



SIXIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

**Faits nouveaux concernant la question
de l'exécution par le gouvernement
du Myanmar de la convention (n° 29)
sur le travail forcé, 1930**

1. Par courrier en date du 23 février, le directeur général du Département du travail a communiqué à la chargée de liaison le texte révisé d'un plan d'action¹. Le seul changement de fond apporté par le nouveau texte est l'adjonction d'une section² créant une «région d'intérêt spécial pour la coopération entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et l'OIT» dans laquelle les activités suivantes seront conduites: 1) projet pilote de construction d'une route locale faisant appel à des techniques fondées sur la main-d'œuvre; 2) projet consistant à remplacer les porteurs civils par des mulets à titre d'essai; 3) lancement d'une campagne d'information intensive et intensification des efforts tendant à faire connaître à la population les mécanismes relatifs aux plaintes.

2. Lors d'une réunion, le 5 mars, la chargée de liaison a fait part au ministre du Travail des graves préoccupations que lui inspire l'absence de progrès. Dans différentes réunions tenues avec le ministre et avec le Département du travail au cours des derniers mois, elle a signalé les éléments qui devraient figurer dans le plan d'action pour répondre aux attentes du Conseil d'administration. Elle a également présenté ces éléments par écrit aux autorités. La dernière version du plan d'action du gouvernement du Myanmar reste toujours insuffisante par rapport aux demandes. En particulier:
 - le texte ne prévoit pas de réforme du système de vérification des allégations, mais fait seulement une vague allusion à un «facilitateur»;
 - il ne prévoit pas d'examen exhaustif du recours actuel au travail forcé et des éventuelles solutions de substitution;
 - la question du recours au travail forcé par l'armée n'est pas traitée de façon satisfaisante ou crédible;

¹ Ce texte est reproduit à l'annexe 1.

² Section 4.F.2) d) ii) du texte.

- s’agissant de la région pilote, il n’est pas mentionné que des instructions strictes seront données en vue de faire appliquer l’interdiction du travail forcé ni qu’un médiateur sera disponible pour traiter les plaintes éventuelles.

La chargée de liaison a déclaré qu’elle n’était pas en mesure d’approuver le plan d’action dans sa version actuelle et a mis en garde sur le fait que l’absence de nouveaux progrès pourrait entraîner des réactions négatives au Conseil d’administration, lequel a déjà fait savoir à sa dernière session qu’il avait hâte de constater des marques concrètes de progrès dans l’élimination du travail forcé. Au stade très tardif où l’on en est, les autorités ne peuvent faire moins que d’inclure les deux éléments ci-après dans leur plan d’action:

- désignation d’un médiateur chargé de recevoir et de suivre les plaintes relatives au travail forcé. Ce médiateur procéderait à un premier «filtrage» des plaintes afin d’écarter les rumeurs sans fondement et autres allégations fantaisistes, sans toutefois décourager les plaintes sérieuses. S’il estime de prime abord qu’il a affaire à une plainte fondée, il pourrait soit essayer de trouver un règlement à l’amiable avec l’autorité directement concernée, soit transmettre la plainte à l’autorité compétente en vertu de la législation en vigueur. Il serait tenu informé des développements et de l’aboutissement de l’affaire et rendrait compte en termes généraux de ses activités aux autorités du Myanmar comme à l’OIT;
- il faudrait indiquer clairement que des instructions seront données en vue d’interdire le travail forcé dans la région pilote et que le médiateur disposerait du soutien et des moyens nécessaires dans cette région pour lui permettre de traiter efficacement les plaintes relatives au travail forcé, et notamment pour procéder aux vérifications de nature confidentielle qui pourraient être utiles et souhaitables pour évaluer la plausibilité des allégations.

La chargée de liaison a fait au ministre des suggestions écrites de dispositions propres à répondre à ces demandes. Certes, le texte qui en résulterait ne suffirait pas à satisfaire les organes de l’OIT; cependant, il constituerait au moins un certain progrès dont l’OIT et le gouvernement du Myanmar pourraient faire état devant le Conseil d’administration.

- 3.** Le ministre a exprimé des doutes quant au fait que le Conseil d’administration se satisferait du plan du gouvernement, même si les ajouts proposés par la chargée de liaison y étaient incorporés; en effet, le gouvernement a constaté que, quelque mesure qu’il prenne, ce n’était jamais jugé suffisant par le Conseil d’administration. Il a déclaré que les autorités étaient opposées par principe à la désignation d’une nouvelle personne ou d’un nouveau groupe chargé de toute nouvelle fonction, mais que les fonctions de facilitateur exercées actuellement par M. Léon de Riedmatten permettaient à celui-ci de jouer un rôle dans l’examen des cas portant sur le recours au travail forcé, comme le prévoit la version la plus récente du texte gouvernemental. C’est pourquoi les autorités ne peuvent accepter la proposition visant à remplacer le mot «facilitateur» par celui de «médiateur», car cela reviendrait à réintroduire l’idée d’ombudsman, qu’elles ont déjà rejetée. Le ministre a souligné que, en tout état de cause, il ne restait pas suffisamment de temps avant la discussion du Conseil d’administration pour permettre aux autorités de procéder à un changement quelconque au texte actuel, et il a confirmé que ce texte serait présenté au Conseil d’administration.
- 4.** La chargée de liaison a noté que les fonctions du médiateur sont plus importantes que son titre. Elle a rappelé ses préoccupations et ses avis au ministre du Travail dans une lettre qu’elle lui a adressée à la suite de leur entretien, en l’exhortant à envisager sérieusement de compléter le texte du plan d’action dans le sens qu’elle lui avait suggéré lors de cette réunion.

5. *Autres faits nouveaux.* Il n'a pas été possible au Comité d'application de rencontrer la chargée de liaison avant la discussion du Conseil d'administration. En lieu et place, des informations écrites ont été fournies sur les éléments les plus récents, sous la forme d'un courrier envoyé le 7 mars par le directeur général du Département du travail. Cette lettre indique que de nouveaux progrès ont été faits dans la traduction dans les langues ethniques des ordonnances interdisant le travail forcé³. La lettre indique également que le ministère du Travail publie chaque mois un «Bulletin d'information sur le travail» qui comporte des informations sur la convention n° 29⁴. En ce qui concerne les enquêtes relatives aux plaintes, la lettre déclare que les équipes d'observation sur le terrain se sont rendues dans cinq régions du pays à la fin de janvier, et elle comporte en annexe un bref tableau de leurs constatations relatives à six allégations (voir annexe 2)⁵. Aucun cas de travail forcé n'a été constaté.

Genève, le 12 mars 2003.

³ La lettre indique que la traduction et la diffusion des ordonnances ont été achevées dans les langues suivantes: Shan, Mon, Kayin (Pwo) (traductions qui ont déjà été vues par la chargée de liaison) ainsi que Kayin (Sgaw), Kayah et Kachin. Des brochures rédigées dans chacune de ces langues étaient jointes à la lettre. Les traductions dans les quatre dialectes Chin sont en cours d'impression.

⁴ Deux éditions de ce bulletin (en langue birmane) ont été reçues jusqu'ici par la chargée de liaison. Elles contenaient des informations sur sa désignation et des résumés des ordonnances. La lettre indique que ces bulletins sont largement diffusés, y compris auprès des ministères et administrations intéressés, depuis les conseils pour la paix et le développement jusqu'aux villages, bibliothèques et usines employant plus de 500 personnes.

⁵ Deux de ces allégations ont été spécifiquement signalées au Comité d'application par la chargée de liaison ou le chargé de liaison provisoire (voir document GB.286/6, annexe). Un cas concerne une plainte reçue de l'intérieur du pays, selon laquelle des propriétaires de véhicules d'une partie de l'Etat de Mon ont été réquisitionnés, ainsi que leurs véhicules, pour transporter des troupes et des fournitures et pour travailler à la construction d'une base d'artillerie. (Cette question a été traitée comme deux allégations séparées par l'équipe d'observation sur le terrain.) L'équipe d'observation sur le terrain est arrivée à ses constatations sans avoir interrogé l'armée. L'autre cas concerne une allégation provenant d'une source fiable du pays selon laquelle de la main-d'œuvre a été réquisitionnée pour des tâches de nettoyage général et d'embellissement dans deux villes de la division de Bago.

Annexe 1

Plan d'action pour l'élimination du recours au travail forcé au Myanmar (proposé par le gouvernement du Myanmar)

Introduction

1. Le gouvernement du Myanmar s'est politiquement engagé à éliminer le travail forcé. Il a pris des mesures d'ordre législatif, exécutif et administratif pour que cette pratique disparaisse dans le pays. Le Myanmar a accepté la nomination d'une chargée de liaison de l'OIT pour améliorer la coopération avec cette organisation en vue d'éliminer le travail forcé. Le présent plan d'action expose les éléments devant permettre l'élimination effective de cette pratique.

Objectifs

2. L'objectif est l'élimination du travail forcé conformément aux dispositions de la convention n° 29 de l'OIT, en collaboration avec cette Organisation.
3. Le plan d'action prévoit un certain nombre de programmes de travail visant à éliminer le travail forcé d'une manière efficace.

Programmes de travail

4. Le plan d'action est axé sur les programmes de travail suivants qui couvrent divers aspects de la lutte contre le travail forcé dans diverses situations à travers le pays.

A. Diffusion d'informations

1) Poursuite des campagnes d'information des populations

L'intensification des campagnes d'information des populations se poursuivra pour sensibiliser encore davantage à ce problème toutes les catégories de population.

2) Traduction des ordonnances dans les langues ethniques

- a) Les ordonnances promulguées par le ministère des Affaires intérieures portant interdiction du recours au travail forcé et publiées en birman ont déjà été largement distribuées dans l'ensemble du pays.
- b) Afin de mieux informer un plus grand nombre de groupes ethniques, ces ordonnances viennent d'être traduites dans les langues Mon, Kayin et Shan et seront distribuées dans les Etats où sont parlées ces langues. Elles seront par ailleurs traduites dans les langues des ethnies Chin, Kayah et Kachin, puis distribuées. Il est prévu que la diffusion des ordonnances dans les six langues ethniques sera achevée au cours du premier trimestre 2003.

3) Publication de brochures et de bulletins d'information sur le travail

Des brochures contenant des informations concrètes sur la convention n° 29 et sur les activités concernant l'élimination du travail forcé seront distribuées aux populations. Le bulletin mensuel du ministère du Travail qui contient des nouvelles sur ses activités sera publié et diffusé dans toutes les bibliothèques publiques du pays, ainsi qu'auprès de toutes les organisations gouvernementales et non gouvernementales. Le premier numéro devrait paraître dans le courant du premier trimestre 2003.

B. Programme de sensibilisation

En vue de sensibiliser les fonctionnaires et les militaires au problème du travail forcé, des ateliers de formation seront organisés par étapes successives. La première étape de ce programme

concernera les fonctionnaires. Les militaires seront formés ultérieurement. Il s'agira d'un programme continu qui se déroulera en 2003 et 2004.

C. Projet pilote de construction d'une route locale

Ce projet porte sur la construction d'une route locale d'une longueur de 20 à 30 km. Il sera fait principalement appel à de la main-d'œuvre, mais des machines et équipements légers seront utilisés pour éviter aux travailleurs d'avoir à exécuter des tâches trop pénibles. D'autres détails relatifs à ce projet, notamment le choix du lieu, le calendrier, etc., seront discutés ultérieurement.

D. Généralisation du transport à dos d'animal

Au cours de ces dernières années, les forces armées du Myanmar (Tatmadaw) ont introduit le transport à dos d'animal en remplacement des porteurs. Toutefois, leurs efforts ont été entravés au niveau des compagnies et des bataillons. En effet, il y a une pénurie de mules, une espèce rare, indispensable dans les terrains accidentés pour le transport des fournitures et équipements militaires. Cette pénurie pourrait être surmontée si un petit nombre d'ânes pouvaient être mis à disposition pour accroître le cheptel.

E. Amélioration de l'information des populations sur les procédures d'introduction de plaintes

- 1) Le gouvernement du Myanmar a instauré des procédures permettant aux personnes de déposer des plaintes si elles ont des griefs ou ont subi des préjudices. Il existe deux types de procédures:
 - a) *Elles peuvent se prévaloir des dispositions de l'article 374 du Code pénal.* Si une personne est contrainte de faire un travail ou de rendre un service sans son consentement, elle peut déposer une plainte auprès du poste de police ou du tribunal d'arrondissement le plus proche. En vertu des dispositions de cet article, des mesures peuvent être prises à l'encontre de ceux qui exigent illégalement l'exécution d'un travail forcé.
 - b) *Autres voies de droit permettant aux citoyens de déposer une plainte.* Conformément à la loi sur la protection des droits du citoyen de 1975, et à la loi sur l'administration de la justice, 2001, les citoyens ont le droit d'introduire des plaintes s'ils ont des griefs à formuler ou s'ils ont subi un préjudice. Aux termes de ces lois, les personnes ou organisations se rendant coupables d'une atteinte aux droits d'un citoyen, par suite d'un abus du pouvoir qui leur est conféré, peuvent être poursuivies. En se prévalant de ces dispositions, un citoyen peut introduire une plainte devant les juridictions établies à différents niveaux administratifs. Un bureau spécial relevant du ministère de la Justice est habilité à recevoir ces plaintes.
- 2) Il est donc évident que les personnes qui ont été contraintes d'exercer un travail forcé ou dont les droits ont été violés peuvent se prévaloir de dispositions légales ainsi que de procédures pour introduire des plaintes et engager des poursuites.
- 3) Les campagnes de sensibilisation du public seront donc intensifiées pour permettre aux personnes d'utiliser de manière effective les voies de droit qui leur sont ouvertes.

F. Fonctions spécifiques des équipes d'observation sur le terrain

Les équipes d'observation sur le terrain se sont rendues dans divers endroits du pays pour procéder à des inspections et à des enquêtes sur le travail forcé et pour informer la population des ordonnances promulguées par le gouvernement en vue de l'élimination du travail forcé.

- 1) Le président du Comité d'application, le ministre adjoint des Affaires intérieures et le secrétaire du Comité du directeur général du Département de l'administration générale se sont fréquemment rendus dans diverses régions du pays. A ces occasions, ils ont expliqué les ordonnances sur la lutte contre le travail forcé et les sanctions qui pouvaient être prises contre ceux qui ne les respecteraient pas. En outre, le ministre adjoint du Travail est le vice-président

du Comité d'application et le directeur général du Département du travail en est le secrétaire adjoint.

- 2) Le ministère du Travail, pour sa part, a constitué sept équipes d'observation sur le terrain dirigées depuis deux ans par les directeurs généraux et les directeurs généraux adjoints de ses services (voir liste ci-jointe). Afin d'identifier de manière efficace les cas de travail forcé et pour poursuivre les coupables, les fonctions des équipes d'observation sur le terrain sont les suivantes:
- a) Les dirigeants de ces équipes travaillent en coordination et collaboration avec les autorités d'Etat et de division suivantes:
 - i) les secrétaires des Conseils d'Etat ou de division pour la paix et le développement;
 - ii) les fonctionnaires des départements de l'administration générale des Etats ou des divisions, qui relèvent du ministère des Affaires intérieures;
 - iii) les juges ayant compétence au niveau des Etats et des divisions, les tribunaux d'Etat ou de division;
 - iv) les magistrats compétents au niveau des Etats ou des divisions, les bureaux d'application de la loi au niveau des Etats ou des divisions;
 - v) le commandant des forces de police d'Etat ou de division, le colonel de police;
 - vi) le personnel militaire concerné.
 - b) Les équipes susmentionnées observeront les situations suivantes:
 - i) l'efficacité de l'application des mesures législatives, administratives et exécutives;
 - ii) la fréquence du recours au travail forcé dans les projets de développement et de construction d'infrastructures, dans les travaux de développement régional, dans les travaux de développement rural et dans certaines plantations;
 - iii) l'utilisation de travailleurs forcés comme porteurs.
 - c) Ces équipes observeront les situations suivantes:
 - i) méthodes de recrutement des travailleurs;
 - ii) mode de rétribution des travailleurs;
 - iii) niveau de salaire des travailleurs;
 - iv) installations et services fournis aux travailleurs.
 - d)
 - i) Les allégations concernant le recours au travail forcé émanent principalement de certaines régions et zones. Par conséquent, les régions et zones suivantes feront l'objet en priorité des observations sur le terrain pendant la période concernée:
 - aa) Division de Tanintharyi;
 - bb) Etat de Rakhine;
 - cc) Etat de Mon;
 - dd) Etat de Kayin;
 - ee) Etat de Shan.
 - ii) Le district de Myeik, dans la division de Tanintharyi, est désigné comme étant une région d'intérêt spécial pour la coopération entre le gouvernement de l'Union du Myanmar et l'OIT. Les activités suivantes seront conduites dans la région:
 - aa) Un projet de construction d'une route locale de 20 à 30 km de long. Bien que ce projet fasse appel à de la main-d'œuvre, des machines et des équipements légers seront également utilisés pour éviter que les travailleurs n'aient à accomplir des tâches trop ardues. D'autres détails concernant ce projet, notamment le choix du lieu, dans le district de Myeik, le calendrier, etc., seront mis au point en consultation avec la chargée de liaison.

- bb) Mise en œuvre à titre d'essai d'un projet concernant l'emploi de mules en remplacement des porteurs civils.
- cc) Lancement d'une campagne d'information intensive des populations et intensification des efforts de sensibilisation du public pour mieux faire connaître les procédures d'introduction de plaintes présentées dans le plan d'action.
- iii) Dans certaines régions reculées où les communications et les voyages sont difficiles, il est inévitable que parfois le recours au travail forcé persiste en dépit des ordonnances et des instructions. Ces situations pourront être corrigées à l'issue de visites des équipes d'observation sur le terrain.
- iv) En ce qui concerne les allégations relatives au recours au travail forcé, des enquêtes approfondies seront effectuées par ces équipes en fonction des sources dont elles émanent, de leur crédibilité et des preuves concrètes apportées. Les allégations concernant les forces armées seront adressées au ministère de la Défense par la voie de son représentant qui est un membre du Comité d'application pour que des mesures soient prises, conformément à la procédure établie aux termes de la loi sur les services de la défense.

G. Rôle du facilitateur

Pour résoudre les problèmes concernant les cas de travail forcé dans le pays, il est essentiel d'employer les services d'une personne déjà familiarisée avec la situation sur le terrain. Afin d'assurer la continuité, M. Léon de Riedmatten assurera donc ses fonctions de facilitateur pour l'examen des cas de recours au travail forcé.

Mise en œuvre en collaboration avec l'OIT

5. La plupart des programmes seront mis en œuvre avec la coopération technique et l'aide de l'OIT et de sa chargée de liaison.

Conclusion

6. Bien que l'élimination du travail forcé soit une noble tâche, elle ne saurait être accomplie du jour au lendemain. Pour être réalistes et objectives, les mesures prévues dans le plan d'action doivent être mises en œuvre progressivement si l'on veut aboutir à des progrès concrets. Le gouvernement du Myanmar pour sa part redoublera d'efforts en vue de l'élimination définitive du travail forcé dans le pays.

Liste des équipes d'observation constituées par le ministère du Travail

N° de l'équipe	Zone de compétence	Dirigeant de l'équipe
1.	Divisions de Bago et Yangon	Directeur général du Département du travail
2.	Etat de Rakhine	Président du Conseil de la sécurité sociale
3.	Etat de Mon et Etat de Kayin	Directeur général du bureau de la Commission de manutention du fret intérieur du centre
4.	Etat de Shan (Est), Etat de Shan (Sud) et Etat de Kayah	Directeur général du Département de l'inspection des usines et du droit du travail

- | | | |
|----|-------------------------|---|
| 5. | Division de Tanintharyi | Directeur général du bureau de la commission centrale chargée du règlement des différends commerciaux |
| 6. | Etat de Shan (Nord) | Directeur général adjoint du Département du travail |
| 7. | Etat de Chin | Directeur général du Conseil de la sécurité sociale |

Annexe 2

Enquête sur les allégations de travail forcé pour l'année 2002

Etat/Division: Etat de Rakhine

Responsable: U Aung Ba Kyi,
président, Conseil de la sécurité
sociale

Date: du 06.01.03 au 12.01.03

Allégation	Conclusions	Personnes/organisations interrogées
1. En septembre 2002, des villageois auraient été contraints de planter des arbres le long de la route Yangon-Sittwe; les plants devaient être achetés au prix de 25 K pièce.	Le Conseil d'Etat pour la paix et le développement, les conseils de circonscription pour la paix et le développement, et les conseils d'arrondissement urbain/rural pour la paix et le développement ont distribué les plants. Les villageois utilisent leurs propres plants pour aménager leurs terres et y planter des arbres. Ils n'ont pas été contraints d'acheter les plants parce qu'ils possèdent leurs propres pépinières. Les plants ont été distribués gratuitement.	Daw Saw Yee, du district de Kyauk-taw, Daw Khin Khin Hlay, de Mrauk-U, et Daw Tin Tin Hla, de Ponna-Kyun.
2. Des villageois ont été contraints de financer la construction d'écoles primaires.	L'Etat a financé la construction de ces écoles. Des villageois et des ONG ont offert des dons. Personne n'a été forcé de contribuer.	U Kyaw Mya et Daw Saw Yi, de Kyakuk-taw, U Maung Maung Lat et Daw Khin Khin Hlay de Mrauk-U, et U Maung Kyaw Oo et U ba Cho, de Ponna-Kyun.
3. Na-Sa-Ka et Na-Ta-La ont eu recours au travail forcé pour la construction de villages.	Na-Ta-La a offert une rémunération minimale de 100 K par jour aux travailleurs à temps partiel. Selon leurs qualifications, les travailleurs se sont vu proposer 400 K, 500 K, 800 K, 1 000 K et 1 500 K. Il y avait 345 travailleurs et non pas 703 comme cela a été allégué. Il ne s'agissait pas de travail forcé. Des reçus ont été établis, portant signature et empreinte du pouce.	Colonel Aung Ngwe, officier commandant de Na-Sa-Ka.

Etat/Division: Etat de Mon

Responsable: U Maung Maung Ohn,
directeur général, Bureau du Comité
de la manutention centrale du fret

Date: du 20.01.03 au 23.01.03

Allégation	Conclusions	Personnes/organisations interrogées
1. Dans le district de Kyaikhto, des conducteurs de véhicules ont été contraints de conduire des officiers et hommes de troupe du 44 ^e bataillon et leurs familles à la pagode de Kyaikhtiyo. Ces conducteurs n'ont pas été payés et ont été retenus.	Les autorités locales ont été interrogées. Il n'y a pas eu de conducteur civil contraint de participer à une opération militaire. Les familles des militaires ont peut-être utilisé ces véhicules pour se rendre à la pagode de Kyaikhtiyo, mais tout s'est déroulé par l'intermédiaire des autorités locales. Les propriétaires des véhicules ont reçu de l'essence, du gazole et de l'argent pour l'utilisation de leurs véhicules. Aucun véhicule n'a été réquisitionné pour une opération militaire.	Conseils d'arrondissement urbain/rural pour la paix et le développement, Conseil de circonscription pour la paix et le développement de la circonscription de Kyaikhto.
2. Les conducteurs ont été contraints de travailler à la construction d'une base d'artillerie sur la colline de Kalama (alt. 4 000 pieds) située à 80 miles de Kyaikhto. Le permis de conduire a été retiré à ceux qui ont refusé.	Il est parfois nécessaire de louer des véhicules privés pour approvisionner certaines zones avancées. Ces véhicules sont loués par les autorités locales à l'association des propriétaires. Ces derniers ont été payés et ont reçu de l'essence et du gazole pour le voyage. Lorsque les routes sont endommagées, les militaires comme les conducteurs sont appelés à les réparer.	Conseils d'arrondissement urbain/rural pour la paix et le développement, Conseil de circonscription pour la paix et le développement.