés authentiques lors de son investigation, la CEACR a conclu en décembre 1999 que:

... rien n'indique que les pratiques en vigueur aient changé depuis que la commission d'enquête a présenté son rapport. Au contraire, l'imposition par les autorités de travail forcé ou obligatoire s'est poursuivie et est largement attestée²³.

3) **Informations reçues à la suite de ma demande de décembre 1999**

20. Les informations reçues en réponse à ma demande indiquent que les autorités, notamment les autorités militaires, continuent à recourir au travail forcé. Les paragraphes qui suivent présentent des informations générales, puis des informations sur les formes de travail et de service identifiées par la commission d'enquête aux paragraphes 300-461 et 484-502 de son rapport.

Observations générales

21. Dans sa communication du 31 janvier 2000, la CISL indique ce qui suit:

Les autorités, c'est-à-dire les forces armées, qui exercent le pouvoir sans partage depuis 12 ans, continuent, comme par le passé et de manière routinière, à imposer du travail forcé à la population civile dans diverses parties du pays. Elles n'ont pas non plus cessé, en corollaire, de commettre tous les autres crimes de droit international qui ne sont que trop bien connus de la commission d'enquête: tortures, exécutions arbitraires et extrajudiciaires, viols, déplacements de population, etc. La seule différence que l'on peut noter, sur la base des rapports crédibles qui sont joints à cette communication, est que la régularité et le nombre de ces crimes ont augmenté.

²² *Ibid.*, paragr. 22-24.

²³ *Ibid.*, paragr. 25-26.

22. En ce qui concerne plus précisément la période écoulée depuis le 14 mai 1999, la CISL commence par rappeler les informations détaillées qu'elle a communiquées au BIT le 19 octobre 1999. Ces informations ont été prises en compte par la CEACR dans ses observations, reproduites à l'annexe I du présent document ²⁴, et sont mentionnées aux paragraphes 17 à 19 ci-dessus.

23. En ce qui concerne les informations plus récentes, la CISL fait état:

... d'un certain nombre de documents qui montrent de manière probante que le travail forcé continue à être pratiqué sur une vaste échelle et dans plusieurs parties du pays et que cette pratique odieuse n'a pas cessé après le 14 mai 1999.

Les documents transmis par la CISL proviennent des organisations suivantes: Karen Human Rights Group, Human Rights Foundation of Monland, Karen Agricultural Workers' Union, Alternative Asean Network on Burma, Arakan Rohingya National Organization et Chin Human Rights Organization. Comme les précédentes, la communication de la CISL inclut, outre des rapports et des témoignages, un grand nombre d'ordres officiels écrits émanant de l'armée ou de l'administration dans l'Etat Kayin (Karen) et la division de Bago (Pegu), ainsi que des copies de plusieurs autres ordres du même type concernant l'Etat Mon, l'Etat Chin et la division de Tanintharyi.

24. Ces ordres portent pour la plupart sur la période allant du 14 mai au 9 décembre 1999. Ils enjoignent aux chefs de villages de fournir des villageois pour du travail forcé comme porteurs ou dans des camps de l'armée ou pour construire ou réparer des routes, des ponts et autres infrastructures. Il y a certes des ordres qui demandent à la population de verser des «frais de portage» ou des «frais de service» mais il n'est nulle part fait mention du paiement de ceux qui exécutent le travail. Au contraire, un certain nombre d'ordres précisent que les travailleurs doivent apporter eux-mêmes de quoi se nourrir (ainsi que des feuilles de plastique et des outils) pour la période de service ou que, tous les quinze jours, un village doit verser 1 500 kyats en espèces pour nourrir quinze travailleurs forcés venant de ce village. Il y a aussi un certain nombre d'ordres qui demandent que les villages fournissent des matériaux de construction, du matériel, de la nourriture et de l'argent à différentes unités militaires ou civiles. Plusieurs ordres contiennent des menaces d'amendes ou d'autres sanctions, généralement non précisées, qui s'appliqueront si les intéressés n'obtempèrent pas; les menaces spécifiques sont les suivantes: blocage du transport du riz et d'autres biens entre le village et les marchés, désignation du responsable local comme un «ennemi résolu de la nation» qui doit faire l'objet de «lourdes sanctions», arrestation de l'intéressé et même menace de déplacer tout le village. Comme le souligne la CISL, ces ordres sont quasiment identiques, sur le fond et sur la forme, aux centaines d'ordres analogues précédemment examinés et jugés authentiques ²⁵.

25. Comme les précédents, les ordres émis après le 14 mai 1999 n'indiquent jamais sur quelle base légale l'autorité est exercée. L'observation de la commission d'enquête ²⁶ et de la CEACR ²⁷ que «le pouvoir d'imposer du travail obligatoire paraît tenu pour acquis, sans aucune référence à la loi sur les villages ou à la loi sur les villes» demeure donc valable.

²⁴ Notamment paragr. 22-25.

²⁵ Voir paragr. 19 ci-dessus.

²⁶ Paragraphes 529 et 539(b) du rapport de la commission.

²⁷ Annexe I, paragr. 15 et 20.

26. La Banque mondiale a répondu à ma demande d'information par un rapport daté du 1^{er} septembre 1999. A propos des déplacements de villages ethniques opérés massivement par le gouvernement depuis plusieurs années, ce rapport indique que les villageois «ont de deux à sept jours pour se rendre dans les endroits désignés par le gouvernement..., qu'ils ne reçoivent pas de nourriture ni de matériaux de construction et qu'ils sont obligés d'aider à la construction de routes et d'effectuer d'autres activités analogues».

27. Le Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés a fourni des informations sur la situation dans le nord de l'Etat Rakhine. Il fait une distinction entre les «pratiques de travail obligatoires», qui ont diminué, et le «travail obligatoire imposé par les militaires», qui ne semble pas avoir diminué de manière significative:

Les pratiques de travail obligatoire n'ont pas entièrement cessé mais, selon les observations du HCR, en juillet 1999, dans les circonscriptions de Maungdaw, Buthidaung et Raathedaung, on notait une nette diminution de la fréquence des réquisitions de main-d'œuvre ainsi que de la durée des services de travail obligatoire. Il est aussi à noter que, dans certains cas, la NASAKA (Force de sécurité des frontières), le Renseignement militaire et les VPDC²⁸ ont payé d'une manière ou d'une autre la main-d'œuvre réquisitionnée. Ce paiement a généralement pris la forme d'un paiement en nature ou de repas, ce qui, évidemment, représente une rémunération bien inférieure au taux du marché du travail. On a aussi observé que les travailleurs astreints à un travail obligatoire étaient en général affectés à des travaux domestiques et non à des travaux de force.

Malheureusement, on constate que le recours par les militaires au travail obligatoire n'a pas diminué de manière significative, même si quelques rares travailleurs ont été payés dans le nord de Maungdaw et le nord de Buthidaung. On continue à signaler que la réquisition de travailleurs pour le portage est particulièrement courante dans les zones où il y a de grands établissements militaires, notamment dans le nord de Buthidaung. On signale aussi qu'une unité militaire en particulier a, au moins en une occasion, pénétré dans des villages et réquisitionné de la main-d'œuvre durant la nuit sans passer par la procédure normale, c'est-à-dire par l'intermédiaire des VPDC pour organiser la réquisition.

28. Le gouvernement des Etats-Unis a présenté un rapport sur la situation en Birmanie et sur la politique des Etats-Unis vis-à-vis de ce pays pendant la période allant du 28 mars 1999 au 28 septembre 1999 («Conditions in Burma and US policy toward Burma for the period 28 March 1999 – 28 September 1999»). Selon ce rapport:

Le peuple de Birmanie reste assujéti à un régime militaire autoritaire très répressif...

Au cours des six derniers mois, ce régime n'a fait aucun progrès sur la voie de la démocratisation, pas plus qu'il n'a fait de progrès sur la voie d'une amélioration de la qualité de la vie de la population...

Le gouvernement restreint les droits des travailleurs et recourt largement au travail forcé. Le recours par l'armée au travail forcé pour le portage demeure monnaie courante; beaucoup de ces travailleurs tombent malades, voire meurent, par suite de mauvais traitements. Le recours au travail forcé pour certains projets d'infrastructure semble être moins fréquent depuis les directives de 1995 qui visent à interdire le travail forcé des civils. Néanmoins, les autorités militaires continuent à forcer des citoyens ordinaires (y compris des femmes et des enfants) à contribuer par leur travail, souvent dans des conditions très

²⁸ Conseils de village pour la paix et le développement.

pénibles, à des projets de construction dans beaucoup de parties du pays. Certains de ces projets, tels que les douves du palais de Mandalay, ont été entrepris pour promouvoir le tourisme. Ces dernières années, les militaires ont commencé à recourir à des soldats et non plus à des civils pour certains projets d'infrastructure. Le travail des enfants reste un grave problème.

29. Un autre gouvernement présente des preuves réunies dans tout le Myanmar auprès de particuliers et d'organisations pour la période allant de mai 1999 à janvier 2000. La fourniture de travail reste obligatoire et des informations fiables indiquent que des responsables d'arrondissements ruraux ou urbains soumettent à des violences physiques extrêmes les villageois incapables de contribuer aux travaux communautaires et ordonnent l'arrestation des personnes qui ne viennent pas travailler aux projets communautaires. De la main-d'œuvre continue à être réquisitionnée à des moments inopportuns (par exemple époque de la récolte).
30. Le même gouvernement indique que, si la fourniture de travail reste obligatoire, on note une nette diminution au cours des huit derniers mois du nombre de cas signalés de travail forcé **non rémunéré**. Désormais, les travailleurs reçoivent, en moyenne, 25 kyats par jour ou un paiement en nature, en général du riz, ce qui est négligeable par rapport à ce qu'un travailleur peut espérer gagner (de 100 à 200 kyats par jour). En outre, une contribution est exigée de la population locale de différentes autres manières et on note une nette augmentation des impositions arbitraires. Les exemples suivants sont cités:
- Etat Rakhine. De nombreuses informations de première main font état de dons obligatoires de riz, de bétail et de bois de feu pour le personnel de l'armée et de la police entre juin et octobre. Les négociants locaux doivent désormais verser tous les mois de grosses sommes pour pouvoir vendre leurs produits.
 - Division de Sagaing, circonscription de Pinlebu. On signale en juin 1999 diverses contributions financières obligatoires, par exemple des dons pour les cours de l'USDA (Union Solidarity and Development Association), pour pouvoir chercher de l'or dans les rivières. Les autorités d'une ville auraient réquisitionné des véhicules et forcé chaque ménage à verser 100 kyats pour la construction d'une pagode. Les personnes qui ne pouvaient pas céder leurs véhicules devaient payer 32 500 kyats.
 - Division de Magway, circonscription de Taungdwingyi. En juin, les autorités locales auraient exigé de chaque ménage de grosses sommes d'argent pour financer la construction d'une digue. Les autorités ont aussi demandé de grosses sommes d'argent à chaque ménage en menaçant d'arrestation ceux qui n'obtempéreraient pas.
 - Etat Rakhine. Des informations de première main, d'octobre 1999, indiquent que 363 acres de rizières et 887 acres de pâturages ont été réquisitionnés pour l'usage des militaires.
 - Division de Magway, circonscription de Thayet. Les agriculteurs locaux ont été forcés de vendre une part importante de leurs récoltes au président de l'arrondissement rural et de lui verser 250 kyats en octobre. Quatre agriculteurs qui s'étaient plaints ont été arrêtés et emprisonnés pendant un mois.
 - Etat Rakhine. Selon des informations de première main, en octobre, chaque arrondissement rural de la circonscription de Buthidaung a été obligé par les autorités de trouver une équipe de football à envoyer à Sittwe, sous peine d'une amende de 10 000 à 20 000 kyats. Chaque membre de l'équipe devait payer de 2 500 à 3 500 kyats à la police et aux autorités locales pour pouvoir participer au jeu.

Formes de travail et de services réquisitionnés

a) *Portage, travail pour les camps militaires et autres tâches effectuées pour le compte de l'armée*

- 31.** Un grand nombre des ordres postérieurs au 14 mai 1999 – ordres qui émanent de l'autorité militaire et, plus rarement, de l'autorité civile – portent sur la fourniture de manœuvres ou de domestiques pour les camps militaires, parfois en rotation par période de trois, cinq, 15 ou 20 jours avec d'autres travailleurs du même village; souvent, les travailleurs et/ou le chef du village chargé de fournir cette main-d'œuvre sont contraints en même temps de procurer différentes sortes d'aliments, de bambous, de matériaux divers et d'argent. La plupart du temps, les tâches à effectuer ne sont pas précisées. La demande précise parfois qu'il s'agit de fournir un messenger ou un guide, de couper du bois ou de ramasser du bois de chauffage, ou encore d'envoyer un char à bœufs par jour. Simultanément, la population peut être requise d'effectuer du travail forcé ou d'autres tâches; ainsi, plusieurs villages ayant été requis par une série d'ordres de fournir chacun durant deux semaines pour une durée indéterminée à un camp militaire un nombre de personnes pouvant atteindre 40 ont reçu instruction en même temps, par un ordre différent émanant du commandant du même camp, de construire chacun en cinq jours un pont au-dessus d'une petite rivière.
- 32.** Par ailleurs, la CISL a fourni une multitude de rapports et témoignages exposant en détail un grand nombre de cas dans lesquels du travail forcé a été imposé après le 14 mai 1999 en vue d'effectuer du portage, du travail pour les camps militaires et d'autres tâches pour le compte de l'armée, notamment en ce qui concerne les rafles de porteurs effectuées en dehors de toute procédure officielle. Ainsi, dans l'Etat Kayin (Karen) central, l'arrivée de plusieurs bataillons [identifiés] d'infanterie légère a été décrite comme suit:

Les villageois se plaignent de ce que, bien qu'ils aient déjà versé de fortes sommes pour éviter le travail forcé sous forme de portage, les troupes continuent à effectuer des rafles pour se procurer des porteurs, lesquels servent habituellement à faire sauter les mines. La situation est particulièrement mauvaise dans le village de P...²⁹, où un autre groupe de soldats non identifiés du SPDC est également arrivé. Les membres de ce groupe portent des shorts et autres vêtements civils et passent l'essentiel de leur temps à chercher à violer les femmes du village. Ils ont déjà violé plusieurs d'entre elles, dont celle qui dirige le village...

...

D'après les villageois, les forces du SPDC commettent de graves abus contre les personnes à travers la région. Selon un villageois de K..., les soldats recrutent les villageois en vue de leur faire effectuer du travail forcé. Lorsqu'ils sont arrivés à K..., les soldats ont enrôlé les hommes et les femmes en vue du travail forcé et ont été jusqu'à ordonner à des enfants de moins de 10 ans d'aller chercher de l'eau. Alors qu'il faisait du portage de K... à ..., l'intéressé a également été témoin de viols commis par les soldats, notamment du viol d'une mère de deux enfants mentalement handicapée à ... Le témoin rapporte que, lorsque le mari de la victime, ..., s'est mis en colère et a menacé les violeurs de se venger, les soldats l'ont emmené à l'extérieur du village et l'ont tué. Les troupes du SPDC ont dit aux villageois qu'ils seraient contraints de marcher devant leurs colonnes afin de faire sauter les mines, posées en grand nombre dans toute cette zone par les différentes parties au conflit. Au cours de l'année

²⁹ Les noms précis sont omis dans un certain nombre de cas dans le présent rapport. Ils figurent dans la communication de la CISL.

dernière, l'armée du SPDC a fait marcher des villageois sur les mines pour les faire sauter dans cette région du district de Pa'an, avec pour résultat de tuer et de mutiler des douzaines de personnes.

En août 1999, une femme du village de ..., qui fait partie de la circonscription de Kyaik Mayaw, dans l'Etat Mon, rapporte les faits suivants:

Mon mari est mort il y a 15 jours. Les forces birmanes l'ont contraint d'effectuer du «loh ah pay» [c'est-à-dire du portage]. On lui a dit qu'il ne devrait effectuer cette tâche que quelques jours, mais cela a duré en fait 10 jours. Nous ne pouvions engager quelqu'un pour le remplacer parce que nous n'avions pas d'argent. Les soldats nous ont dit que les villageois devraient leur verser de l'argent pour échapper au travail forcé; c'est pourquoi nous n'avons pu y échapper. Mon mari était parti depuis moins de 10 jours lorsqu'on m'a envoyé un message pour me dire qu'il était mort.

Les nouveaux cas signalés par la CISL comprennent les cas suivants:

D'après ..., l'armée birmane a préparé le 1^{er} octobre de nouvelles offensives à la frontière entre la Thaïlande et le Myanmar. A la mi-octobre, les troupes de la Division d'infanterie légère (DIL) n° 33 et de la DIL n° 88 ont été envoyées à la frontière et ont recruté plusieurs centaines de villageois des Etats Karen et Mon comme porteurs. Chaque village de ces deux Etats a dû fournir de deux à cinq porteurs.

Le 21 octobre 1999, un millier de soldats de la DIL n° 88, accompagnés de plusieurs centaines de porteurs, se sont portés à la frontière, au col des trois pagodes, pour détruire des groupes d'opposition. Le 22 octobre, un nombre identique de porteurs ont été envoyés par la DIL n° 33 de la ville de Mudon, dans l'Etat Mon, à Kya Inn Selkyi, dans l'Etat Karen. A cette fin, tous les hommes de la «zone noire» (aussi appelée «zone de liberté de tir») ont été arrêtés et envoyés en première ligne comme porteurs. Cela signifie qu'ils ont été aussi utilisés pour faire sauter les mines et pour servir de boucliers humains, et aussi qu'ils ont dû subir des tortures s'ils étaient trop faibles pour effectuer ces tâches.

En juin 1999, les faits ci-après se sont produits dans la partie sud de la circonscription de Ye:

Des porteurs civils ont été réquisitionnés au-delà des «besoins» des opérations militaires. Cette décision a été prise pour lever une taxe servant au déploiement du BIL (bataillon d'infanterie légère) n° 299 sous la forme d'une rançon exigée pour la libération de ces porteurs en surnombre.

- 33.** Un gouvernement indique que la plupart des offensives menées par l'armée du Myanmar contre les insurgés de groupes ethniques ont lieu durant la saison sèche. Les huit mois qui se sont écoulés depuis l'établissement de mon dernier rapport ont correspondu essentiellement à la saison des pluies, si bien que la demande de porteurs en vue d'aider aux opérations militaires apparaît faible. Par ailleurs, la majorité de ces offensives ont eu lieu dans ce qu'on appelle les «zones noires», zones d'où il est difficile d'obtenir des rapports fiables. Cependant, on continue à recevoir des informations relatives à du recrutement forcé en vue d'activités de portage pour le compte de l'armée, et l'on a même vu des enfants de 7 ans transporter des sacs à cet effet. Selon des rapports fiables provenant de la région frontalière de l'Inde, on indique également que des groupes de plus de 100 personnes font l'objet de rafles régulières en vue du transport du riz et autres produits alimentaires vers un camp militaire. Les hommes âgés et les jeunes garçons ne sont pas exemptés. Les villageois ne reçoivent aucune nourriture au cours de leur long voyage (environ quatre jours). On peut se soustraire à cette obligation en versant 500 kyats, soit

moins que la perte de revenus de quatre jours, mais rares sont ceux qui disposent des économies nécessaires pour s'acquitter de cette somme.

34. Parmi les nombreux rapports sur les travaux exécutés dans les camps militaires de diverses parties du Myanmar qui ont été soumis par la CISL en sus de ceux relatifs aux ordres mentionnés au paragraphe 31 ci-dessus, on peut citer les cas ci-après [qui proviennent de l'Etat Rakhine (Arakan) et de l'Etat Mon], cas qui ne sont pas exceptionnels:

En juillet 1999, les travaux relatifs à la construction d'une caserne destinée à une brigade avaient été entrepris sur les 522 acres de terres confisqués à des musulmans par la destruction de 300 maisons leur appartenant dans le village de Kagyapa Kanbyin, qui dépend de la circonscription de Buthidaung, près de la pagode bouddhiste de Laymyetna, nouvellement construite, en recourant au travail forcé d'une main-d'œuvre appartenant à la population Rohingya. Les travaux ont été menés sous la supervision directe du lieutenant-colonel ..., officier commandant la zone militaire opérationnelle n° 15.

En juillet de la même année, deux villages musulmans – Doctorgona et Hadama, qui dépendent de la circonscription du Buthidaung – ont été détruits, et plus de 210 acres de terres villageoises et agricoles ont été confisqués et déclarés propriété du régiment n° 551. Des centaines de travailleurs forcés appartenant à la population Rohingya ont été enrôlés pour le travail de préparation du terrain dans la jungle et de construction sur le site.

En juin 1999, une nouvelle unité, le bataillon d'infanterie légère (BIL) n° 299, a été déployé dans la partie méridionale de la circonscription de Ye, et des centaines d'acres de plantations de fruits et de caoutchouc ont été confisquées sans indemnités. On a enrôlé des villageois de toute la partie méridionale de la circonscription pour débroussailler le terrain et construire des clôtures, des bunkers et des casernes.

35. Un gouvernement a également indiqué qu'il continuait à recevoir de nombreux rapports selon lesquels la population locale était contrainte d'effectuer régulièrement des corvées pour l'armée ou la police.

b) *Travaux pour des projets agricoles et d'autres projets de production*

36. Les informations soumises par la CISL comprennent un ordre adressé le 12 juin 1999 par le bataillon d'infanterie n° 97, basé à Kawkareik, aux présidents de plusieurs groupes villageois pour leur demander «d'envoyer des serviteurs volontaires»:

Vous êtes informés par la présente d'avoir à envoyer cinq têtes de bétail (avec charrues) et 15 personnes (avec pioches) à ... le 13 juin 1999, en vue d'effectuer des travaux agricoles au camp du bataillon d'infanterie n° 97.

L'ordre soumis par la CISL donne les précisions suivantes:

... il est souvent fait instruction aux villageois d'apporter avec eux leurs bœufs, leurs chars à bœufs et leurs outils en vue du travail à effectuer, ce qui rend impossible le travail des champs aux autres membres de leurs familles en leur absence. Comme un villageois le dit de manière directe: «**Nous devons payer de quatre manières différentes: avec notre propre force de travail, avec une redevance, avec nos chars à bœufs et avec notre bétail.**» ... En raison

des réquisitions croissantes et constantes de la DKBA³⁰ et du SPDC³¹ – réquisitions qui peuvent se produire plusieurs fois par mois, ou même la moitié de la semaine –, les villageois sont contraints de négliger leurs champs, ce qui ne laisse que de faibles possibilités de récolter suffisamment de riz pour assurer leur subsistance tout au long de l'année. La faim est donc pour eux un souci permanent. A la suite de la sécheresse de l'an dernier, les villageois espéraient obtenir une bonne récolte cette année, mais les exigences relatives au travail forcé, effectué souvent très loin de leur village, les contraignent à rester loin de leurs champs durant des jours entiers à des moments essentiels du cycle agricole. Lorsqu'ils reviennent chez eux, ils sont souvent trop épuisés pour effectuer le travail qu'exigent ces champs.

- 37.** Il ressort d'un grand nombre de cas soumis par la CISL que les villageois ont été contraints, après le 14 mai 1999, de cultiver pour l'armée les champs qui leur appartenaient. Voici par exemple ce qui c'est produit dans l'Etat Kayin central (Karen):

Les villageois de la zone entourant T'Nay Hsah (Nabu) indiquent que les troupes du SPDC sont entrées dans leurs villages, ont occupé leurs maisons, ont volé leurs possessions et leur cheptel, puis ont brûlé leurs cabanes, les laissant sans abri. L'armée a alors informé les villageois qu'ils devaient continuer à travailler à leurs champs et que, lorsqu'ils auraient fini de récolter leur riz (en décembre), ils devraient livrer l'ensemble de la récolte aux soldats. S'ils souhaitaient récupérer leur propre riz, ils devraient le payer à l'armée au prix de 250 kyats le panier. Du fait de la confiscation de la plus grande partie du riz au profit de l'armée, il reste très peu pour les besoins des villageois. Cette situation est d'autant plus dramatique que ceux-ci n'ont pratiquement aucun argent liquide et que leurs jardins et leur bétail ont déjà été confisqués par l'armée lors de l'occupation de leurs villages.

De même, dans l'Etat Rakhine, on signale que les Rohingyas sont contraints d'effectuer du travail forcé non payé dans le cadre des projets agricoles menés par les services de renseignement militaire et les gardes frontière (*Na Sa Ka*). Ainsi, par exemple:

- En novembre 1999, les gardes frontière et les services de renseignement militaire ont confisqué cinq acres de terre appartenant à la mosquée du village de Yin Ma et sept acres de terres agricoles situées à l'ouest de Taung Bazaar, à 16 kilomètres environ au nord de la circonscription de Buthidaung, et ils mènent des projets agricoles en recourant au travail forcé des Rohingyas.
- Une vaste superficie appartenant à des musulmans (environ 200 acres) a été confisquée aux Rohingyas du village de Taminchaung, situé dix miles à l'ouest de Buthidaung, où un gros cantonnement militaire connu sous le nom d'Aung Mingla a été créé il y a quatre ans environ. Toutes les terres entourant ce cantonnement sont cultivées chaque année par les Rohingyas effectuant du travail forcé.
- De vastes superficies situées à l'ouest du quartier général des gardes frontières, dans la circonscription de Maungdaw, ont été confisquées, et les villages musulmans qui s'y trouvaient ont été détruits; toutes les terres ont été ensuite mises en culture chaque année par des Rohingyas contraints de le faire.

³⁰ Armée bouddhiste démocratique Kayin.

³¹ Conseil d'Etat pour la paix et le développement.

38. La CISL donne également les exemples ci-après de travail forcé imposé aux populations de l'Etat Mon et de la division de Tanintharyi:

- Lorsque les bataillons basés dans la circonscription de Ye ont confisqué les terres des agriculteurs, ils ont contraint ceux-ci à cultiver ces terres au cours de la saison des pluies (juin à août) de 1998 et de 1999. Cette mesure concerne environ 150 acres de terres agricoles situées à une vingtaine de kilomètres au nord de la ville de Ye entre les deux villages Mon de Tamorkanin et Taungbon. L'enrôlement forcé des agriculteurs se fait selon un système de rotation, et 30 d'entre eux environ, provenant des villages proches, travaillent chaque jour. Les agriculteurs doivent amener avec eux leurs propres bœufs pour labourer les terres situées dans les exploitations militaires.
- A partir d'août 1999, les habitants des villages de Mintha, d'Eindayaza, de Kwethonyima et de Natkyisin, situés dans la circonscription de Yebyu, ont été de nouveau contraints de travailler au débroussaillage des terres utilisées par l'armée pour la culture du riz paddy. On leur a donné ordre d'avoir à terminer le travail au cours de la présente saison des pluies. C'est le BIL n° 273 qui est chargé de contraindre les villageois à terminer la construction de la digue. En août 1999, chaque famille de Kwethonyima a dû débroussailler entièrement une surface de 85 pieds par 55, aplanir le terrain et se débarrasser des déchets.
- Durant toute la saison des pluies, de juin à septembre 1999, les bataillons implantés localement ont contraint les villageois à débroussailler les terres situées près du village de Yapu, à l'est de la voie ferrée Ye-Tavoy. Voici le témoignage de l'un d'entre eux. «Nous avons dû travailler sept jours en août 1999 et de nouveau sept jours au cours du mois suivant (septembre) aux tâches de préparation du terrain à la culture de l'hévéa dans la zone de Layin-Gwin, menées par le BIL n° 406...»
- Un poste avancé du BIL n° 401, situé près du village de Kaleing-Aung et commandé par le lieutenant-colonel ..., exige qu'une vingtaine de manœuvres provenant de huit villages proches travaillent dans son bataillon ... On leur a donné ordre de cultiver des légumes et des arbres fruitiers, de fabriquer du charbon de bois (au profit du bataillon), de préparer de la nourriture, de transporter de l'eau, etc.

39. Selon un rapport gouvernemental, à mesure que l'économie du Myanmar se détériore, le gouvernement concentre son attention sur les projets agricoles. Les projets d'assainissement, dont on a indiqué en mai³² qu'ils avaient durement éprouvé la population locale, se sont poursuivis au cours des huit derniers mois:

- Etat Shan septentrional: selon des témoignages directs, des travailleurs migrants, qui avaient pénétré illégalement dans l'Etat Shan à la recherche d'un emploi, ont été contraints de travailler dans les champs de riz paddy, apparemment en échange d'une promesse de ne pas être renvoyés dans leur lieu d'origine.
- Division de Magway, circonscription de Taungdwingyi: selon des rapports, la population locale a été contrainte, à partir de juin, de fournir de la main-d'œuvre gratuite en vue de projets de construction agricole.

³² Voir paragr. 33 de mon rapport figurant au document GB.276/6, annexe I.

- Division de Sagaing, circonscription de Yinmarbin: selon des rapports reçus en juin, des travailleurs provenant de plusieurs villages ont été contraints de travailler à un projet d'assainissement agricole. Chacun de ces villages a dû fournir 200 personnes pour cinq périodes, sans aucune rémunération ni aucune nourriture en échange. Ceux qui n'étaient pas en mesure de participer à ce travail ont dû payer 1 000 kyats.
- Division d'Ayeyarwady (Irrawaddy), circonscription de Mawlamyine: des rapports ont été reçus d'une unité militaire exigeant de la main-d'œuvre ou de l'argent en vue de travaux effectués en août dans le cadre d'un projet relatif à des terres marécageuses. Chaque foyer a dû fournir un travailleur ou verser de 6 000 à 7 000 kyats.
- Etat Kachin, circonscription de Mohyin: en novembre, on a signalé que de la main-d'œuvre avait été exigée de 20 villages en vue de la réalisation d'un projet agricole. Aucune indemnité n'a été versée aux villageois, et deux d'entre eux seraient morts au travail.

c) *Construction et entretien de routes, de voies ferrées, de ponts et autres travaux d'infrastructure*

40. La CISL a fourni les informations suivantes à propos de l'Etat Chin:

- En septembre 1999, 20 villages situés le long de la route Falam-Rihkhawdar qui va jusqu'à la frontière indienne ont reçu des militaires (bataillon d'infanterie légère n° 268) l'ordre de réparer la route endommagée du fait de l'érosion et de glissements de terrain importants pendant la mousson. Pour chaque village, le nombre d'ouvriers concernés allait de 15 à 30 en fonction de la taille et de la population du village. Ces ouvriers n'étaient pas rémunérés et devaient apporter leurs propres outils et des rations pour trois jours. Un ordre a été traduit et joint à titre d'exemple; il s'intitule «Invitation au travail volontaire» et précise que les villages ne répondant pas à cette invitation seront considérés comme des supporters actifs du CNF³³ et des mesures seront prises à leur encontre pour infraction aux instructions.
- Le 25 août 1999, la patrouille du bataillon d'infanterie légère n° 266 en poste dans le camp militaire de Lungler a arrêté 32 habitants du village de Tlangpi. Accusés de soutenir le Front national Chin, ils ont été envoyés dans des camps de travail forcé. Ces 32 prisonniers n'avaient pas l'autorisation de sortir du camp et étaient obligés de travailler en permanence à la construction de la route reliant les camps militaires de Thantlang et de Lungler. Ils étaient gardés de très près par les militaires qui les battaient tous les soirs au motif qu'ils n'obéissaient pas convenablement aux ordres. De plus, ils devaient apporter leurs outils et leur nourriture et n'étaient pas rémunérés. Les militaires les battaient, leur donnaient des coups de pied et des coups de poing pendant qu'ils travaillaient.
- Depuis le 22 septembre 1999, trois villages, à savoir Saikah, Ruakhua et Ruabuk, ont entamé la reconstruction de la route Sopum – Sihhmuh. Chaque famille a reçu l'ordre d'envoyer une personne avec ses outils et sa nourriture.
- Pendant toute l'année 1999, les villageois de la circonscription de Matupi ont dû construire une route entre Sabawngte et Lailenpi. Un villageois a indiqué ce qui suit:

³³ Chin National Front – Front national Chin.

Les militaires nous ont toujours obligés à travailler pour eux mais la situation s'est beaucoup aggravée dans notre région l'année dernière lorsque l'armée a commencé un projet de développement de zone frontalière. En janvier 1999, le Commandant ... et le Lieutenant ... ont publié un ordre relatif à la construction d'une route carrossable entre les villages de Sabawngte et Lailenpi dans le cadre de ce projet.

Nous avons dû travailler à la construction de cette route pendant toute l'année; il ne restait pas de temps pour nos travaux. Nous n'étions pas rémunérés du tout. Nous devons apporter nos propres rations, nos médicaments, de même que les outils nécessaires à la construction de la route. Le travail était très dur et nous devons travailler du matin au soir.

La nourriture n'était pas bonne et beaucoup de gens sont tombés malades. Certains souffraient de paludisme et d'autres de diarrhées. Il y a même eu plusieurs morts. Les malades n'avaient le droit de se reposer que deux jours lorsque leur état était vraiment grave.

Nous n'avions même pas le droit d'aller à l'église le dimanche. Les conditions de travail étaient terribles.

La route devait avoir trois mètres de large; comme la région est montagneuse, la hauteur du remblais était de trois à six mètres. Les soldats nous surveillaient en permanence sur le chantier. Ils nous obligeaient à travailler jusqu'à neuf ou dix heures le soir et ce n'est qu'après que nous pouvions aller dîner. Nous sommes tous devenus très faibles et très maigres parce que nous travaillions trop et ne mangions pas assez.

Le bataillon de l'armée birmane étant stationné dans notre région, nous connaissons maintenant le travail forcé, la torture et les harcèlements de tout type.

Comme nous avons dû travailler pour l'armée, nous n'avions plus de temps pour nous et nous n'aurons vraisemblablement rien à manger l'année prochaine.

Quand nous travaillions, les soldats nous donnaient des coups de poing, des coups de pied et nous battaient.

L'expression «Développement de la zone frontalière» est très séduisante mais, dans la pratique, elle implique travail forcé, torture, déplacement de famille et destruction de la vie des villageois ordinaires dans les zones frontalières, à l'image de ce qui s'est passé dans notre village.

41. Un rapport très récent concernant l'Etat Rakhine présenté par la CISL note:

- La section Ann-Akyab (Sittwe) de 320 kilomètres de la route Rangoon-Akyab était en construction avant et après le 14 mai 1999 et les travaux se poursuivent avec le recours massif à des travailleurs forcés Rohingyas et Rakhines.

Selon la même source, après le 14 mai 1999:

- Une route empierrée de dix mètres de large reliant le cantonnement militaire Aung Mangala, à dix kilomètres à l'ouest de de la circonscription de Buthidaung, et la jetée de Buthidaung sur le fleuve Mayu, a été achevée uniquement grâce aux travailleurs forcés Rohingyas même si le HCR a fourni 30 millions de kyats aux autorités pour ce projet.

-
- Une route reliant le cantonnement militaire récemment établi au village de Tami-Panzi et les villages de Bogyichoung et de Paungdawbying a été construite uniquement grâce aux travailleurs forcés Rohingyas.

42. La communication de la CISL comporte un certain nombre d'ordres postérieurs au 14 mai 1999 envoyés par des militaires de l'Etat Kayin (Karen) ou de la division de Bago (Pegu) aux chefs de village et concernant la construction de routes ou de ponts. Un de ces ordres, adressé le 25 septembre 1999 à cinq chefs de village, est rédigé comme suit:

Nous vous avons demandé de nettoyer les abords de la route du kilomètre 33 au kilomètre 28 mais nous ne sommes pas satisfaits du travail accompli. De ce fait, à trois reprises déjà, nous avons ordonné à tous les chefs de village de venir nous rencontrer. Nous vous informons que si vous ne vous déplacez pas cette fois, selon les instructions du commandement tactique, vos villages devront être déplacés pour raison de sécurité.

Un autre ordre envoyé au président d'un arrondissement rural de la circonscription de Than Daung le 21 juillet 1999 est rédigé de la manière suivante:

1. Le général commandant la région, le général de brigade adjoint au commandant de la région et leurs troupes souhaitent se rendre à Than Daung Gyi; vous devez donc nettoyer la forêt et dégager la route allant de Than Daung à Than Daung Gyi; vous devez également nettoyer les abords de la route Baw Ga Li-Maw Chi-Ko Chaung en taillant les arbustes et les arbres.

2. Nous donnons donc l'ordre aux habitants des villages situés le long de la route Baw Ga Li-Maw Chi-Ko Chaung dans votre arrondissement de dégager la route, de couper les arbustes et de nettoyer la forêt le long de la route d'ici au 31 juillet 1999 et nous informer quand ce travail sera terminé.

Parmi les ordres relatifs à la construction de ponts figurent l'ordre du 22 juin déjà mentionné ³⁴ ci-dessus, ainsi que l'ordre suivant, adressé le 31 mai à un chef de village par un commandant de camp:

Objet: Nous informons le chef de village que, dès réception de cette lettre, il doit se rendre au camp accompagné des charpentiers qui construiront le pont ainsi que des villageois.

Apporter le riz que vous avez pris.

43. La CISL a soumis en août 1999 un rapport sur la situation de la division de Tanintharyi:

En raison des fortes pluies et des inondations qui ont eu lieu dans la circonscription de Yebyu entre la fin du mois de juillet et le milieu du mois d'août, certaines parties de la voie ferrée Ye-Tavoy (construite en 1993 par des travailleurs forcés) et des ponts aux alentours de la zone Malawe-Taung ont été détruits. Des travailleurs ont été engagés de force en août 1999 pour les réparer. Les militaires des bataillons d'infanterie n^{os} 404 et 406 ont demandé au chef du village de Paukpingwin de prendre un travailleur dans chacun des 60 foyers. (Ce village de 300 foyers est tombé à 60 foyers avec la construction du chemin de fer Ye-Tavoy en 1993 ...)

Selon un autre rapport concernant le district Myeik-Dawei (Mergui-Tavoy), en août 1999, des troupes du bataillon d'infanterie n° 101 ont pris une personne par famille dans tous les villages de la zone Ka-pyaw pour construire une route et des ponts dans le village de

³⁴ Paragraphe 31 ci-dessus.

Ta-mote; les familles qui ne pouvaient pas libérer une personne devaient payer 10 000 kyats. Les villageois devaient apporter de la nourriture pour cinq jours.

- 44.** Un gouvernement a reçu les informations suivantes concernant le recours au travail forcé pour des projets d'infrastructure, essentiellement de construction de routes au cours des huit derniers mois:
- Division de Sagaing, circonscription de Monywa: en juillet, des villageois ont été obligés de creuser un canal de détournement pour une rivière proche. Chaque groupe de dix foyers devait creuser une section donnée de la tranchée. Tous les foyers incapables de participer devaient louer les services d'un travailleur pour une somme allant de 800 à 1 000 kyats par jour;
 - Etat Rakhine, route Maungdaw – Buthidaung: en août 1999, plus de 20 personnes des environs travaillaient à la construction d'un nouveau poste de contrôle (qui sera utilisé comme poste de péage par les militaires);
 - Etat Mon: selon certains rapports, en octobre 1999 des villageois habitant le long du gazoduc ont dû construire des postes de contrôle distants d'un kilomètre et demi et y assurer une permanence à leur frais;
 - Etat Rakhine, route Mrauk – Mimbya: selon des informations de première main, entre juillet à novembre, des villageois ont dû casser des pierres et les utiliser pour la construction de la route.

III. Sanctions à l'encontre des responsables du travail forcé

- 45.** Au paragraphe 539(c) de ses recommandations, la commission d'enquête a exhorté le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour s'assurer:

... que les sanctions qui peuvent être imposées en vertu de l'article 374 du Code pénal pour le fait d'exiger du travail forcé ou obligatoire soient strictement appliquées, conformément à l'article 25 de la convention. Ceci demande de la rigueur dans les enquêtes et poursuites, et l'application de sanctions efficaces à ceux reconnus coupables...

Le pouvoir d'imposer du travail obligatoire ne cessera d'être tenu pour acquis que lorsque ceux qui sont habitués à exercer ce pouvoir seront réellement confrontés avec leur responsabilité pénale.

- 46.** Aucune action au titre de l'article 374 du Code pénal n'a jusqu'à présent été portée à la connaissance de l'OIT.
- 47.** Dans sa lettre du 21 janvier 2000³⁵, le gouvernement indique ce qui suit:

En ce qui concerne l'application de sanctions, je souhaite indiquer qu'en cas de plainte déposée par une personne ayant été assujettie au travail forcé ou obligatoire des mesures seront prises au titre de l'article 374 du Code pénal de l'Union du Myanmar. Aux termes de cet article:

³⁵ Le texte de cette lettre est reproduit intégralement à l'annexe II.

Celui qui contraint illégalement une personne de travailler contre son gré sera puni d'une peine d'emprisonnement simple ou rigoureux d'une durée pouvant atteindre un an, ou d'une amende, ou encore des deux peines.

D'après les dossiers officiels, au 15 janvier 2000 aucune plainte n'avait été déposée et aucune mesure n'avait été prise en vertu de l'article 374 dans un tribunal, que ce soit au niveau de l'Etat, de la division, du district ou de la circonscription.

De plus, le ministère des Affaires intérieures a demandé aux conseils pour la paix et le développement aux niveaux des Etats, divisions, districts, circonscriptions et arrondissements ruraux, qui constituent les autorités locales, ainsi qu'à tous les postes de police du pays de lui signaler toute plainte présentée au titre de l'article 374. Nous n'avions été informés d'aucune plainte de ce type au 15 janvier 2000.

Compte tenu de ce qui précède, il est maintenant évident que des mesures efficaces et positives ont été prises conformément aux dispositions de la convention n° 29 de l'OIT (1930).

48. A cet égard, il peut être utile de rappeler les observations suivantes formulées par la commission d'enquête au paragraphe 514 de son rapport:

Dans la mesure où le travail forcé ou obligatoire imposé en violation de la convention peut dans certains cas être conforme aux dispositions de la loi sur les villages ou de la loi sur les villes qui sont elles-mêmes contraires à la convention, les modifications nécessaires de ces dispositions de la loi sur les villages ou de la loi sur les villes pourraient devoir entrer en vigueur avant que l'imposition correspondante d'un travail forcé ou obligatoire devienne «illégal» en droit national et punissable en vertu de l'article 374 du Code pénal. Toutefois, les dispositions de la loi sur les villages et de la loi sur les villes autorisant le recours au travail obligatoire ont, à un certain stade, été déclarées obsolètes et ne sont, en pratique, jamais invoquées lorsque du travail forcé ou obligatoire est imposé. De plus, il existe un certain nombre de cas d'imposition de travail forcé, en particulier lorsque des personnes sont arrêtées au moyen d'une rafle organisée directement par les militaires pour être soumises à un service obligatoire sans que le chef du village ou les autorités de l'arrondissement n'aient procédé à une réquisition, ce qui, même aux termes des dispositions très larges de la loi sur les villages et de la loi sur les villes, semble illégal en droit national et devrait donc avoir déjà donné lieu à des poursuites en vertu de l'article 374 du Code pénal. La non-application, dans la pratique, de l'article 374 du Code pénal constitue une violation des obligations du Myanmar au titre de l'article 25 de la convention.

Observations finales

49. Dans une communication du 13 janvier 2000, les Nations Unies ont attiré l'attention sur la récente résolution de l'Assemblée générale relative à la situation des droits de l'homme au Myanmar³⁶, adoptée sans vote le 17 décembre 1999. Aux paragraphes 11 et suivants de la résolution, l'Assemblée générale:

11. *Constate avec une profonde préoccupation* que le gouvernement du Myanmar n'a pas révisé sa législation, mis fin au travail forcé, ni sanctionné les personnes qui le pratiquent, ce qui a contraint la Conférence internationale du

³⁶ Document A/C.3/54/L.76, tel que modifié (A/RES/54/186).

Travail à mettre fin à sa coopération avec le gouvernement jusqu'à ce que celui-ci mette en œuvre les recommandations de la commission d'enquête.

12. *Demande instamment* au gouvernement du Myanmar de mettre fin à la pratique généralisée et systématique du travail forcé et d'appliquer les recommandations de la commission d'enquête de l'Organisation internationale du Travail pour la mise en œuvre de la convention sur le travail forcé de 1930 (convention n° 29 de l'OIT), et prend acte du décret pris par le gouvernement du Myanmar en mai 1999 tendant à ne pas faire exercer le pouvoir de réquisitionner des travailleurs au titre de la loi sur les villes et de la loi sur les villages.

13. *Déplore* les violations persistantes des droits de l'homme, en particulier à l'encontre des personnes appartenant à des minorités ethniques et religieuses, y compris les exécutions sommaires, les viols, les tortures, le travail forcé, le portage obligatoire, les déplacements forcés, la destruction de cultures et de champs et l'expropriation des terres et des biens qui prive les personnes concernées de tout moyen de subsistance.

14. *Déplore également* les atteintes persistantes portées aux droits des femmes, notamment des réfugiées, des déplacées ou des femmes qui appartiennent à des minorités ethniques ou qui sont membres de l'opposition politique, en particulier le travail forcé, les violences et l'exploitation sexuelles, y compris le viol, comme l'indique le rapporteur spécial.

15. *Engage vivement* le gouvernement du Myanmar à assurer le plein respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, notamment les droits économiques et sociaux, et à s'acquitter de l'obligation de mettre fin à l'impunité dont jouissent les auteurs de violations des droits de l'homme, y compris les militaires, et à enquêter sur les violations qui auraient été commises par les agents de l'Etat ainsi qu'à poursuivre les auteurs en toutes circonstances.

50. Il ressort des informations disponibles que les trois recommandations de la commission d'enquête n'ont pas encore été observées:

- a) la loi sur les villages et la loi sur les villes n'ont pas été modifiées;
- b) l'arrêté promulgué par le gouvernement du Myanmar le 14 mai 1999 n'exclut pas le travail forcé, en violation de la convention, et, dans la pratique, le travail forcé ou obligatoire continue d'être imposé sur une large échelle;
- c) aucune action ne semble avoir été engagée au titre de l'article 374 du Code pénal pour punir ceux qui imposent du travail forcé.

Annexe I

Observation de la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations

1. La commission note que le gouvernement n'a pas fourni de rapport sur l'application de la convention. A la suite des recommandations de la commission d'enquête chargée d'examiner l'exécution par le Myanmar de la convention sur le travail forcé, la commission prend note des informations communiquées par le gouvernement dans deux lettres, en date respectivement des 12 et 18 mai 1999, adressées au Directeur général du BIT, et du rapport du 21 mai 1999 que le Directeur général a soumis aux membres du Conseil d'administration sur les mesures prises par le gouvernement du Myanmar. Elle prend également note du mémorandum, en date du 7 juin 1999, sur le rapport susmentionné que le gouvernement du Myanmar a adressé au Directeur général, des informations présentées par le gouvernement en juin 1999 à la Commission de la Conférence de l'application des normes et des débats qui ont ensuite eu lieu au sein de cette commission. De plus, la commission prend note des observations formulées par la Confédération internationale des syndicats libres (CISL) dans une communication du 19 octobre 1999 intitulée «non-application par le gouvernement des recommandations de la commission d'enquête constituée en vertu de l'article 26 de la Constitution de l'OIT pour examiner la plainte relative à l'application par la Birmanie de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930». Ces observations ont été transmises au gouvernement pour qu'il formule tous commentaires qu'il jugerait utiles mais, à ce jour, ces commentaires n'ont pas été reçus.

2. Dans son observation précédente, la commission avait rappelé qu'une plainte avait été déposée en 1996, en vertu de l'article 26 de la Constitution, contre le gouvernement du Myanmar pour le non-respect des dispositions de la présente convention, et qu'une commission d'enquête avait été constituée pour examiner cette plainte. La commission avait pris note des conclusions et recommandations de la commission d'enquête qui confirmaient et élargissaient les conclusions qu'elle avait elle-même formulées concernant le non-respect par le gouvernement des obligations découlant de cette convention fondamentale, celles de la Commission de la Conférence de l'application des normes, ainsi que celles adoptées par le Conseil d'administration à l'issue de l'examen d'une réclamation portant sur le même objet. Elle avait noté, par ailleurs, que le gouvernement se déclarait disposé à mettre en œuvre les recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête. La commission avait exprimé l'espoir que le gouvernement serait très prochainement en mesure d'indiquer qu'il s'était pleinement acquitté des obligations contractées au titre de la convention.

3. Les informations disponibles sur l'application de la convention par le gouvernement du Myanmar sont exposées en trois parties: i) l'amendement de la législation; ii) toutes mesures prises par le gouvernement pour mettre un terme à l'imposition, dans la pratique, du travail forcé ou obligatoire, et les informations disponibles sur les pratiques existantes; iii) l'application de sanctions qui peuvent être imposées en vertu du Code pénal pour le fait d'exiger un travail forcé ou obligatoire.

I. Amendement de la législation

4. Au paragraphe 470 de son rapport, la commission d'enquête avait noté ce qui suit:

... qu'aux termes de l'article 11 d), lu conjointement avec l'article 8, paragraphe 1 g), n) et o), de la loi sur les villages, ainsi que de l'article 9 b) de la loi sur les villes, du travail ou des services peuvent être imposés à toute personne résidant dans un arrondissement rural ou urbain, c'est-à-dire un travail ou des services pour lesquels l'intéressé ne s'est pas offert de plein gré et que la non-obtempération à une réquisition faite en application de l'article 11 d) de la loi sur les villages ou de l'article 9 b) de la loi sur les villes est passible des sanctions pénales prévues à l'article 12 de la loi sur les villages ou de l'article 9A de la loi sur les villes. Ainsi, ces lois prévoient l'imposition d'un «travail forcé ou obligatoire» relevant de la définition de l'article 2, *paragraphe 1, de la convention*.

La commission avait noté en outre que les larges pouvoirs de réquisition de main-d'œuvre pour du travail et des services énoncés dans ces lois ne sont pas compris dans les exceptions énumérées à l'article 2, paragraphe 2, de la convention et qu'ils sont entièrement incompatibles avec la convention. Rappelant que le gouvernement promettait depuis plus de 30 ans de modifier les dispositions de ces lois, et qu'il l'annonçait de nouveau dans ses observations sur la plainte, la commission avait exhorté le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour assurer que la loi sur les villages et la loi sur les villes soient mises sans délai en conformité avec la convention, au plus tard le 1^{er} mai 1999 (paragr. 539(a) du rapport de la commission).

5. Toutes les informations disponibles indiquent que, à la fin de novembre 1999, ni la loi sur les villages ni la loi sur les villes n'avaient été modifiées. De plus, il n'a été porté à la connaissance de la commission ni la proposition ni l'examen d'un projet de loi dans ce sens.

6. Toutefois, le gouvernement a pris, le 14 mai 1999, un arrêté ordonnant aux autorités compétentes de ne pas exercer les pouvoirs qui leur sont conférés par certaines dispositions de la loi de 1907 sur les villes et de la loi de 1907 sur les villages. Cet arrêté sera examiné aux paragraphes 8 et suivants.

II. Mesures prises pour mettre un terme à l'imposition du travail forcé ou obligatoire, et informations disponibles sur les pratiques existantes

A. Mesures visant à mettre un terme à l'imposition dans la pratique du travail forcé ou obligatoire

7. Au paragraphe 539(b) de ses recommandations de juillet 1998, la commission d'enquête avait indiqué que:

... au-delà des modifications législatives, des mesures concrètes doivent être prises immédiatement pour chacun des nombreux domaines dans lesquels du travail forcé a été relevé aux chapitres 12 et 13 ci-dessus [du rapport de la commission], afin d'arrêter la pratique actuelle. Ceci ne doit pas être fait au moyen de directives secrètes, qui sont contraires à un Etat de droit et ont été inefficaces, mais par des actes publics du pouvoir exécutif promulgués et diffusés à tous les niveaux de la hiérarchie militaire et dans l'ensemble de la population. Aussi, les mesures à prendre ne doivent pas se limiter à la question du versement d'un salaire; elles doivent assurer que personne ne sera contraint de travailler contre son gré. Néanmoins, il faudra également prévoir au budget les moyens financiers nécessaires pour engager une main-d'œuvre salariée travaillant librement aux activités relevant du domaine public qui sont actuellement exécutées au moyen de travail forcé et non rémunérées ...

8. Alors que la commission d'enquête a indiqué que des mesures devaient être prises immédiatement, il ressort des informations émanant du gouvernement du Myanmar et d'autres sources que les mesures concrètes que demande la commission d'enquête n'avaient pas été prises à la mi-mai 1999. Toutefois, dans sa lettre du 18 mai 1999, le gouvernement a indiqué que le ministère de l'Intérieur a pris, le 14 mai 1999, un arrêté ordonnant aux autorités compétentes de ne pas exercer les pouvoirs qui leur sont conférés au titre des articles 7, paragraphe 1 l) et m), 9 et 9A de la loi sur les villes, et des articles 8, paragraphe 1 g), n) et o), 11 d) et 12 de la loi sur les villages. Cette indication ne correspond pas à la teneur de l'arrêté n° 1/99 du 14 mai 1999 qui réserve de plusieurs manières la possibilité d'exercer les pouvoirs prévus dans les dispositions pertinentes de la loi sur les villages de 1908 (datée par erreur de 1907 dans l'arrêté public) et de la loi sur les villes de 1907, comme il est indiqué aux paragraphes 48 et suivants du rapport du Directeur général du 21 mai 1999.

9. En premier lieu, aux termes de l'article 5 de l'arrêté, les restrictions à l'exercice des pouvoirs permettant une réquisition pour un service personnel, conformément aux lois en question, sont effectives «tant qu'aucune autre instruction n'aura été donnée».

10. En second lieu, l'arrêté prévoit deux exceptions aux termes de l'article 5 a) et b) dont le libellé correspond en partie à celui de la convention n° 29. L'exception a) reprend l'essentiel des termes de l'exception prévue à l'article 2, paragraphe 2 d), de la convention en cas de situations d'urgence. Mais l'exception b) prévoit «la réquisition, pour un service personnel, en vue de l'exécution des travaux ou services qui sont d'un intérêt direct et important pour la collectivité et la population en

général et d'une nécessité actuelle ou imminente, pour lesquels il a été impossible de se procurer une main-d'œuvre volontaire malgré l'offre d'un salaire normal et qui ne constituent pas un fardeau trop lourd pour la population actuelle». Cette disposition est incompatible, pour plusieurs raisons, avec les exigences de la convention.

11. L'exception b) reflète en partie l'article 10 de la convention, mais elle ne retient pas les conditions prévues au *paragraphe 2 d) et e)* de cette disposition, à savoir que «l'exécution de ce travail ou service n'obligera pas les travailleurs à s'éloigner du lieu de leur résidence habituelle» et «que l'exécution de ce travail ou service sera dirigée conformément aux exigences de la religion, de la vie sociale et de l'agriculture».

12. Sur un plan plus important, il est indiqué au *paragraphe 1 de l'article 10* de la convention que les formes de travail forcé ou obligatoire décrites dans cet article «devront être progressivement supprimées». Comme l'a noté la commission d'enquête au *paragraphe 472* de son rapport, l'article 10 fait partie d'une série de dispositions prévoyant des conditions et des garanties «pour restreindre et régler le recours au travail obligatoire en attendant son élimination», c'est-à-dire pendant la «période transitoire» prévue à l'*article 1, paragraphe 2*, de la convention. A cet égard, la commission réitère qu'étant donné que la convention, adoptée en 1930, demande la suppression du travail forcé dans le plus bref délai possible, invoquer aujourd'hui (69 ans après l'adoption de la convention) que certaines formes de travail forcé ou obligatoire sont conformes à l'une des exigences de cet ensemble de dispositions revient à méconnaître la fonction transitoire de ces dispositions et n'est pas conforme à l'esprit de la convention. La commission estime qu'on ne saurait justifier le recours à une forme de travail forcé ou obligatoire relevant, aux termes de l'*article 2*, du champ d'application de la convention en invoquant le respect des *articles 1, paragraphe 2, et 4 à 24*, bien que les interdictions absolues figurant dans ces dispositions lient toujours les Etats ayant ratifié la convention. Dans son rapport, la commission d'enquête a partagé cet avis, compte tenu également du statut de l'abolition du travail forcé ou obligatoire en droit international général, en tant que norme impérative à laquelle aucune dérogation n'est admise.

13. En outre, au *paragraphe 472* de ses observations relatives au respect de la convention, la commission d'enquête a constaté que:

... en l'espèce, l'engagement pris en vertu de l'*article 1, paragraphe 1*, de la convention de supprimer l'emploi du travail forcé ou obligatoire sous toutes ses formes dans le plus bref délai possible interdit au gouvernement de recourir à une législation dont il avait déclaré pendant de nombreuses années qu'elle était obsolète et non appliquée.

14. En prévoyant la possibilité d'exercer le pouvoir d'imposer le travail obligatoire au titre d'une exception reprenant partiellement l'*article 10, paragraphe 2 a) à c)*, de la convention, l'arrêté du 14 mai 1999 n'observe ni les conditions prévues au *paragraphe 2 d) et e)* de l'*article 10*, ni la fonction transitoire de cette disposition; à fortiori, cet arrêté n'assure pas, comme le demandait la commission d'enquête dans ses recommandations au *paragraphe 539(b)*, «que, dans la pratique, aucun travail forcé ou obligatoire ne sera plus imposé par les autorités, et notamment par les militaires».

15. Dans son mémorandum du 7 juin 1999, le gouvernement a indiqué que l'arrêté n° 1/99 «dispose spécifiquement qu'il doit être immédiatement mis un terme à tout travail non rémunéré ou obligatoire». En fait, l'arrêté ne se réfère pas à «tout travail non rémunéré ou obligatoire», mais seulement à l'exercice des pouvoirs conférés en vertu de la loi sur les villages et de la loi sur les villes. La commission d'enquête avait souligné au *paragraphe 539(b)* de son rapport que, dans la pratique nationale, «le pouvoir d'imposer du travail obligatoire paraît être tenu pour acquis, sans aucune référence à la loi sur les villages ou à la loi sur les villes». Cela est confirmé par les informations disponibles sur les pratiques exercées en fait par les autorités militaires depuis la publication du rapport de la commission d'enquête (voir partie B ci-dessous), y compris les textes d'ordres exigeant la contribution d'un travail, émis aussi bien avant qu'après le 14 mai 1999 sans jamais se référer à la loi sur les villages, à la loi sur les villes, ou à quelque autre base légale que ce soit.

16. En conclusion, les mesures concrètes que la commission d'enquête avait demandées pour «assurer que personne ne soit contraint de travailler contre son gré» n'ont pas encore été prises.

B. Informations disponibles sur les pratiques existantes

a) Août 1998 à mi-mai 1999

17. Dans son rapport du 21 mai 1999 qu'il a adressé aux membres du Conseil d'administration, le Directeur général a indiqué que toutes les informations sur les pratiques existantes (informations émanant d'organisations de travailleurs et d'employeurs, d'organisations intergouvernementales et de gouvernements d'Etats Membres de l'OIT) qui ont été reçues en réponse à sa demande relevaient la persistance du recours généralisé au travail forcé par les autorités, et en particulier par l'armée.

18. Il existe de très nombreuses informations faisant état de cas concrets de recours au travail forcé entre août 1998 et avril 1999, y compris un grand nombre d'ordres officiels écrits émanant de l'armée ou des représentants de l'administration qui exigent de chefs de villages qu'ils fournissent des villageois pour exécuter un travail forcé. De même que les ordres antérieurs, ceux émis après juillet 1998 ne font jamais référence à un quelconque fondement légal pour justifier le pouvoir exercé.

19. Le travail forcé a continué d'être imposé pour du portage, pour l'exécution de travaux pour des camps militaires et d'autres travaux à l'appui des forces armées, pour des projets agricoles et d'autres projets de production entrepris par l'armée, pour la construction et l'entretien de routes, de voies ferrées et de ponts, et pour des travaux d'infrastructure allant du creusement de canaux à la construction de barrages ou de pagodes. Les informations reflétées dans le rapport du Directeur général comprennent des détails d'un certain nombre de cas dans lesquels le travail forcé a été imposé dans des circonstances d'une brutalité extrême – destruction de villages, torture, viols, mutilation et exécution de porteurs épuisés, malades ou blessés et (dans un cas) d'un chef de village non coopératif, et utilisation de civils, femmes et enfants compris, pour balayer les mines et servir de boucliers humains. D'une manière plus générale, les conditions dans lesquelles le travail forcé est imposé révèlent un mépris total de la dignité, de la santé et des nécessités premières des victimes.

b) Commentaires du gouvernement en date du 7 juin 1999

20. Dans son mémorandum du 7 juin 1999, le gouvernement indique ce qui suit à propos du rapport du Directeur général du 21 mai:

... le rapport est tissé d'accusations non fondées et partiales dirigées délibérément contre le Myanmar et son gouvernement.

Les faits allégués dans ce rapport sont à l'évidence des accusations mensongères concoctées dans l'intention maligne d'amener la destruction du Myanmar par des organismes d'expatriés du Myanmar à l'étranger et des groupes renégats qui sont opposés à toutes les mesures prises par le gouvernement du Myanmar. Ces allégations reposent également sur des accusations manifestement mensongères, formulées oralement, par écrit et sous la forme d'annonces par la Ligue nationale pour la démocratie (LND) ...

Aujourd'hui, le gouvernement mène à bien des projets d'équipement en procédant à une planification systématique et à des allocations budgétaires appropriées. De plus, l'essentiel des travaux accomplis dans le cadre de ces projets le sont en ayant recours à des moyens et équipements mécanisés. Tout projet dans le cadre duquel de la main-d'œuvre doit nécessairement être employée comporte un volet budgétaire consacré au paiement des salaires des ouvriers. Tout ouvrier ainsi employé perçoit un salaire équitable et il n'existe pas un seul cas ni le moindre commencement de preuve que du travail forcé serait pratiqué dans le cadre de ces projets.

Le travail nécessité par la construction des grands axes routiers dans diverses régions, notamment de l'axe routier dans l'Etat de Shan, ainsi que la construction des voies ferrées, est accompli par des membres des forces armées. Pas un seul civil n'est employé dans ce cadre.

Les seuls travaux auxquels la population soit associée se limitent au creusement de petits canaux d'irrigation destinés à acheminer l'eau jusqu'à leurs lopins privés. Les grands projets poursuivis par l'Etat pour la réalisation de canaux d'irrigation et de barrages ne font pas appel à des civils qui seraient soumis à un travail forcé ou qui seraient réquisitionnés. Comme indiqué, lorsque des personnes

travaillent, elles le font dans leur propre intérêt et conformément à leurs intentions et à leurs horaires propres, sur leurs lopins de terre particuliers.

Les projets d'équipement de l'Etat ne font appel qu'à des membres des forces armées. Ainsi, l'accusation selon laquelle le gouvernement aurait recours au travail forcé dans le cadre de ces projets est à la fois sans fondement et manifestement erronée. Comme seuls les membres des forces armées sont employés dans le cadre de la réalisation des axes ferroviaires et routiers, prétendre que l'on a recours au travail forcé est absolument insensé.

Les autres projets en cours, tels que ceux concernant la bonification de terres incultes ainsi que la construction de logements et d'hôtels, correspondent tous à des opérations réalisées par des entreprises privées qui y ont investi leurs capitaux. Le recours à du travail forcé dans ces cas est absolument exclu. En fait, lorsque des conflits du travail surviennent, le gouvernement prend fermement position en faveur des travailleurs en vue du règlement de ces conflits.

Pour ce qui est de l'accusation selon laquelle l'armée réquisitionne des porteurs dans le cadre de ses opérations militaires, on peut dire que telle était autrefois la pratique lorsque les mouvements de rébellion étaient chroniques. Mais le fait demeure que ces porteurs étaient toujours rémunérés et que le budget de la défense a toujours comporté une imputation de crédit pour le paiement de ces salaires. Ces porteurs jouissaient des mêmes droits que les soldats. Ils percevaient les mêmes rations ainsi que la même solde. En outre, un porteur victime d'une blessure obtenait une indemnisation égale à celle d'un soldat en service et avait droit aux mêmes indemnités de compensation pour la dureté de la mission. Mais cette question des porteurs servant l'armée n'a plus lieu d'être et ne se pose plus depuis que les opérations militaires ne constituent plus une nécessité impérieuse.

21. La commission prend dûment note que, dans sa déclaration, le gouvernement dément ce qui ressort des conclusions de juillet 1998 de la commission d'enquête et d'une profusion d'informations concordantes, sur la période août 1998-avril 1999, fournies par de très nombreuses sources, ainsi que des copies d'ordres émanant des forces armées ou de représentants de l'administration, qui sont mentionnées dans le rapport du Directeur général du 21 mai 1999. La commission note en outre que les affirmations citées plus haut et contenues dans le mémorandum du gouvernement du 7 juin 1999 sont démenties entre autres par les copies d'ordres militaires qui ont été émis à peu près en même temps et présentés par la CISL.

c) Pratique depuis la mi-mai 1999

22. Dans ses observations en date du 19 octobre 1999, la CISL indique que, plus d'un an après la publication du rapport de la commission d'enquête, et contrairement aux engagements qu'il a pris publiquement à maintes reprises, le gouvernement n'a cessé de recourir systématiquement, et à une grande échelle, au travail forcé, lequel a continué et continue d'être imposé à la population civile, comme il ressort de plusieurs ordres émis récemment par les forces armées et/ou des organismes placés sous leur contrôle direct.

23. Il ressort en effet de ces ordres que des officiers militaires ont continué, après le 14 mai 1999, à exiger de chefs de villages qu'ils fournissent des villageois pour cultiver des produits alimentaires destinés à l'armée et pour effectuer des travaux routiers et de portage, et qu'ils envoient, par roulement, à des camps militaires désignés un contingent régulier de travailleurs forcés utilisés comme serviteurs, messagers, sentinelles ou bâtisseurs et pour une série d'autres tâches. La CISL souligne que ces travailleurs ne sont pas autorisés à quitter les locaux de l'armée tant que la relève n'est pas arrivée, que l'on ouvre le feu sur les personnes qui sortent sans autorisation et que les anciens du village peuvent être arrêtés, voire torturés en cas de manquements répétés à ces ordres.

24. La CISL a également communiqué un rapport indiquant que le travail forcé a été utilisé en août 1999 pour la réparation et l'entretien de la voie ferrée de Ye-Tavoy, ainsi qu'une étude du rapport de 1999 du rapporteur spécial des Nations Unies sur la situation des droits de l'homme au Myanmar, dont il ressort que, parfois, le seul objet du travail forcé pour l'armée est de lui assurer un profit financier direct. A ce sujet, la CISL rappelle, parmi les ordres militaires qui ont été soumis, le recrutement forcé, par un ordre du 12 juin 1999, de personnes avec des bœufs et des charrues pour le travail sur des terres placées sous le contrôle d'un chef de bataillon de la région de Kawkaik, en tant

qu'exemple confirmant l'analyse du rapporteur spécial selon laquelle des cultivateurs seraient exploités sur des terres confisquées.

25. Le gouvernement n'a pas formulé de commentaires à propos des observations de la CISL du 19 octobre. La commission note, comme l'a déjà signalé la CISL à propos d'autres ordres militaires, que les ordres présentés sont quasiment identiques, quant au style et au contenu, aux centaines d'ordres de travail forcé que la commission d'enquête avait examinés et jugés authentiques lors de son investigation.

26. En conclusion, rien n'indique que les pratiques en vigueur aient changé depuis que la commission d'enquête a présenté son rapport. Au contraire, l'imposition par les autorités de travail forcé ou obligatoire s'est poursuivie et est largement attestée.

III. Sanctions

27. Au paragraphe 539(c) de ses recommandations, la commission d'enquête avait exhorté le gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour assurer:

... que les sanctions qui peuvent être imposées en vertu de l'article 374 du Code pénal pour le fait d'exiger du travail forcé ou obligatoire soient strictement appliquées, conformément à l'article 25 de la convention. Ceci demande de la rigueur dans les enquêtes et poursuites, et l'application de sanctions efficaces à ceux reconnus coupables.

28. Dans son mémorandum du 7 juin 1999, le gouvernement attire l'attention sur le paragraphe 6 de l'arrêté n° 1/99 du 14 mai 1999, qui dispose ce qui suit: «toute personne qui ne se conforme pas au présent arrêté s'expose à ce que des sanctions soient prises à son égard sur la base de la législation en vigueur». Ceci, selon le gouvernement, veut dire «sans aucune équivoque que les contrevenants seront punis conformément à l'article 374 du Code pénal».

29. La commission note qu'il n'est question dans l'article 6 de l'arrêté n° 1/99 ni de l'imposition d'un travail forcé ni de punition au titre de l'article 374 du Code pénal, mais spécifiquement de l'observation de l'arrêté et de sanctions prises sur la base de la législation en vigueur. La commission rappelle également que l'arrêté en question n'interdit pas d'une manière générale l'imposition d'un travail forcé ou obligatoire mais qu'il restreint de manière spécifique le recours aux pouvoirs conférés en vertu de la loi sur les villages et de la loi sur les villes. Elle rappelle en outre que les ordres militaires imposant du travail forcé ne font pas référence à un quelconque fondement juridique.

30. Dans les faits, aucune sanction prise conformément à l'article 374 du Code pénal n'a été portée à la connaissance de la commission.

31. Il convient de rappeler à cet égard que l'imposition persistante par les autorités d'un travail forcé ou obligatoire a été catégoriquement niée par le gouvernement dans son mémorandum du 7 juin 1999, comme l'avait fait d'une manière analogue le lieutenant général Khin Nyunt devant la réunion du 14 mai 1999 des ministres du Travail de l'ANASE. A cette occasion, celui-ci avait évoqué «la mauvaise interprétation et la mauvaise connaissance» de la situation et de la mentalité du peuple du Myanmar, lequel «a volontairement contribué au travail» qui apporte «des avantages matériels immédiats» et «constitue un mérite pour les cycles futurs de vie». Il avait ajouté que, «pour dissiper ces fausses impressions», le gouvernement avait «publié des instructions selon lesquelles seul le travail rémunéré doit être utilisé dans des projets d'infrastructures», tout en indiquant que «nous faisons maintenant essentiellement appel aux militaires».

32. Comme l'ont déjà signalé un comité du Conseil d'administration en 1994, la présente commission dans ses observations ultérieures au titre de la convention et la commission d'enquête dans ses recommandations figurant au paragraphe 539 de son rapport, l'absence de délimitations nettes entre travail obligatoire et travail volontaire, qui apparaissait tout au long des déclarations du gouvernement au comité, risque encore de marquer le recrutement effectué par les responsables locaux ou militaires. Le pouvoir d'imposer du travail obligatoire ne cessera d'être tenu pour acquis que lorsque ceux qui sont habitués à exercer ce pouvoir seront réellement confrontés avec leur responsabilité pénale.

* * *

33. La commission déplore l'imposition persistante et impitoyable, manifestement en toute impunité, de travail forcé à la population civile par des officiers militaires, le fait que le gouvernement n'a pas donné suite aux trois recommandations de la commission d'enquête et la non-observation persistante par le Myanmar de la convention sur le travail forcé. Dans ses observations finales, la commission d'enquête avait noté que l'expérience de ces dernières années tend à prouver que l'établissement d'un gouvernement librement choisi par le peuple et la soumission de toute autorité publique au droit sont, en pratique, des conditions indispensables à l'élimination du travail forcé au Myanmar. La commission exhorte le gouvernement à donner suite aux recommandations de la commission d'enquête afin de mettre un terme au fléau qu'est le travail forcé et à restaurer sa crédibilité aux yeux de la communauté internationale en démontrant qu'il est disposé à satisfaire à ses obligations internationales.

Annexe II

GOUVERNEMENT DE L'UNION DU MYANMAR
MINISTÈRE DU TRAVAIL
YANGON, MYANMAR

REF: 1/DL (R-2) 2000
DATE: 21 janvier 2000

Destinataire:

M. Juan Somavia
Directeur général
Bureau international du Travail
Genève

Objet: Mesures positives et efficaces concernant
certaines questions sociales au Myanmar

Monsieur le Directeur général,

Il y a eu, ces dernières années, des allégations répétées concernant le recours au travail forcé au Myanmar de même que l'incompatibilité entre les sections concernées de la loi sur les villages et de la loi sur les villes de 1907, d'une part, et la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, d'autre part.

Sur instruction du gouvernement de l'Union du Myanmar, le ministère des Affaires intérieures, qui suit l'application de la loi sur les villages et de la loi sur les villes de 1907, a entamé, en coordination avec les ministères, organismes et départements du pays concernés, un examen de ces lois en vue de les modifier, de les compléter ou de les abroger conformément à l'évolution de la situation et des conditions aux plans administratif, économique et social pesant sur la sécurité.

A l'issue de cet examen, le ministère des Affaires intérieures a promulgué l'arrêté n° 1/99 en date du 14 mai 1999, en vertu d'un mémorandum du Conseil d'Etat pour la paix et le développement, ordonnant aux présidents des conseils d'arrondissements ruraux pour la paix et le développement et autres autorités locales concernées de ne pas exercer les pouvoirs qui leur sont conférés aux termes des dispositions de la loi de 1907 sur les villages et de la loi de 1907 sur les villes relatives à la réquisition pour un service personnel.

Tout Etat Membre de l'Organisation internationale du Travail qui a ratifié une convention de l'OIT est tenu d'aligner sa législation nationale pertinente sur la convention en question. Ce faisant, il appartient toutefois à l'Etat concerné de décider des moyens les plus efficaces et les plus appropriés à utiliser.

A cet égard, je souhaite souligner que l'arrêté n° 1/99 du 14 mai 1999 du ministère des Affaires intérieures a été promulgué selon les instructions du Conseil d'Etat pour la paix et le développement, organisme législatif du pays, et qu'il a de ce fait force de loi.

J'aimerais également préciser que nous avons utilisé divers moyens pour donner toute la publicité possible à cet arrêté. D'abord, il a été présenté aux médias locaux et internationaux lors d'une conférence de presse organisée à la fin de la réunion des ministres du Travail de l'ANASE, tenue à Yangon les 14 et 15 mai 1999. De plus, l'arrêté a été communiqué aux organismes d'Etat et aux autorités locales concernées (liste de distribution annexée).

Enfin, l'arrêté a été promulgué et publié dans le *Journal officiel* du Myanmar n° 26, vol. V, en date du 25 juin 1999, dans lequel sont officiellement publiés toutes les lois, notifications, règles, directives et tous les règlements et arrêtés.

En ce qui concerne l'application de sanctions, je souhaite indiquer qu'en cas de plainte déposée par une personne ayant été assujettie au travail forcé ou obligatoire des mesures seront prises au titre de l'article 374 du Code pénal de l'Union du Myanmar. Aux termes de cet article:

Celui qui contraint illégalement une personne à travailler contre son gré sera puni d'une peine d'emprisonnement simple ou rigoureux d'une durée pouvant atteindre un an, ou d'une amende, ou encore des deux peines.

D'après les dossiers officiels au 15 janvier 2000, aucune plainte n'avait été déposée et aucune mesure n'avait été prise en vertu de l'article 374 dans un tribunal, que ce soit au niveau de l'Etat, de la division, du district ou de la circonscription.

De plus, le ministère des Affaires intérieures a demandé aux Conseils pour la paix et le développement aux niveaux des Etats, divisions, districts, circonscriptions et arrondissements ruraux, qui constituent les autorités locales, ainsi qu'à tous les postes de police du pays de lui signaler toute plainte présentée au titre de l'article 374. Nous n'avions été informés d'aucune plainte de ce type au 15 janvier 2000.

Compte tenu de ce qui précède, il est maintenant évident que des mesures efficaces et positives ont été prises conformément aux dispositions de la convention n° 29 de l'OIT (1930).

Le Myanmar est un Membre de longue date de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et il a toujours coopéré étroitement avec cette organisation. Je suis persuadé que nous serons en mesure de maintenir cette tradition.

Veuillez agréer,

(Soe Nyunt)
Directeur général

Liste de distribution

- 1) Bureau du président du Conseil d'Etat pour la paix et le développement.
- 2) Bureau du Conseil d'Etat pour la paix et le développement.
- 3) Bureau du gouvernement.
- 4) Cour suprême.
- 5) Bureau du Procureur général.
- 6) Bureau du commissaire aux comptes.
- 7) Conseil de sélection et de formation des services publics.
- 8) Tous les ministères.
- 9) Directeur général du Département de l'administration générale (communiqué pour information et diffusion aux fonctionnaires de l'Etat, des divisions, des districts et des circonscriptions qui lui sont rattachés).
- 10) Commandant en chef de la police du Myanmar (communiqué pour information et diffusion aux départements et organismes compétents qui lui sont rattachés).
- 11) Directeur général du Département des enquêtes spéciales (communiqué pour information et diffusion aux départements et organismes compétents qui lui sont rattachés).
- 12) Directeur général du Département des prisons (communiqué pour information et diffusion aux départements et organismes qui lui sont rattachés).
- 13) Tous les conseils d'Etat et de division pour la paix et le développement.
- 14) Tous les conseils de district pour la paix et le développement.
- 15) Tous les conseils de circonscription pour la paix et le développement (communiqué pour information et diffusion aux présidents des conseils d'arrondissements urbains et ruraux pour la paix et le développement qui leur sont rattachés).