



CINQUIÈME 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**Faits nouveaux**

1. Dans sa lettre du 2 septembre adressée au Comité d'application de la convention n° 29, la chargée de liaison demandait au comité d'envoyer une équipe d'observation sur le terrain dans l'Etat de Kachin afin de faire la lumière sur deux allégations de travail forcé relevées par le chargé de liaison par intérim durant son déplacement dans la région au mois d'août. La chargée de liaison souhaitait également accompagner cette équipe en tant qu'observatrice¹. Comme elle l'a fait observer à la commission, il est nécessaire de disposer d'informations plus détaillées sur la manière dont ces équipes conduisent leurs travaux. Ceci est d'autant plus nécessaire que ces équipes ont jusqu'à maintenant conclu que toutes les allégations transmises par la chargée de liaison étaient infondées, et n'ont relevé aucune autre situation ou allégation de travail forcé durant leurs déplacements. La recommandation de la chargée de liaison a été acceptée, et elle a pu elle-même, et son adjoint, accompagner une équipe d'observation sur le terrain dans l'Etat de Kachin, du 6 au 8 novembre².
2. Selon les observations de la chargée de liaison concernant les enquêtes menées par l'équipe d'observation sur le terrain, la manière dont l'équipe s'est acquittée de sa tâche, bien que compatible avec la diffusion de l'information, n'est pas adaptée à la conduite d'enquêtes sur des allégations, et il sera difficile, voire impossible, de vérifier la véracité des allégations de cette manière.

¹ Document GB.288/5, paragr. 11.

² L'équipe s'est rendue dans les villes de Myitkyina et de Putao dans l'Etat de Kachin. Elle a été conduite par un membre du Comité d'application de la convention n° 29 (U Khin Maung Yee, directeur général du bureau du Comité central des conflits du travail); les autres membres de l'équipe étaient des fonctionnaires de Myitkyina et de Putao, respectivement. Des vols ayant été annulés, le retour de Putao à Yangon a dû être reporté du 9 novembre au 14 novembre.

3. La chargée de liaison avait d'autres contacts, en particulier avec la communauté diplomatique à Yangon et avec l'équipe de pays du système des Nations unies. Elle a également pu rencontrer le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme sur la situation des droits de l'homme au Myanmar au cours de sa visite du début de novembre.
4. Avant son départ pour l'Etat de Kachin, la chargée de liaison a appris qu'il ne serait pas possible d'organiser une réunion avec le Comité d'application de la convention n° 29. Des informations complémentaires concernant les questions en instance devant le comité lui ont cependant été transmises dans des lettres des 29 octobre et 7, 11, 12 et 14 novembre. En ce qui concerne les allégations transmises au comité par la chargée de liaison au sujet du recours à de la main-d'œuvre forcée pour trois projets de construction de routes, le comité a fait savoir que des équipes d'observation sur le terrain ont été envoyées dans les zones respectives et qu'elles sont parvenues à la conclusion que les allégations n'étaient pas fondées. Le représentant du ministère de la Défense a fait parvenir des informations au Comité d'application de la convention n° 29 au sujet des diverses instructions réglementant le recrutement de porteurs par l'armée. Il y est indiqué qu'à la suite des décrets interdisant le travail forcé un membre des forces armées a été l'objet de poursuites pour n'avoir pas appliqué les dispositions et instructions en la matière. Il s'agit d'un soldat qui a pris de l'argent à une personne pour que celle-ci ne soit pas réquisitionnée comme porteur. En ce qui concerne la question du recrutement forcé, notamment des enfants, dans les forces armées, le représentant du ministère de la Défense a réaffirmé que, en vertu de la législation nationale ainsi que des obligations qui incombent au Myanmar au titre de la Convention relative aux droits de l'enfant, il est interdit de recruter des personnes de moins de 18 ans dans les forces armées; il ne peut y avoir de recrutement que volontaire. En ce qui concerne l'entraînement militaire des civils, il est organisé selon les règles prévues par les Constitutions antérieures du pays³. En outre, des informations complémentaires ont été fournies sur la diffusion dans la langue des différents groupes ethniques des décrets interdisant le travail forcé.
5. Dans une lettre du 4 novembre, adressée au ministre du Travail, la chargée de liaison a sollicité un entretien avec ce dernier ainsi que la possibilité de faire une dernière visite de courtoisie au Premier ministre, M. Khin Nyunt, puisque son mandat en tant que chargée de liaison arrive à terme.
6. Le 14 novembre, le ministre du Travail a organisé un dîner en l'honneur de la chargée de liaison, qui a brièvement pu exposer ses observations sur sa mission dans l'Etat de Kachin. Elle s'est réjouie d'avoir pu voir à l'œuvre les équipes d'observation sur le terrain, même si elle avait quelques remarques à faire sur les procédures appliquées par ces équipes. Elle a indiqué qu'elle fournirait par écrit au Comité d'application de la convention n° 29 de plus amples informations à ce sujet⁴. Sur un plan plus général, elle s'est félicitée que le dialogue avec le comité soit aujourd'hui plus approfondi. Elle a souligné par ailleurs que si elle pouvait obtenir certains entretiens importants, notamment avec le Premier ministre, ce serait un signe positif. A cet égard, elle a dit être disposée à repousser son départ pour Genève si nécessaire. Le ministre a répondu que l'emploi du temps du Premier ministre était très chargé jusqu'à la fin de la semaine suivante. Il a en outre souligné qu'il faisait de son mieux pour améliorer la coopération en vue d'éradiquer le travail forcé, mais que

³ La précédente Constitution, adoptée en 1974, a été suspendue en 1988. A l'heure actuelle, aucune Constitution n'est en vigueur au Myanmar.

⁴ Les observations de la chargée de liaison ont été communiquées au Comité d'application de la convention n° 29 dans une lettre du 16 novembre.

certaines aspects politiques, qui, selon lui, ne doivent pas être liés à la question du travail forcé, ne relèvent pas de sa compétence. Il a remercié la chargée de liaison de son excellente coopération avec les autorités, facteur qui a permis de s'entendre sur un plan d'action conjoint, et il a exprimé l'espoir que le BIT sera prochainement en mesure de procéder à la mise en œuvre de ce plan. La chargée de liaison a réaffirmé l'engagement du BIT à l'égard de ce plan, mais a souligné que, pour répondre aux préoccupations exprimées par la Conférence internationale du Travail, il est nécessaire de démontrer que le contexte dans lequel opère le BIT n'est pas affecté par certains événements politiques survenus dans le pays. A cet égard, notamment, il importe que le BIT puisse entrer en contact avec les personnes et les groupes concernés, comme auparavant.

7. La chargée de liaison n'a pu obtenir un entretien avec le Premier ministre avant son départ pour Genève.

Conclusions

8. Parallèlement aux discussions menées à Yangon, le Bureau a poursuivi le dialogue avec le Représentant permanent du Myanmar à Genève. Comme il ressort d'échanges récents, il est apparu lors de ces consultations⁵ que, sur la base des conclusions du Comité d'application de la convention n° 29, le Bureau a besoin de signes explicites pour procéder à la mise en œuvre du plan d'action. Il doit avoir l'assurance, d'une part, que les autorités continuent de porter intérêt à ce plan et s'engagent à son égard. Il serait nécessaire, d'autre part, que toutes les parties concernées, notamment les donateurs potentiels, soient suffisamment convaincus que le contexte permet d'exécuter le plan d'action de façon crédible. L'un des éléments qui contribueraient à forger cette conviction est que le BIT bénéficie du même accès que cela a été le cas pendant tout le processus, depuis la première mission de coopération technique en 2000.
9. En ce qui concerne le premier point, les autorités ont réitéré leur engagement à l'égard du plan d'action, et l'évaluation générale de la chargée de liaison atteste clairement de l'importance qui est attachée à la mise en œuvre du plan d'action, y compris l'accord officiel concernant le facilitateur. En ce qui concerne le second point, en revanche, à ce stade aucun signe clair n'a été donné, qu'il s'agisse d'une réponse officielle à la communication du Directeur général ou d'une réaction aux consultations susmentionnées, permettant de croire que l'environnement existant autorise la mise en œuvre crédible du plan d'action. Il appartient pour l'heure au Conseil d'administration d'examiner la situation à la lumière du présent rapport et de toute information que les autorités sont susceptibles de fournir, et de donner au Bureau les orientations qu'il jugera appropriées.

Genève, le 17 novembre 2003.

⁵ Voir annexes 1 à 4.

Annexe 1

Le 25 août 2003.

Monsieur le Ministre,

Comme vous le savez, lors de la dernière session de la Conférence internationale du Travail en juin, la Commission de l'application des normes m'a confié, dans ses conclusions, la responsabilité de la mise en œuvre du plan d'action soumis à la Conférence. Elle m'a également demandé d'informer le Conseil d'administration au mois de novembre prochain de l'évolution de la situation.

Je regrette que la réunion prévue avec vous n'ait pu avoir lieu car elle aurait offert une occasion d'examiner la manière dont je me propose d'exercer ces responsabilités.

Le temps étant compté, j'aimerais faire part de mes sérieuses inquiétudes. En effet, depuis la Conférence, la chargée de liaison de l'OIT à Yangon n'a eu quasiment aucun contact avec les autorités, malgré ses demandes répétées, et je crois comprendre qu'il n'y a pas eu d'autres discussions, même au niveau du comité d'application. Je n'insisterai pas sur les conséquences que pourrait avoir cette situation d'impasse lors des discussions de novembre.

Parallèlement, j'espère que vous êtes persuadé, comme moi, qu'il serait extrêmement regrettable pour la population du Myanmar et pour l'OIT elle-même que tous les efforts que nous avons faits conjointement restent maintenant sans effet. Comme l'a signalé l'équipe de haut niveau en 2001, l'éradication effective du travail forcé fait partie intégrante de la modernisation de votre pays. Il ne fait aucun doute que la coopération avec l'OIT favoriserait l'engagement de la communauté internationale en faveur de vos efforts de développement.

Comme dans le passé, je peux vous donner l'assurance que le Bureau est prêt à reprendre en toute bonne foi le dialogue, à Yangon comme à Genève, sur toutes les mesures que vous pourriez souhaiter prendre. Il n'est pas trop tard.

En contrepartie, pour que nos efforts en faveur de l'éradication du travail forcé progressent, il convient de prendre en considération les préoccupations exprimées à plusieurs reprises par la communauté internationale en matière de primauté de droit et de droit de vivre à l'abri de la peur.

Veuillez agréer, Monsieur le Ministre, les assurances de ma très haute considération.

Juan Somavia.

Son Excellence,
M. Tin Winn,
Ministre du Travail,
Ministère du Travail,
Bureau du Ministre,
Theinbyu Road,
YANGON.

Annexe 2

GOUVERNEMENT DE L'UNION DU MYANMAR

MINISTÈRE DU TRAVAIL

BUREAU DU MINISTRE

Réf. 0510/5/DOL(RP-2) 2003

Le 8 septembre 2003.

Monsieur le Directeur général,

Je me réfère à votre télécopie en date du 25 août qui ne nous est parvenue que le 2 septembre à la suite d'une erreur de transmission au ministère de la Culture. En outre, certaines lignes manquent, alors que d'autres sont illisibles, du fait vraisemblablement de certains problèmes techniques de transmission. Nous attendons donc un nouvel exemplaire propre de la mission permanente du Myanmar à Genève.

Nous sommes pleinement conscients de votre souci d'exercer vos responsabilités en matière d'application du plan d'action conjoint qui a déjà été lancé par le Myanmar et l'OIT.

Nous espérons beaucoup de la signature officielle de ce plan d'action par les deux parties lors de la 91^e session de la Conférence internationale du Travail. A notre grand regret, cette signature n'a pu avoir lieu ainsi qu'il était prévu. Comme vous le savez, l'OIT nous a indiqué qu'il n'était pas possible de trouver de pays donateurs pour l'exécution des projets intégrés dans le plan d'action conjoint. L'OIT s'est refusée à prendre de nouvelles mesures associant la coopération bilatérale et les affaires intérieures de notre pays.

Etant donné que notre plan d'action conjoint devait débiter le 1^{er} juillet, nos équipes d'observation sur le terrain ont effectué des visites dans les états et divisions présentés dans le plan d'action. Il est évident que nous faisons tout ce qui est en notre pouvoir pour éradiquer le travail forcé. Les équipes d'observation sur le terrain, le personnel du Département de l'administration générale, les conseils de circonscription pour la paix et le développement et les forces de police du Myanmar sont prêts à prendre les mesures nécessaires en rapport avec l'arrêté n° 1 de 1999 et son arrêté complémentaire. L'absence de discussion que vous interprétez comme une impasse ne signifie donc pas que nous sommes inactifs. Nous accomplissons nos tâches comme à l'habitude.

En outre, le ministre du Travail a déjà reçu deux lettres de la chargée de liaison de l'OIT en date des 6 et 29 août, respectivement. Dans ses communications, la chargée de liaison nous indique que des problèmes de santé l'obligent à rentrer à Genève. Elle demande également une réunion avec le comité d'application. Celui-ci est prêt à rencontrer la chargée de liaison et souhaite connaître les questions qu'elle aimerait inscrire à l'ordre du jour de cette réunion.

Je saisis cette occasion pour souligner que nous avons, à de multiples reprises, fait le nécessaire pour assurer la primauté du droit et le maintien de l'ordre dans l'ensemble du pays. On ne peut généraliser à partir d'un incident isolé ni tirer de conclusion hâtive inappropriée. En ce qui concerne l'éradication du travail forcé, nous sommes déterminés à poursuivre nos efforts jusqu'à ce que nous atteignons notre objectif avec ou sans assistance technique ou soutien financier. La coopération et le soutien financier nous permettraient d'accomplir notre mission plus rapidement. Selon nous, le fait d'associer la coopération et le climat politique interne ne peut produire de résultat satisfaisant.

Enfin, veuillez trouver ci-après les numéros de télécopie du ministère du Travail et du Département du travail afin de faciliter nos communications et d'éviter tout retard inutile.

a) Ministère du Travail

Fax n° 951-256185

b) Département du travail

Fax n° 951-371629

Veuillez agréer, Monsieur le Directeur général, l'assurance de ma haute considération.

Pour le ministre,
(U Soe Nyunt, Directeur général).

M. Juan Somavia,
Directeur général,
BIT, Genève.

Annexe 3

Mission permanente de l'Union du Myanmar
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève

Représentant permanent

Le 22 octobre 2003.

A l'attention de M. Kari Tapiola,
Directeur exécutif,
Bureau international du Travail,
Genève.

Cher Monsieur Tapiola,

Je souhaite vous tenir informé des efforts en cours au Myanmar pour éliminer les pratiques de travail forcé dans le pays.

Vous vous rappellerez que l'accord officiel concernant le facilitateur a vu le jour grâce à nos efforts conjoints au Bureau international du Travail le 8 mai 2003. Le plan d'action conjoint a été initié par U Soe Nyunt, directeur général au ministère du Travail, et M^{me} Hong-Trang Perret Nguyen, chargée de liaison de l'OIT, à Yangon le 27 mai 2003.

Depuis la fin de la 91^e session de la Conférence internationale du Travail, les autorités du Myanmar, quant à elles, ont poursuivi la mise en œuvre du plan d'action conjoint, notamment les mesures suivantes:

- l'équipe d'observation sur le terrain a effectué des visites dans le district de Myeik pour surveiller l'avancement des mesures de mise en œuvre, ainsi que dans diverses autres parties du pays, notamment dans les Etats de Kayah, Karen, Mon et Rakhine et dans la division de Bago;
- l'arrêté n° 1/99 et l'arrêté le complétant ont été traduits dans des langues ethniques et diffusés.

Ces activités suivent leur cours et avanceront à mesure que progressera la mise en œuvre du plan d'action conjoint.

Comme vous le savez, j'ai rencontré les hauts représentants du BIT à plus d'une douzaine d'occasions, entre juin et novembre 2003, pour les consulter sur des questions touchant aux moyens de faciliter la mise en œuvre du plan d'action conjoint. Nous avons notamment examiné les modalités de lancement du plan d'action conjoint, du côté tant du Myanmar que de l'OIT. La toute dernière réunion est celle qui a eu lieu le 24 septembre 2003 à la Mission permanente du Myanmar.

La position de principe du gouvernement du Myanmar est que la question débattue à l'OIT ne devrait pas être rattachée à la situation politique interne du Myanmar. Relier l'un et l'autre est pour nous totalement inacceptable. J'ai d'ailleurs indiqué la position susmentionnée du gouvernement du Myanmar à la Commission de l'application des normes le 14 juin 2003, ainsi qu'à la séance plénière de la 91^e session de la Conférence internationale du Travail, le 19 juin 2003.

Depuis lors, il y a eu des développements positifs au Myanmar après que le général Khin Nyunt, Premier ministre de l'Union du Myanmar, a rendu publique la Feuille de route en sept étapes le 30 août 2003.

Le neuvième Sommet de l'ANASE, qui s'est tenu à Bali (Indonésie) les 7 et 8 octobre 2003, s'est «félicité» de ces développements positifs au Myanmar et a approuvé la Feuille de route en tant qu'approche pragmatique digne d'intérêt et de soutien.

J'espère que des développements plus significatifs surviendront prochainement au Myanmar et que l'OIT s'associera prochainement aux efforts déployés par le Myanmar pour mettre en œuvre le plan d'action conjoint.

En fait, des discussions et des communications ont déjà lieu entre la chargée de liaison de l'OIT et les membres de la Commission d'application de la convention n° 29. M. Richard Horsey, le suppléant de la chargée de liaison, a déjà accompagné les équipes d'observation lors de leurs déplacements sur le terrain. M. Richard Horsey a beaucoup voyagé dans le pays, et il s'est même rendu dans les régions les plus septentrionales du Myanmar, notamment celle de Putao.

Les autorités du Myanmar, quant à elles, sont tout à fait disposées à coopérer avec le BIT pour l'exécution du plan d'action conjoint, tout en poursuivant, de leur côté, leurs efforts de mise en œuvre.

Veuillez croire, Cher Monsieur, à mes sentiments les meilleurs.

(Mya Than),
Ambassadeur,
Représentant permanent.

Annexe 4

Le 31 octobre 2003.

Cher Monsieur l'Ambassadeur,

Je vous remercie de votre lettre envoyée de New York le 22 octobre 2003.

Dans l'esprit de franchise qui a toujours caractérisé nos nombreuses discussions aux fins de la réalisation de nos objectifs communs, je tiens à clarifier un certain nombre de points soulevés dans cette lettre ainsi que dans la réponse adressée par U Soe Nyunt au Directeur général. Comme vous vous en souvenez certainement, j'ai souligné à cet égard, à l'une de nos dernières réunions informelles, que le Bureau s'abstenait délibérément de répondre à cette lettre dans l'espoir que, par vos interventions, des développements positifs viendraient corriger la situation et rendre ces commentaires inutiles.

Je confirme que nous avons eu de nombreux contacts dans le courant de l'été. Il est d'autant plus navrant de constater que, malgré ces discussions et tous les éclaircissements fournis tant à Genève qu'à Yangon, votre lettre ainsi que celle de U Soe Nyunt semblent persister à remettre en question le cadre contraignant que la Conférence internationale du Travail a adopté pour des raisons qui ne sont pas liées à la situation politique en tant que telle, mais reflètent une évaluation, à la fois légitime et relevant du bon sens, des conditions requises pour rendre possible et plausible la mise en œuvre des accords novateurs que nous avons conclus.

Comme nous l'avons expliqué, le Bureau, pour sa part, ne donne pas de ce cadre une interprétation telle qu'il faille en déduire que le contexte et la situation qui prévalaient au moment où l'accord a été initié doivent être pleinement rétablis pour pouvoir aller de l'avant. Ce qui est demandé est une indication claire que la mise en œuvre est jugée possible et utile par toutes les parties concernées ou associées. Nous avons examiné les modalités d'une mise en œuvre avec l'assistance des autorités, en supposant qu'elles continuent d'accorder la priorité la plus élevée à cette question ainsi qu'à la Feuille de route rendue publique par le Premier ministre Khin Nyunt. Malheureusement, votre lettre ne contient aucun élément nouveau concernant la réaction des autorités à ces idées.

Par ailleurs, votre lettre contient, dans son avant-dernier paragraphe, quelques inexactitudes concernant le voyage du chargé de liaison par intérim et sa participation à des visites sur le terrain organisés par les autorités, sur quoi je ne m'étendrai pas dans la mesure où un rapport détaillé et précis sera fourni à ce sujet au Conseil d'administration. Puis-je cependant saisir l'occasion qui m'est ici offerte pour: i) exprimer les préoccupations du Bureau concernant les restrictions imposées à sa liberté de mouvement qui, comme vous le savez, est impérative aux termes de l'accord; ii) rappeler que le seul moyen de conférer une certaine crédibilité à ces visites sur le terrain organisées par les autorités ainsi qu'aux «demandes de renseignements» qui vont de pair avec ces visites, en attendant que soit mis en œuvre l'accord officiel concernant le facilitateur, consisterait à donner à la chargée de liaison ou à son suppléant la possibilité d'observer, à titre de témoin, les procédures et méthodes utilisées. Je suis heureux de constater, à la lecture de la copie d'une lettre qui vient de me parvenir de Yangon, que ce second point est désormais sérieusement envisagé.

Nous sommes arrivés à la fin du mois d'octobre et il reste peu de temps avant la session du Conseil d'administration. J'espère cependant que, comme l'a indiqué le Directeur général lui-même dans sa lettre, il n'est pas trop tard et que les éclaircissements fournis ci-dessus inciteront les autorités à prendre des mesures positives significatives. Comme d'habitude, le Bureau est prêt à discuter à tout moment, tant à Yangon qu'à Genève.

Je vous prie de croire, Cher Monsieur l'Ambassadeur, à mes sentiments les meilleurs.

(Signé) Kari Tapiola.

Son Excellence
M. Mya Than
Ambassadeur
Représentant permanent,
Mission permanente de l'Union de Myanmar
auprès de l'Office des Nations Unies
et des autres organisations internationales à Genève,
47, avenue Blanc,
1202 GENÈVE.