



Conseil d'administration

322^e session, Genève, 30 octobre-13 novembre 2014

GB.322/INS/INF/2

Section institutionnelle

INS

POUR INFORMATION

Etat d'avancement du fonctionnement du mécanisme de traitement des plaintes au Myanmar

Résumé: Rapport du Chargé de liaison de l'OIT au Myanmar sur le nombre, la nature et l'issue des plaintes reçues et examinées dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes en matière de travail forcé.

Unité auteur: Bureau de liaison de l'OIT au Myanmar (OIT-Yangon).

Documents connexes: Aucun.

1. Le 26 février 2007, le gouvernement du Myanmar et l'OIT ont signé un Protocole d'entente complémentaire qui définit les modalités de fonctionnement d'un mécanisme de traitement des plaintes en matière de travail forcé dans l'ensemble du pays. La période d'essai de ce protocole a été prorogée d'année en année.
2. Dans son article 6, le Protocole d'entente complémentaire prévoit que le Chargé de liaison présentera, par l'intermédiaire du Directeur général du BIT et à chacune des sessions du Conseil d'administration, des informations sur le nombre, la nature et l'issue des plaintes reçues et examinées dans le cadre du mécanisme. Le présent rapport pour information est soumis conformément à cette exigence. Un rapport complet et à jour sur le programme des activités de l'OIT au Myanmar sera soumis pour discussion à la session de mars 2015 du Conseil d'administration, conformément à la résolution adoptée lors de la 102^e session de la Conférence internationale du Travail (2013).
3. Le programme d'activités en vue d'éliminer le travail forcé au Myanmar, au-delà de l'application du mécanisme de traitement des plaintes mis en place par le Protocole d'entente complémentaire, est régi par un Protocole d'entente daté du 16 mars 2012 et des plans d'action y relatifs, dont l'objectif convenu est d'éliminer toutes les formes de travail forcé d'ici à 2015. Le rapport qui sera soumis à la 323^e session du Conseil d'administration (mars 2015) fournira une analyse complète des progrès réalisés dans le cadre de ces plans d'action et de l'état d'avancement de la concrétisation de cet objectif.
4. Au cours de la période allant du 26 février 2007 au 19 septembre 2014, le BIT a reçu et enregistré 3 639 plaintes en application du Protocole d'entente complémentaire. Sur l'ensemble de ces plaintes, 1 744 ont été acceptées – car relevant de la définition du travail forcé et du champ d'application du mécanisme de traitement des plaintes – et 472 sont toujours en instance à un stade plus ou moins avancé de la procédure.
5. Les plaintes acceptées comme relevant du mandat peuvent être classées dans les catégories suivantes:
 - recrutement de mineurs (1 191);
 - recrutement forcé d'adultes (169);
 - autres cas de travail forcé (forces armées) (81);
 - travail forcé (autorités civiles) (158);
 - travail forcé (secteur privé) (39);
 - recours au travail forcé par plusieurs autorités (forces armées, autorités civiles et/ou secteur privé) (28);
 - traite des êtres humains aux fins du travail forcé à l'intérieur du pays (35);
 - traite des êtres humains aux fins du travail forcé transfrontalier (43).
6. Entre le 7 septembre 2013 et le 19 septembre 2014, 338 plaintes ont été reçues dans le cadre du mécanisme (contre 414 au cours de la même période en 2012-13 et 364 en 2011-12). Sur l'ensemble de ces plaintes, 232 étaient des plaintes individuelles relatives au recrutement des mineurs (269 en 2012-13); 42 étaient des plaintes collectives pour travail forcé (74 en 2012-13); 22 étaient des allégations de traite des êtres humains (27 en 2012-13); et 42 des plaintes pour recrutement forcé d'adultes (44 en 2012-13).

7. Des plaintes alléguant le recours au travail forcé couplé à la confiscation de terres continuent d'être reçues. Soit les plaignants perdent leurs droits d'usage traditionnels, soit ils sont sommés de payer des loyers élevés pour pouvoir rester sur leur terre, soit ils sont obligés de devenir salariés sur la terre qu'ils occupent depuis très longtemps. Dans le nouvel environnement politique et économique, la terre – qui pour beaucoup reste l'unique source de revenus – est une matière première de plus en plus précieuse. Le Parlement et le gouvernement s'efforcent de combler les lacunes de la législation et de la gestion de l'utilisation des sols, et un mécanisme de traitement des plaintes officielles a été mis en place. Cependant, les problèmes de confiance demeurent et des allégations de confiscation ou d'acquisition malhonnête de la terre par les forces armées, les pouvoirs publics et les intérêts privés persistent.
8. Depuis 2007, à la suite de plaintes présentées dans le cadre du mécanisme prévu par le Protocole d'entente complémentaire, 444 recrues mineures ont été relâchées, démobilisées et rendues à la garde de leurs parents, et 15 autres ont été relâchées grâce à une intervention avant que le recrutement ne soit officialisé; 62 de ces libérations ont eu lieu entre le 7 septembre 2013 et le 19 septembre 2014. Parallèlement, 472 recrues mineures (y compris 112 cas OIT) ont été relâchées et démobilisées depuis le milieu de 2012 conformément au plan d'action conjoint établi par le gouvernement du Myanmar et l'Equipe spéciale de surveillance et d'information, dont l'OIT fait partie, en application de la résolution n° 1612 du Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies.
9. Des progrès ont été réalisés pour lutter contre la pratique consistant à enrôler des mineurs comme soldats, à les arrêter, les poursuivre en justice et les emprisonner pour désertion. Dans la plupart des cas, lorsque la victime fait l'objet d'une plainte de l'OIT, elle est libérée et démobilisée (99 libérations à ce jour). Selon une récente ordonnance, toute personne produisant la preuve que son cas fait l'objet d'une enquête du Groupe de travail stratégique pour l'élimination du travail forcé (SWGEGFL) mis en place par le gouvernement et l'OIT ne doit être ni arrêtée ni emprisonnée; même si cette mesure est positive, elle n'est d'aucune utilité à ces mineurs enrôlés de force qui n'ont pas pu porter plainte ou qui ne savent même pas qu'ils ont le droit de porter plainte. Le Chargé de liaison de l'OIT poursuivra ses pourparlers avec les forces armées et la police sur les procédures de vérification devant être appliquées avant la mise en détention, et cette question est également suivie par l'Equipe spéciale de surveillance et d'information des Nations Unies (CTFMR).
10. Des changements ont été notés dans les pratiques de recours au travail forcé depuis que le nouveau gouvernement a pris ses fonctions en 2011. Bien qu'elles n'aient pas complètement disparu, les plaintes concernant le recours au travail forcé par les autorités locales sur des chantiers locaux de construction et de réparation de l'infrastructure sont moins nombreuses. Cependant, un grand nombre de plaintes ont tout de même été reçues dans l'ensemble, à cause du flux continu de celles qui portent sur le recrutement forcé par les forces armées, le travail forcé lié à l'agriculture et le travail forcé dans le secteur privé, y compris certains cas liés à la traite d'êtres humains à des fins de travail forcé.
11. Des rapports arrivent constamment selon lesquels le travail forcé imputable aux forces armées s'est accru, notamment dans les zones peuplées de minorités ethniques où des accords de cessez-le-feu ont été conclus. De multiples directives ont été publiées prévenant que le recours au travail forcé par les forces armées sera considéré comme une infraction pénale et une violation des règlements militaires. Cependant, selon les informations dont on dispose, l'emploi de civils par les militaires pour le portage et l'entretien ou la construction de camps et les demandes de fournitures de matériaux de construction (chaume et bambou) et de produits alimentaires se poursuivent dans les zones de conflit.

12. Le fait que le nombre de plaintes reçues ne baisse pas s'explique sans doute en partie par une meilleure connaissance de la législation de la part des citoyens ordinaires, qui hésitent moins à présenter des réclamations. Cette situation démontre aussi qu'il importe de poursuivre les activités de sensibilisation destinées aux fonctionnaires. Une plainte reçue récemment concerne des allégations de recours au travail forcé d'environ 96 villageois sur un chantier de réparation d'une route; selon ces allégations, les travaux se sont poursuivis alors même que le chef du village avait alerté la plus haute autorité locale sur le fait qu'une telle imposition constituait un manquement à la loi. Le fait que ce chef de village ait été (selon les allégations) démis de ses fonctions à la suite de cet incident et la probabilité que la plus haute autorité locale concernée ait participé à une sensibilisation en matière de travail forcé organisée par le gouvernement et l'OIT, ainsi qu'à une séance de formation, montrent bien la nécessité de poursuivre ces activités de sensibilisation en les assortissant de fortes mesures de responsabilisation et de garanties d'application de la loi.
13. Le Groupe de travail stratégique pour l'élimination du travail forcé reste un forum de discussion important pour toutes ces questions. La réunion la plus récente a eu lieu le 29 septembre 2014, et des plans de travail y ont été réexaminés pour identifier les domaines prioritaires; une action de suivi a été décidée pour certains cas particulièrement graves.
14. L'OIT continue d'être invitée régulièrement à présenter des exposés dans le cadre des sessions de formation continue destinée aux agents de l'administration générale (administrations locales) et aux personnels de l'appareil judiciaire, de la police ou des services d'incendie. La possibilité d'entreprendre ce type d'activités sur une base régulière dans le cadre de programmes de formation continue destinée aux militaires demeure exceptionnelle.
15. Ces activités de formation ciblée viennent s'ajouter aux séminaires de sensibilisation qui sont organisés régulièrement dans tout le pays et auxquels participent les autorités locales, le personnel militaire local, les représentants des employeurs et des travailleurs, les organisations de la société civile et des organisations communautaires ainsi que le public en général.
16. Comme cela a déjà été dit, il a été clairement établi que la mise en place de l'Etat de droit et la communication d'informations par les pouvoirs publics jouent un rôle déterminant dans l'évolution des comportements. Comme cela a été rapporté à la 319^e session du Conseil d'administration (octobre 2013), en dépit de la déclaration de haut niveau du gouvernement selon laquelle l'état de droit est une priorité de la réforme, certains agents exerçant des fonctions d'autorité à l'échelon local continuent de se comporter comme si la loi ne s'appliquait pas à eux.
17. L'armée fait preuve d'une attitude constructive face aux plaintes présentées dans le cadre du Protocole d'entente complémentaire, notamment celles qui sont relatives au recrutement de mineurs. Cependant, dans la très grande majorité de ces cas, des sanctions disciplinaires sont prononcées en application des règlements militaires à l'encontre d'un auteur d'infractions unique, en général un sous-officier. C'est souvent le cas même lorsque plusieurs auteurs d'infractions ou des officiers de rang supérieur sont identifiés dans la plainte.
18. Il semble qu'un certain nombre de poursuites pénales aient été entamées à l'encontre de personnes pratiquant la traite d'êtres humains selon les allégations; cependant, l'OIT n'a reçu aucune notification officielle concernant des poursuites menées à l'encontre de civils ou de militaires dans le cadre des dispositions en matière de travail forcé de la loi concernant l'administration des circonscriptions et des villages de 2012. Cette situation est particulièrement inquiétante dans les cas de travail forcé dans le secteur privé, ou de

recours au travail forcé par les autorités locales, sans parler des pratiques de sous-traitants qui mènent des garçons mineurs à de multiples centres de recrutement jusqu'à ce qu'ils en trouvent un qui accepte ces enfants et/ou qui falsifie les documents prouvant leur âge afin d'être en mesure de recruter et de placer des mineurs.

- 19.** A la suite des plaintes présentées à l'OIT, 272 auteurs d'infractions (262 militaires et dix agents du pouvoir civil) ont été sanctionnés par voie administrative ou judiciaire. Parmi eux, 25 ont été condamnés à des peines d'emprisonnement (23 militaires et deux civils) et six agents des forces armées ont été sanctionnés par voie pénale pendant la période couverte par le rapport.
- 20.** Le nombre des cas de travail forcé enregistrés impliquant le secteur privé demeure relativement limité. Comme cela a déjà été dit, cela ne reflète pas nécessairement la réalité car la population semble estimer dans une large mesure que l'astreinte au travail forcé ne peut être perpétrée que par l'Etat. Beaucoup de gens ne comprennent toujours pas que la loi s'applique aussi aux relations de travail abusives dans le secteur privé. Pour remédier à cette situation, il est prévu de diffuser prochainement de courts extraits de films éducatifs sur le travail forcé en DVD et à la télévision, et d'étendre les activités de sensibilisation entreprises en coopération avec les organisations d'employeurs et de travailleurs naissantes.
- 21.** En résumé, de bons progrès continuent d'être enregistrés. Une politique de haut niveau est en place; cependant, le travail doit se poursuivre, les activités de sensibilisation et de formation doivent s'étendre et des mesures de responsabilisation doivent être résolument appliquées.

Yangon, 20 septembre 2014