



HUITIÈME QUESTION A L'ORDRE DU JOUR

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

**Visite d'évaluation effectuée à Yangon
conformément à ce qu'avait convenu
le Conseil d'administration en novembre 2003**

I. Contexte de la visite

1. Conformément à ce qu'avait convenu le Conseil d'administration lors de sa session de novembre 2003, le Bureau devait procéder à une évaluation complète de la situation au Myanmar en vue de déterminer si l'on pouvait raisonnablement présumer que les conditions étaient désormais réunies pour la mise en œuvre, dans les plus brefs délais, du plan d'action conjoint. En prévision de cette mission, le Bureau avait dressé une liste de critères pertinents en tenant compte du laps de temps qui s'était écoulé depuis que ledit plan avait été arrêté en mai 2003 et des événements survenus depuis lors. Cette liste provisoire était la suivante:
 - l'attachement des plus hautes autorités à la mise en œuvre du plan;
 - la confirmation expresse du soutien accordé par les plus hautes autorités au mécanisme de facilitation, en tant qu'institution, et à la personne du facilitateur, comme convenu d'un commun accord lorsque le plan a été arrêté;
 - l'opinion du (futur) facilitateur sur la question de savoir si les conditions en vigueur sont de nature à lui permettre de s'acquitter de sa mission;
 - la confirmation du maintien de la validité de l'accord sur la région pilote et, plus particulièrement, la localisation des projets de construction de routes faisant appel à une forte intensité de main-d'œuvre, conclu lorsque le plan a été arrêté;

- l'opinion éventuelle de personnes ou de groupes représentatifs clés sur la question de savoir si le plan est toujours utile et si l'on peut en envisager une mise en application crédible et efficace dans le contexte actuel;
- une indication préliminaire tendant à confirmer que les bailleurs de fonds potentiels sont toujours désireux de financer le plan et intéressés à le faire;
- tout autre élément pertinent.

II. Organisation de la visite

2. Les discussions menées à Yangon et Genève entre novembre 2003 et le début de 2004 n'ont pas permis d'avoir l'assurance que les conditions dont avaient bénéficié les missions précédentes, en particulier la liberté totale qui leur avait été laissée de prendre tous les contacts nécessaires, seraient accordées aux représentants du Directeur général chargés d'effectuer l'évaluation. Dans ces circonstances, et au vu de l'urgence, le Directeur général a proposé au ministre du Travail dans la lettre qu'il lui a adressée le 30 janvier que la visite se déroule en deux temps, une phase préliminaire devant permettre d'établir d'un commun accord un programme de nature à garantir que les conditions susmentionnées seraient réunies avant d'engager la seconde phase de la mission. Si un accord pouvait être conclu en ce sens, le directeur exécutif compétent pourrait alors venir dans le cadre de la seconde phase achever l'évaluation et tirer les conclusions nécessaires en convenant notamment d'une nouvelle date de mise en œuvre du plan d'action conjoint.

III. Déroulement de la visite

3. La phase préliminaire de la visite s'est déroulée du 4 au 8 mars. Elle a été conduite par une équipe composée de MM. Francis Maupain, conseiller spécial du Directeur du BIT, et Richard Horsey, chargé de liaison par intérim de l'OIT à Yangon.
4. Le premier jour, ils ont pu rencontrer trois ministres (le ministre du Travail, le ministre de l'Intérieur et le vice-ministre des Affaires étrangères). Après avoir rappelé l'objectif de leur mission, ils ont souligné qu'avant de s'engager dans la seconde phase qui pourrait éventuellement déboucher sur la fixation, d'un commun accord, d'une nouvelle date de mise en œuvre du plan d'action conjoint, il était nécessaire qu'ils puissent travailler dans les mêmes conditions que celles dont avaient bénéficié les membres des missions de coopération technique précédentes ou de l'équipe de haut niveau. Ils ont tout particulièrement insisté sur le fait que cette demande n'avait aucun caractère politique mais qu'une réponse positive serait interprétée par le Conseil d'administration comme un signe fort de ce que le climat des relations entre le Myanmar et l'OIT était redevenu semblable à celui qui régnait lorsque l'accord sur le plan d'action conjoint avait été arrêté. Tout en exprimant l'attachement sans réserve du gouvernement à la mise en œuvre du plan, les ministres ont néanmoins fait savoir clairement aux membres de l'équipe qu'ils ne pouvaient se voir octroyer les mêmes possibilités et conditions que celles accordées aux missions précédentes pour entrer en contact avec M^{me} Daw Aung San Suu Kyi. Il leur a en effet été expliqué qu'en raison du caractère délicat de la situation politique ce genre de contacts étaient soumis à une règle très stricte, à savoir qu'ils étaient rigoureusement réservés à l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies, l'Ambassadeur Razali, dans la mesure où cela faisait partie intrinsèque de son mandat et qu'une seule exception avait été faite pour le Rapporteur spécial de la Commission des droits de l'homme. Tout en regrettant cet état de fait et le message que pourraient en déduire les Membres de l'OIT, les membres de l'équipe ont estimé que, dans ces conditions, ils se voyaient contraints de conclure que la seconde phase de la mission ne pouvait avoir lieu. Ils ont estimé toutefois qu'il pouvait néanmoins être utile de tirer parti de la phase actuelle de leur visite pour

recueillir toutes informations pouvant présenter un intérêt pour l'évaluation du Conseil d'administration en regard des critères susmentionnés.

5. *Confirmation de l'attachement des plus hautes autorités à la mise en œuvre du plan, y compris le mécanisme de facilitation.* Les membres de l'équipe ont reçu la confirmation de la part de tous les ministres qu'ils ont rencontrés du soutien sans réserve accordé par les autorités au plan d'action conjoint, et tout particulièrement de la confiance dont bénéficiait M. de Riedmatten pour s'acquitter de la mission extrêmement délicate qui lui avait été conférée en tant que facilitateur. A l'occasion d'une seconde visite rendue au ministre du Travail le dimanche 7 mars dans l'après-midi, au cours de laquelle la possibilité d'une rencontre avec le Premier ministre a été évoquée, certaines autres questions ont également été discutées, notamment l'éventualité de traiter des problèmes relatifs à la liberté syndicale dans le contexte de la rédaction d'une nouvelle Constitution pour le Myanmar, comme prévu dans le programme annoncé par le Premier ministre le 30 août 2003.
6. A la fin de leur visite, le 8 mars, les membres de l'équipe, accompagnés de M. de Riedmatten, ont eu l'occasion d'être reçus par le Premier ministre, le général Khin Nyunt, en présence du ministre du Travail, du ministre de l'Intérieur ainsi que des ministre et vice-ministre des Affaires étrangères. Le Premier ministre a fait valoir les efforts déployés par son gouvernement pour améliorer la condition des travailleurs, y compris pour régler la question du travail forcé qui suscite tant de préoccupation à l'échelle internationale. Il a relevé à cet égard qu'en dépit de l'évolution positive de la situation dans ce domaine des allégations continuent d'être proférées contre le Myanmar sans qu'il soit, semble-t-il, tenu compte de ces changements, allégations qui, à son avis, sont inspirées par des motivations politiques. Les membres de l'équipe ont fait observer que c'était la première fois qu'une mission de l'OIT rencontrait le général Khin Nyunt en sa capacité de Premier ministre. Ils l'ont remercié d'avoir pris le temps de les recevoir, d'avoir bien voulu coopérer sur le plan pratique avec l'attaché de liaison et de leur avoir fourni les informations qu'il venait de leur communiquer. Concernant les allégations relatives au travail forcé, ils ont souligné que telle était précisément la raison pour laquelle le mécanisme de facilitation représentait un progrès aussi significatif dans la mesure où il offrirait une procédure crédible permettant d'examiner lesdites allégations qui sont à première vue plausibles. Pour les raisons que le Premier ministre connaissait, la seconde phase de la mission n'avait pu avoir lieu, mais cette première phase avait néanmoins permis de recueillir des éléments utiles aux fins de l'évaluation. L'un des plus importants était la confirmation que les plus hautes autorités demeuraient attachées à la mise en œuvre du plan, y compris au mécanisme de facilitation en tant qu'institution et à la personne du facilitateur. Les membres de l'équipe ont également noté que, comme il en avait été discuté avec le ministre du Travail, le programme mis en œuvre sous la direction du Premier ministre pouvait être appelé à revêtir une importance particulière lorsqu'on en serait au stade de la rédaction d'une nouvelle Constitution car il pouvait aider à résoudre des questions en suspens préoccupantes pour l'OIT, concernant non seulement le travail forcé mais aussi la liberté syndicale. L'OIT serait sans aucun doute disposée à fournir une assistance technique à cet effet en temps opportun. Le Premier ministre a exposé son programme en détail et indiqué que la Convention nationale, organe chargé de rédiger la nouvelle Constitution, serait de nouveau réunie cette année. Il s'est déclaré confiant que, grâce à la coopération constructive des deux parties, leur objectif commun serait atteint et, pour sa part, il s'est engagé à faire tout ce qui était en son pouvoir à cette fin. Il a délégué pleins pouvoirs au ministre compétent pour mettre au point toutes les dispositions nécessaires à la mise en œuvre du plan d'action conjoint.
7. *Opinions de personnes ou groupes responsables.* Au tout début de leur visite les membres de l'équipe ont eu la chance de rencontrer l'envoyé spécial du Secrétaire général des Nations Unies, l'Ambassadeur Razali, alors qu'il effectuait une visite de trois jours au cours de laquelle il avait pu rencontrer par deux fois M^{me} Daw Aung San Suu Kyi. Celui-ci

s'est déclaré optimiste s'agissant du climat politique actuel et de la détermination du Premier ministre de mener à bien les réformes annoncées dans son programme et qui devaient aboutir à la réunion de la Convention nationale et à la rédaction d'une nouvelle Constitution. A son avis, l'OIT devrait maintenant procéder à la mise en œuvre du plan.

8. Les membres de l'équipe ont eu aussi l'occasion de rencontrer l'Equipe de pays des Nations Unies, placée sous la conduite du coordonnateur résident, M. Charles Petrie. Ils ont demandé aux représentants des diverses institutions du système des Nations Unies et au coordonnateur résident de leur donner non seulement une évaluation générale de la situation présente, mais aussi leur avis sur la plausibilité d'une mise en œuvre satisfaisante du plan dans les circonstances présentes, en particulier en ce qui concerne les fonctions du facilitateur. L'opinion prévalente était que le plan n'était pas moins nécessaire qu'auparavant et que rien ne permettait de penser que les conditions de sa mise en œuvre seraient plus difficiles qu'elles ne l'étaient lorsqu'il a été arrêté. Certains ont jugé que, étant donné que le plan était nécessaire et demandé, l'OIT devrait à tout le moins essayer de le mettre en œuvre. L'Equipe de pays des Nations Unies s'est engagée à aider le facilitateur et à appuyer la contribution qui pourrait être apportée, dans le cadre du système des Nations Unies, grâce à sa présence et aux projets qu'elle mène dans diverses régions du pays, pour faire mieux connaître les services du facilitateur et accroître la confiance nécessaire pour y recourir. Les membres de l'équipe ont eu aussi l'occasion pendant leur séjour de soulever utilement les mêmes questions avec le représentant du CICR.
9. Par ailleurs, ils ont rencontré des membres de la communauté diplomatique de Yangon pour l'informer de la situation et connaître ses vues sur le plan et sur sa mise en œuvre dans les circonstances actuelles. Certains des diplomates présents s'étaient déjà consultés sur cette question et, dans son immense majorité, la communauté diplomatique avait un point de vue très proche de celui de l'Equipe de pays des Nations Unies, à savoir qu'il n'y avait pas lieu d'attendre pour faire bénéficier les victimes du plan et des services potentiellement très utiles du facilitateur. Après avoir pris connaissance de ces vues, les membres de l'équipe ont fait observer à la communauté diplomatique que, dans ces conditions, son soutien serait plus urgent et qu'il devrait se matérialiser dès que possible. L'un des ambassadeurs présents a évoqué la possibilité que son gouvernement alloue à cette fin des ressources limitées.
10. *Opinion du facilitateur.* En prévision de la poursuite de la visite d'évaluation, l'équipe avait officiellement pris contact avec le futur facilitateur et lui avait demandé par écrit s'il estimait possible de s'acquitter de sa mission dans le contexte actuel (cette lettre est reproduite à l'annexe 1). Dans sa réponse écrite (annexe 2), M. de Riedmatten a fourni d'importantes informations et fait connaître l'opinion de Daw Aung San Suu Kyi sur la question. D'une manière générale, M. de Riedmatten estimait qu'il serait en mesure de s'acquitter de ses fonctions dans les circonstances actuelles et dès que le plan serait mis en œuvre. Cette appréciation semble être confirmée par l'expérience récente du chargé de liaison par intérim, lequel a été approché par un nombre croissant de victimes possibles ou de leurs représentants¹. Voilà qui semble indiquer que l'on est de plus en plus conscient de la présence de l'OIT et de son utilité et que, malgré les réticences ou les craintes qui

¹ Plusieurs allégations supplémentaires de même nature ont récemment été communiquées au chargé de liaison par intérim. Par ailleurs, au moment même où le présent rapport allait être publié, le Bureau a reçu à Genève de la documentation selon laquelle une cour de justice, dans l'arrêt qu'elle a prononcé à l'encontre de neuf personnes accusées de haute trahison et condamnées à mort en novembre dernier, a prétendu que certains des condamnés auraient eu des contacts, communications ou informations concernant des questions relevant de l'OIT. Des éclaircissements sur ce point ont été requis de toute urgence auprès des autorités.

peuvent exister, le climat ambiant ne dissuade pas nécessairement les victimes d'y recourir. On peut donc supposer qu'elles recourront aussi au facilitateur.

11. *Autres éléments de l'évaluation.* Pendant les entretiens qu'ils ont pu avoir, les membres de l'équipe ont cherché à savoir si certains aspects du plan restaient pertinents. Au cours de leur entretien avec le ministre de l'Intérieur, ils lui ont demandé si les discussions en cours à propos du cessez-le-feu et l'autonomie reconnue dans les zones de cessez-le-feu auraient un impact sur la formulation d'allégations de travail forcé et sur les enquêtes menées à leur sujet et, en particulier, si le facilitateur pourrait s'acquitter de ses responsabilités dans ces zones. Le ministre a indiqué que les autorités étaient très conscientes de ces difficultés et qu'elles avaient déjà eu des discussions sur cette question avec les groupes de cessez-le-feu². Au cours des discussions de travail³, les membres de l'équipe ont demandé un complément d'information à propos des travaux qui ont déjà commencé sur le site des projets de route envisagés dans le cadre du plan, et demandé aussi si d'autres éléments du plan restent pertinents dans le contexte actuel. Il leur a été confirmé que ces éléments du plan restent utiles et il a été convenu que la nouvelle date de mise en œuvre du plan pourrait être début juillet, comme cela avait été initialement envisagé il y a un an.

Genève, le 12 mars 2004.

Document soumis pour information.

² Même si l'équipe a confirmé, au cours des discussions de travail (voir ci-dessous), qu'à ce jour aucune plainte pour travail forcé n'a été reçue par le biais du mécanisme national et que nul n'a fait l'objet de poursuites en vertu de l'article 374 du Code pénal pour avoir imposé du travail forcé, le ministre de l'Intérieur a néanmoins fourni des informations statistiques succinctes sur des cas de mesures administratives que son ministère a prises contre des fonctionnaires locaux qui avaient enfreint les ordonnances interdisant le travail forcé. Selon cette information, des mesures ont été prises dans 13 cas. Les noms des personnes ayant fait l'objet de sanctions et le lieu des infractions ont été indiqués mais aucune information détaillée n'a été donnée sur les cas ou sur la nature précise des sanctions administratives qui ont été prises.

³ Ces discussions se sont tenues avec un groupe formé des hauts fonctionnaires compétents (un procureur général adjoint, le directeur général du Département du travail, un directeur général du ministère des Affaires étrangères, le directeur général adjoint du Département de l'administration générale et le directeur général adjoint des Forces de police du Myanmar) sous la direction du vice-ministre du Travail.

Annexe 1

Lettre en date du 4 mars adressée par M. Maupain à M. de Riedmatten

Monsieur,

Comme vous le savez, le principal objectif de la mission du BIT qui doit être envoyée à la suite de la phase préliminaire actuelle est de déterminer si les conditions sont désormais réunies pour mettre en œuvre le plan d'action conjoint.

Manifestement, il est essentiel à cette fin d'évaluer entre autres la capacité du facilitateur de s'acquitter avec efficacité et confiance de ses responsabilités dans ce contexte.

Etant donné que ces responsabilités particulièrement délicates vous incomberont, le Directeur général vous saurait extrêmement gré de faire connaître vos vues à ce sujet, en tenant compte de tout contact ou information que vous pourriez avoir eus ou que vous pourriez estimer utiles d'avoir à cet égard, sans préjudice bien sûr des contacts que la mission pourrait juger bon de prendre aux fins de cette évaluation, conformément au cadre qui a été établi pour des missions précédentes de ce type.

Il va sans dire que, si vous le souhaitez, vos vues resteront strictement confidentielles.

Veillez agréer, Monsieur, les assurances de ma très haute considération.

(Signé) Francis Maupain,

Conseiller spécial du Directeur général.

Annexe 2

Lettre en date du 5 mars adressée par M. de Riedmatten à M. Maupain

Monsieur,

J'ai bien reçu votre lettre du 4 mars 2004 et je forme le vœu que la mission actuelle du BIT sera en mesure de réunir toutes les informations utiles pour évaluer en détail la situation.

A ce sujet, il vous intéressera sûrement de savoir que, à l'occasion de la visite de l'Ambassadeur Razali, envoyé spécial du Secrétaire général de l'ONU pour le Myanmar, M^{me} Daw Aung San Suu Kyi, la secrétaire générale de la Ligue nationale pour la démocratie, m'a indiqué que l'OIT devrait s'engager davantage dans la lutte pour l'élimination du travail forcé, étant donné qu'elle est présente en permanence dans le pays. M^{me} Daw Aung San Suu Kyi estime que le plan d'action permettra de mettre en place des mécanismes d'enquête qui seront plus efficaces et plus crédibles.

A mon sens, cette information est très utile pour déterminer si les conditions sont réunies pour mettre en œuvre le plan d'action.

Dans le cas où ces informations pourraient faciliter votre action, je ne vois pas de raison d'en préserver la confidentialité.

Veillez agréer, Monsieur, les assurances de ma très haute considération.

(Signé) Léon de Riedmatten.