



## Conseil d'administration

328<sup>e</sup> session, Genève, 27 octobre-10 novembre 2016

GB.328/INS/9

Section institutionnelle

INS

Date: 18 octobre 2016

Original: anglais

### NEUVIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

## Suivi de la résolution concernant les autres mesures sur la question du Myanmar adoptées par la Conférence à sa 102<sup>e</sup> session (2013)

#### Objet du document

Le présent document fait le point sur l'élaboration d'un cadre pour la future collaboration de l'OIT avec le Myanmar, conformément à la décision adoptée par le Conseil d'administration à sa 326<sup>e</sup> session (mars 2016) (voir le projet de décision au paragraphe 42).

**Objectif stratégique pertinent:** Promouvoir et mettre en œuvre les normes et les principes et droits fondamentaux au travail.

**Incidences sur le plan des politiques:** Aucune.

**Incidences juridiques:** Aucune.

**Incidences financières:** Aucune.

**Suivi nécessaire:** Application en cours du programme de travail de l'OIT.

**Unité auteur:** Bureau de liaison de l'OIT au Myanmar.

**Documents connexes:** Résolution concernant les autres mesures sur la question du Myanmar adoptées en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT, adoptée par la Conférence à sa 102<sup>e</sup> session (2013).



1. A sa 326<sup>e</sup> session (mars 2016), après avoir examiné le rapport soumis par le Directeur général<sup>1</sup>, le Conseil d'administration a pris note de la situation relative au transfert des pouvoirs au Myanmar après les élections générales de novembre 2015 et prié le Directeur général:
  - a) de présenter au Conseil d'administration, à sa 328<sup>e</sup> session (novembre 2016), un cadre pour la future collaboration de l'OIT avec le Myanmar, en vue notamment de l'élimination du recours au travail forcé et de la promotion de la liberté syndicale;
  - b) de prendre les mesures nécessaires pour faire en sorte que, dans l'intervalle, le Protocole d'entente complémentaire et le mémorandum d'accord et son plan d'action soient reconduits.
2. Le présent rapport donne un aperçu de la situation actuelle au Myanmar et des progrès accomplis dans l'élimination du recours au travail forcé et la promotion de la liberté syndicale et présente un cadre pour la future collaboration de l'OIT avec le Myanmar, élaboré en consultation avec le gouvernement du Myanmar et ses partenaires sociaux.

## Aperçu des faits nouveaux survenus au Myanmar

3. Le nouveau gouvernement dirigé par la Ligue nationale pour la démocratie est entré en fonction le 1<sup>er</sup> avril 2016. M. U Htin Kyaw a été élu président et M<sup>me</sup> Daw Aung San Suu Kyi a été nommée conseillère d'Etat, un poste nouvellement créé, ainsi que ministre de la Présidence et ministre des Affaires étrangères. Le gouvernement a été remanié de manière à former un cabinet resserré de 21 ministères, avec un ministère regroupant le travail, l'immigration et la population dirigé par U Thein Swe. En vertu de la Constitution, l'armée (Tatmadaw) conserve les ministères de la Défense, des Frontières et de l'Intérieur, dont le Département de l'administration générale chargé d'administrer les affaires locales, qui jouent tous un rôle important dans l'élimination du recours au travail forcé.
4. Durant cette période, la priorité du gouvernement a été d'entamer une nouvelle phase du processus de paix en vue de mettre fin aux conflits armés ethniques qui perdurent dans le pays. Cela a abouti à l'ouverture d'une conférence de paix intitulée *Union Peace Conference – 21st Century Panglong* – le 31 août 2016, de la «Conférence de paix de Panglong du XXI<sup>e</sup> siècle» à Nay Pyi Taw, à laquelle ont participé l'armée, huit organisations ethniques armées signataires de l'accord de cessez-le-feu national et sept organisations ethniques armées non signataires.
5. Parallèlement, chaque ministère a lancé un plan de mesures de cent jours et rendu compte publiquement des progrès accomplis en août 2016. S'agissant des questions relatives au travail, le plan du ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population prévoyait notamment la conclusion d'accords bilatéraux en matière de migration, l'ouverture d'autres centres de ressources pour les migrants, l'organisation d'un forum national sur les compétences professionnelles et l'élaboration d'une loi sur la sécurité et la santé au travail. Le Parlement a, dans l'intervalle, entamé la révision de plus de 140 lois, dont certaines sont capitales pour la liberté syndicale et le marché du travail.
6. Le 29 juillet 2016, le gouvernement a présenté un résumé en 12 points de ses priorités économiques; un plan économique complet et détaillé doit encore être dévoilé. Les points exposés portaient sur: la création de possibilités d'emploi, y compris pour les travailleurs

<sup>1</sup> Document GB.326/INS/10.

migrants de retour chez eux; le développement du capital humain et l'amélioration et l'élargissement de la formation et de l'enseignement professionnels; et la promotion des petites et moyennes entreprises.

7. Le 29 août 2016, le ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population a publié les résultats d'une enquête sur la population active <sup>2</sup> menée en 2015 avec l'assistance technique du BIT, laquelle portait sur le travail des enfants et le passage de l'école à la vie active. L'enquête sur la population active complète les données obtenues lors du recensement national de 2014 et dresse le premier tableau complet du marché du travail depuis plus de trente ans. L'enquête révèle un taux de chômage global de 0,8 pour cent seulement, mais une mesure agrégée de la sous-utilisation de la main-d'œuvre de 6,9 pour cent. Le taux d'activité des femmes (51,6 pour cent) reste très inférieur à celui des hommes (80,1 pour cent), et le salaire journalier moyen des femmes est d'environ 25 pour cent inférieur à celui des hommes. Concernant le travail des enfants, 5,1 pour cent des enfants sont astreints à des travaux dangereux et 4,2 pour cent à d'autres formes de travail. L'enquête sur la population active servira de base pour les politiques et les plans du gouvernement, y compris le nouveau plan d'action national proposé pour abolir les pires formes de travail des enfants.

## **Progrès accomplis dans l'élimination du travail forcé**

8. Depuis 2007, un protocole d'entente complémentaire conclu entre le gouvernement du Myanmar et l'OIT a été prorogé chaque année et a permis la mise en place d'un mécanisme de traitement des plaintes en matière de travail forcé. En mars 2012, le gouvernement du Myanmar et l'OIT ont également conclu un mémorandum d'accord sur une stratégie conjointe pour l'élimination du travail forcé d'ici à 2015, qui a servi de base à sept plans d'action interdépendants devant s'achever fin 2015. Lors de discussions tenues le 27 septembre 2016, le gouvernement a donné son accord de principe pour proroger le Protocole d'entente complémentaire jusqu'en décembre 2017 et revoir et actualiser les plans d'action. A la date de rédaction du présent document, cette prorogation est en attente de signature.
9. Malgré les engagements du gouvernement et l'action menée précédemment pour mettre un terme au travail forcé, l'OIT a continué de recevoir des plaintes pour travail forcé au même rythme que par le passé. Au cours des huit premiers mois de 2016, le bureau de liaison de l'OIT a reçu en moyenne 48 plaintes par mois. A titre de comparaison, ce chiffre était de 38 par mois en 2015 et de 59 en 2014. Il importe toutefois de souligner que cela peut tenir au fait que la population est plus sensibilisée et qu'elle se sent davantage en confiance pour porter plainte, tandis que le recours au travail forcé – du moins sous sa forme traditionnelle adoptée par les autorités militaires et les pouvoirs publics – a continué de diminuer.
10. Depuis la session de mars 2016 du Conseil d'administration, le chargé de liaison de l'OIT a reçu 176 plaintes relevant du mandat de l'OIT, dont 159 avaient pour objet le recrutement de mineurs, 14 des situations de travail forcé et 3 la traite d'êtres humains à des fins de travail forcé. Toutefois, les groupes de travail chargés de suivre et de traiter les plaintes ne sont pas actuellement opérationnels.
11. Concernant le recrutement de mineurs, l'OIT a constaté une diminution du nombre d'enfants enrôlés dernièrement par les forces armées, quatre cas seulement ayant été signalés en 2016. Les recrues mineures ont également continué d'être démobilisées dans le cadre du

<sup>2</sup> [http://www.ilo.org/yangon/whatwedo/publications/WCMS\\_516117/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/yangon/whatwedo/publications/WCMS_516117/lang--en/index.htm) (disponible en anglais uniquement).

mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT et du plan d'action commun sur les recrues mineures entre le gouvernement et l'Equipe spéciale de surveillance et d'information concernant les violations perpétrées contre des enfants mise en place par l'ONU. L'OIT est membre de cette équipe spéciale et facilite le traitement de nombreux cas dont celle-ci est saisie grâce à son mécanisme de traitement des plaintes. Le 9 septembre 2016, 56 enfants et adolescents ont été officiellement rendus à la vie civile lors d'une cérémonie à Yangon à laquelle ont participé de hauts responsables de l'armée et du gouvernement; un certain nombre de ces enfants et adolescents étaient associés à des cas signalés par le mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT. Cependant, l'OIT a continué de recevoir un très grand nombre de plaintes de personnes qui étaient mineures lorsqu'elles ont été recrutées et qui sont restées au service de l'armée contre leur volonté ou se sont échappées et sont considérées comme étant en absence irrégulière.

12. Des plaintes continuent d'être déposées en ce qui concerne le recours au travail forcé sous diverses formes par les autorités communales, en particulier dans les zones rurales, même si leur nombre a diminué. Il existe toujours des plaintes relatives à l'utilisation de porteurs civils par les forces armées dans les zones de conflits. Ainsi, dans l'Etat de Rakhine, qui fait actuellement l'objet d'une évaluation par l'OIT, le plaignant, U Khaing Myo Htun, a été arrêté et accusé d'avoir fait de fausses déclarations publiques visant à nuire à la réputation de l'armée. Le ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population s'est engagé à assurer le suivi de ces cas.
13. A la suite de la publication des ordonnances militaires et des instructions administratives, aucun cas d'emploi de civils pour des tâches de surveillance n'a été formellement signalé depuis 2012. Cependant, des allégations concernant ce type de cas ont été reçues en provenance de zones de conflits telles que Kachin, Shan, Sagaing et Rakhine. De même, depuis la publication d'une instruction militaire interdisant le recours au travail forcé pour les activités d'entretien et de construction, le nombre de plaintes a chuté. Cela étant, l'OIT continue de recevoir des informations indiquant le recours au travail forcé pour la construction de camps dans les Etats de Karen et Rakhine et la région de Sagaing.
14. Il est à espérer que l'évolution du processus de paix permettra de poursuivre cette amélioration, qu'il s'agisse de la réduction du nombre de cas de travail forcé ou d'une meilleure sensibilisation de la population et d'une plus grande confiance dans le traitement des plaintes dans les zones de conflit. L'accord de cessez-le-feu national, signé le 15 octobre 2015 entre l'armée et huit organisations ethniques armées, prévoit des engagements en vue de prévenir le travail forcé des civils et le recrutement des enfants. En outre, lors de la première conférence de paix de Panglong du XXI<sup>e</sup> siècle organisée à Nay Pyi Taw en août 2016, plusieurs orateurs ont mis en exergue la question du travail forcé.
15. L'OIT poursuivra son action de sensibilisation auprès des organisations ethniques armées en vue de garantir l'engagement qu'elles ont pris de mettre fin au travail forcé et au recrutement de mineurs. Des déclarations d'engagement de combattre le travail forcé ont été reçues de deux importants groupes armés non étatiques, et l'OIT mène d'autres consultations auprès des organismes publics compétents en ce qui concerne l'élaboration de plans d'action ayant pour objet les allégations restées sans réponse actuellement examinées par le mécanisme de contrôle de l'OIT et l'élimination constante du recours au travail forcé dans les régions qui ne sont pas actuellement sous le contrôle direct du gouvernement.
16. L'OIT continue de recevoir également des plaintes selon lesquelles les agriculteurs qui refusent d'accomplir un travail forcé sont punis en étant dépossédés de leurs terres et, par conséquent, de leurs moyens d'existence. Si des enquêtes ont été menées et si, dans de nombreux cas, les allégations de travail forcé ont été prouvées, les agriculteurs concernés continuent d'être sanctionnés puisque les autorités locales refusent de les enregistrer officiellement comme étant les occupants légitimes des terres, ce qui les rend vulnérables.

Le ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population s'est engagé à assurer le suivi de ces cas par l'intermédiaire d'un comité nouvellement créé pour les questions relatives aux terres. L'OIT a également examiné une plainte concernant le recrutement de main-d'œuvre carcérale au profit d'intérêts privés, en violation de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Une étude du BIT<sup>3</sup> publiée en décembre 2015 a également fait ressortir le recours généralisé au travail forcé dans la sphère privée, dans le contexte de migrations internes.

17. Dans ce contexte, le gouvernement a donné son accord de principe pour la nouvelle prorogation du Protocole d'entente complémentaire jusqu'en décembre 2017, qui devrait être signée prochainement et pour la mise à jour du mémorandum d'accord qui servira de base à un plan d'action amélioré et consolidé. Le gouvernement a également confirmé que le mécanisme de traitement des plaintes resterait en fonction à compter du 1<sup>er</sup> avril 2016 jusqu'à ce que la prorogation du Protocole d'entente complémentaire soit signée. L'OIT a également incité le gouvernement à rétablir les groupes de travail à vocation technique et de haut niveau, composés de représentants des ministères compétents et de l'armée, pour traiter les plaintes et coordonner le programme. Le gouvernement a indiqué qu'un comité conjoint avec l'OIT sur les questions relatives aux travailleurs, y compris l'élimination du travail forcé, sera créé d'ici à novembre 2016.
18. Dans la prochaine phase, il faudrait accorder la priorité à plusieurs lacunes et questions restées en suspens dans les plans d'action précédents, en particulier la formation continue des fonctionnaires concernés pour assurer une application effective de la législation. Cette formation s'adresserait notamment aux fonctionnaires des ministères compétents, aux fonctionnaires de police, aux procureurs, aux juges, aux administrateurs municipaux (autorités locales) et aux officiers et sous-officiers de l'armée. Il faudra également intensifier les activités de sensibilisation, notamment en concluant un accord sur l'installation de panneaux d'affichage dans toutes les communes du pays, un projet appuyé par le gouvernement des Pays-Bas.
19. Il est prévu que le mémorandum d'accord et le plan d'action révisés mettent davantage l'accent sur l'appropriation nationale et le renforcement des capacités des mécanismes locaux et nationaux pour prévenir et combattre le recours au travail forcé, en vue de garantir une plus grande viabilité. Grâce à des activités de sensibilisation et de formation adaptées, nombre de questions qui aboutissent actuellement au dépôt de plaintes formelles devraient être résolues par un dialogue normal entre les personnes et les autorités locales dont elles dépendent. L'objectif ultime est de résoudre les cas de travail forcé à l'échelon le plus bas possible, les cas les plus graves devant être traités par un système judiciaire rénové suscitant une plus grande confiance et un plus grand respect de la population. A cet égard, le gouvernement a émis le souhait d'adopter une approche plus décentralisée, en donnant davantage de pouvoirs et de responsabilités aux autorités régionales et des divers Etats pour appliquer les plans d'action et faire respecter la loi sur l'élimination du travail forcé. Le gouvernement a aussi proposé que les partenaires sociaux intensifient leurs efforts en faveur de la lutte contre le travail forcé dans le secteur privé.

## **Progrès accomplis en faveur de la promotion de la liberté syndicale**

20. L'environnement du marché du travail au Myanmar ne cesse d'évoluer à mesure que de nouvelles lois et institutions sont effectivement mises en place, que les organisations

<sup>3</sup> [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/publication/wcms\\_440076.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---ilo-yangon/documents/publication/wcms_440076.pdf) (disponible en anglais uniquement).

d'employeurs et de travailleurs jouent un rôle plus actif, et que se développe une culture des relations professionnelles et du dialogue social.

- 21.** Depuis que la loi sur les organisations syndicales est entrée en vigueur en 2012, le nombre d'organisations syndicales enregistrées a augmenté régulièrement. Le 29 août 2016, on recensait ainsi 2 113 organisations syndicales de base, 122 organisations syndicales au niveau municipal, 15 organisations d'Etat/régionales, 8 fédérations syndicales et une confédération. En revanche, on ne comptait encore que 28 organisations d'employeurs de base, une organisation d'employeurs au niveau municipal et une fédération d'employeurs (secteur maritime) enregistrées dans le cadre de la loi. Il existe un consensus tripartite quant au fait que la loi sur les organisations syndicales impose des restrictions considérables à la création d'organisations syndicales et d'organisations d'employeurs et que cette loi devrait être modifiée en priorité. La discrimination antisyndicale, en particulier le licenciement et l'inscription des dirigeants syndicaux sur des listes noires, représente une menace sérieuse pour la création d'organisations syndicales et la participation à leurs activités.
- 22.** Cependant, selon la récente enquête sur la population active, les informations sur les organisations syndicales ou les organisations d'employeurs et le nombre de leurs adhérents restent très limités au niveau national: seulement 0,1 pour cent des employeurs sont membres d'organisations d'employeurs et 0,4 pour cent des travailleurs sont membres d'organisations syndicales, tandis que 2,4 pour cent des employeurs et 4,1 pour cent des travailleurs sont informés de leurs droits de former des organisations d'employeurs ou de travailleurs et d'y adhérer.
- 23.** Les conflits du travail au Myanmar surviennent principalement dans les zones industrielles et dans le secteur de l'habillement. On ne dispose pas actuellement de statistiques détaillées sur les grèves, mais les recherches conduites par le BIT donnent à penser que les conflits du travail se concentrent essentiellement à Yangon, en particulier dans les secteurs du vêtement et de la chaussure. En 2014, plus de 56 pour cent des conflits du travail au Myanmar ont eu lieu dans le secteur du vêtement, soit près de trois fois plus que dans le deuxième secteur industriel le plus touché, celui des produits de consommation, où se produisent 19 pour cent des grèves.
- 24.** Selon des données empiriques, tant le nombre de grèves que leur durée semblent augmenter ces derniers temps. Les conflits semblent essentiellement découler du manque général de compréhension de la législation du travail et des principes de base en matière d'emploi et de relations professionnelles, d'une mauvaise gestion des ressources humaines sur le lieu de travail, d'un cadre juridique contradictoire, vague et pas toujours adapté aux besoins, ainsi que de l'inefficacité des systèmes de prévention et de règlement des conflits sur le lieu de travail. Les grèves sont principalement déclenchées pour revendiquer des augmentations de salaires ou réduire les heures de travail, ou éclatent lorsque les employeurs ne respectent pas les décisions et les accords qui ont été conclus dans le trop petit nombre de cas résolus par voie de conciliation ou d'arbitrage. A cela s'ajoute un autre élément déclenchant, qui est le licenciement de dirigeants et de membres d'organisations syndicales en raison de leurs activités syndicales. La loi sur le droit de réunion et de manifestation pacifique, en vertu de laquelle des manifestants pacifiques ont été arrêtés, fait actuellement l'objet d'une nouvelle révision.
- 25.** L'OIT a entrepris des activités de renforcement des capacités avec des organisations d'employeurs et de travailleurs dans le cadre de plusieurs projets. Le projet «Promouvoir la liberté syndicale et le dialogue social au Myanmar», financé par la Norvège, s'est achevé en janvier 2016. Compte tenu du succès de la phase initiale, qui visait à introduire des concepts et à mettre en place des activités élémentaires de sensibilisation et de renforcement des capacités au niveau de l'entreprise, ainsi qu'à fournir un appui aux mandants tripartites, la deuxième phase du projet a continué d'aider les nouvelles organisations syndicales et les

employeurs, au niveau des entreprises et des usines, à participer de façon efficace au dialogue social, y compris la négociation collective et le règlement des conflits.

- 26.** Le projet a permis d'obtenir plusieurs résultats clés. Ainsi, le nombre de participants aux activités proposées en matière de sensibilisation et de renforcement des capacités a atteint plus de 8 000 à la fin du projet. La participation des femmes à ces formations, au départ considérée comme un défi majeur, est passée d'un taux de 22 pour cent la première année à un taux de près de 35 pour cent la deuxième année du projet. Plusieurs étapes importantes ont également été franchies, avec notamment la reconnaissance et, par la suite, l'enregistrement de plusieurs fédérations syndicales et d'une confédération ainsi que d'une confédération d'organisations d'employeurs au niveau national et la tenue des premières discussions tripartites sur la réforme de la législation du travail, ce qui était encore jugé impensable il y a quelques années.
- 27.** Un programme de renforcement des capacités à l'intention des employeurs a été lancé en 2015 avec l'appui technique du Bureau des activités pour les employeurs (ACT/EMP). Ce programme prévoyait notamment d'aider le principal représentant des employeurs, la Fédération des chambres de commerce et d'industrie de la République de l'Union du Myanmar (UMFCCI), à créer un nouveau département chargé de s'occuper des questions relatives au travail et à l'emploi. En collaboration avec l'UMFCCI, l'OIT a participé à des activités de sensibilisation à la législation du travail dans plus de 1 000 entreprises à travers le pays. D'autres activités de formation sont déjà en cours d'élaboration et de mise en œuvre. L'OIT aidera également les employeurs à mener une enquête sur les entreprises qui contribuera à la formulation de positions de principe fondées sur des données probantes concernant le salaire minimum et d'autres domaines. Les employeurs bénéficieront également de l'élaboration d'un guide de référence consacré aux recommandations stratégiques pour la réforme de la législation du travail, qu'ils pourront utiliser pendant le processus de réforme.
- 28.** Un nouveau projet vient d'être mis au point en partenariat avec l'Agence suédoise de coopération internationale au développement (ASDI) et l'entreprise H&M, dans le but de promouvoir de bonnes pratiques en matière de relations professionnelles au niveau de l'entreprise. Le projet visant à améliorer les relations professionnelles pour le travail décent et le développement durable dans le secteur du vêtement au Myanmar (projet OIT-H&M) a pour objectif d'améliorer les relations du travail, le dialogue social et l'égalité entre hommes et femmes dans le secteur de l'habillement.
- 29.** Les activités que mène l'OIT en vue de promouvoir la liberté syndicale et le dialogue social seront renforcées grâce à son projet de gouvernance du marché du travail, qui comporte un programme complet de réformes à vocation juridique et institutionnelle pour améliorer la gouvernance du marché du travail. Le projet se fonde sur le principe selon lequel les modifications de la législation et le renforcement des capacités institutionnelles sont complémentaires et essentielles pour l'amélioration de la gouvernance du marché du travail dans son ensemble, qui nécessite des lois habilitantes et de bonnes pratiques en matière de relations professionnelles.
- 30.** Dans le cadre d'une initiative de réforme de la législation du travail et de renforcement des capacités institutionnelles ayant fait l'objet, en 2014, d'un accord entre les gouvernements du Myanmar, du Danemark, des Etats-Unis et du Japon, l'Union européenne et l'OIT, un examen complet de l'ensemble de la législation est actuellement mené sur la base d'une approche en trois phases.
- 31.** La réforme actuelle de la législation du travail porte essentiellement sur la législation régissant les relations professionnelles, à savoir la loi sur les organisations syndicales, la loi sur le règlement des conflits au travail et la loi sur l'emploi et le développement des



compétences. Les grandes priorités de la réforme recensées par les partenaires sociaux comprennent: les critères et la procédure pour l'enregistrement des organisations de travailleurs et d'employeurs; les dispositions visant à promouvoir la négociation collective et à interdire la discrimination antisyndicale; le rôle que jouent, sur le lieu de travail, les comités de coordination dans la négociation collective et le règlement des conflits; les capacités insuffisantes des organes de règlement des différends et le manque de confiance à l'égard de ces organes; la durée excessive des procédures juridiques pour le règlement des conflits; et l'insuffisance ou l'inefficacité des sanctions, préjudiciables au respect de l'état de droit.

32. Le processus de réforme s'est effectué par voie de consultation, et une série de discussions bipartites et tripartites ont eu lieu avec l'assistance technique du BIT. Les questions prioritaires y ont été définies et examinées, et des modifications proposées. De nombreuses autres consultations de ce type sont prévues. L'OIT a également collaboré avec le Parlement pour informer les nouveaux parlementaires des normes internationales du travail et du point de vue de l'Organisation sur les réformes de la législation du travail et des relations professionnelles.
33. Ce processus contribue également à l'institutionnalisation du Forum national de dialogue tripartite en tant que mécanisme national de dialogue social. La cinquième réunion de ce forum s'est tenue le 28 septembre 2016 avec l'appui administratif du BIT. A cette occasion, diverses priorités de la réforme de la législation du travail, de nouvelles initiatives destinées à promouvoir la santé et la sécurité au travail ainsi que des problèmes actuels liés aux relations professionnelles ont été examinés.
34. Le processus de réforme de la législation du travail a également été élargi de manière à y associer un plus grand nombre de parties prenantes, au-delà du cercle habituel de partenaires tripartites, grâce à l'organisation d'un forum annuel des parties prenantes sur la réforme du droit du travail et le renforcement des capacités institutionnelles. Ce forum offre un cadre permettant au gouvernement du Myanmar, de concert avec ses partenaires sociaux, de nouer le dialogue avec les investisseurs internationaux, les partenaires pour le développement et les représentants de la société civile au sujet des réformes qu'il mène actuellement et de favoriser des relations constructives entre les acteurs nationaux et internationaux. Le deuxième forum des parties prenantes, qui s'est tenu les 29 et 30 septembre 2016, a rassemblé 200 participants nationaux et internationaux.

## **Cadre pour la future collaboration de l'OIT avec le Myanmar**

35. Au terme d'un processus de consultation avec le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs, l'OIT se réjouit de présenter le cadre de collaboration proposé pour ses futures activités au Myanmar, conformément à la demande du Conseil d'administration. Ce cadre a été examiné et approuvé à la cinquième réunion du Forum national de dialogue tripartite, le 28 septembre 2016, et fera maintenant l'objet de nouvelles consultations au sein du gouvernement. Le texte intégral du document consacré à ce cadre figure en annexe.
36. Le cadre de collaboration vise à couvrir la période transitoire 2016-17, durant laquelle des mesures pourront être prises pour créer un bureau de pays de l'OIT et élaborer un programme par pays de promotion du travail décent (PPTD), fondé sur un consensus tripartite et destiné à résoudre les difficultés en matière de travail décent et d'emploi auxquelles le pays doit faire face. Pendant cette période, l'OIT continuera d'épauler ses mandants par le biais d'un soutien technique en cours ou prévu et de projets et activités couvrant divers domaines prioritaires, tels que définis dans le cadre de collaboration.

37. Le cadre de collaboration permettra de garantir: 1) l'alignement sur les objectifs d'ensemble du gouvernement en matière de politique économique et sociale et sur les objectifs de développement durable de l'ONU; 2) la conformité avec les normes internationales du travail, en particulier les principes et droits fondamentaux au travail; 3) des consultations permanentes avec le gouvernement, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes; et 4) la souplesse voulue pour permettre une adaptation aux inévitables changements en cours.
38. Le cadre de collaboration repose sur quatre engagements fondamentaux, qui mettent particulièrement l'accent sur la poursuite de l'action visant à éliminer le travail forcé et à promouvoir la liberté syndicale, définis comme prioritaires par le Conseil d'administration en mars 2016. Ces engagements fondamentaux sont:
- a) **Un ferme engagement en faveur de l'élimination du travail forcé** à l'appui de la paix et du développement, notamment en prorogeant le Protocole d'entente complémentaire jusqu'en décembre 2017 et en maintenant le mécanisme de traitement des plaintes relatives au travail forcé, et en mettant également en œuvre une phase actualisée du plan d'action pour l'élimination du travail forcé afin de remédier aux lacunes et aux questions restées en suspens, de renforcer la responsabilité et d'assurer des résultats durables. Des efforts seront déployés pour élargir l'engagement de mettre fin au travail forcé dans les Etats et les régions. L'OIT œuvrera également en faveur du processus de paix en menant une action de sensibilisation auprès des organisations ethniques armées ainsi que des projets à forte intensité d'emplois gérés par la communauté dans les zones de cessez-le-feu et, dans la mesure du possible, dans d'autres zones touchées par le conflit armé.
  - b) **Le renforcement de la liberté syndicale et l'amélioration de la gouvernance du marché du travail** à l'appui de la démocratisation et de l'état de droit en renforçant davantage les capacités des organisations de travailleurs et d'employeurs et celles des institutions de l'administration du travail; en appuyant la réforme en cours de la législation du travail grâce à la coopération technique et à des conseils à propos des lois et des politiques; en renforçant et en institutionnalisant les mécanismes de dialogue social, en particulier le Forum national de dialogue tripartite.
  - c) **L'amélioration des possibilités d'emploi décent** à l'appui des priorités économiques et sociales du gouvernement et des objectifs de développement durable. Il faudra pour cela: appuyer des politiques cohérentes du marché du travail favorables à la création d'emplois et à la croissance de la productivité; renforcer les systèmes d'information sur le marché du travail; promouvoir le développement des micro, petites et moyennes entreprises et des systèmes adaptés aux besoins pour le développement des compétences, l'enseignement et la formation techniques et professionnels; promouvoir une culture préventive en matière de sécurité et de santé au travail dans les secteurs économiques ciblés, ainsi qu'un socle de protection sociale global accessible à tous. L'OIT continuera également de soutenir les activités de sensibilisation et de recherche pour promouvoir des stratégies visant à favoriser la responsabilité sociale des entreprises et des pratiques entrepreneuriales responsables.
  - d) **Des interventions ciblées pour lutter contre la discrimination sur le lieu de travail et réaliser le travail décent pour des groupes spécifiques**, y compris l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'action national pour abolir les pires formes de travail des enfants; la promotion d'une migration sans risques; et une prise de conscience et des compétences accrues pour combattre la discrimination sur le lieu de travail et assurer un travail décent aux femmes, aux personnes handicapées et aux autres groupes cibles.

39. Le cadre de collaboration s'appuiera de manière transversale sur les normes internationales du travail, le tripartisme et le dialogue social, ainsi que sur la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes.
40. Les projets et activités prévus au titre du cadre de collaboration seront développés et gérés, en consultation avec le gouvernement et les partenaires sociaux, par le bureau de l'OIT à Yangon avec l'appui technique du Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, en particulier l'Equipe d'appui technique au travail décent basée à Bangkok, et des départements relevant du Portefeuille des politiques.

## Conclusions

41. L'élection du nouveau gouvernement et le nouvel élan pris par le processus de paix ont créé un nouvel environnement pour les activités de l'OIT au Myanmar. Si l'élimination du travail forcé et du travail des enfants et la promotion de la liberté syndicale continueront de recevoir une attention prioritaire, l'OIT se concentrera également sur les perspectives d'emploi, la réforme de la législation du travail, la bonne gouvernance du marché du travail et la non-discrimination. Le nouveau cadre de collaboration proposé servira de base à l'élaboration d'un PPTD et à la normalisation progressive des activités de l'OIT dans le pays. La transition vers un bureau de pays de l'OIT et un PPTD se poursuivra sur la base du Protocole d'entente complémentaire, du mémorandum d'accord et de son plan d'action pour l'élimination du travail forcé afin d'éviter toute lacune en matière de protection pendant que des mécanismes nationaux nouveaux et durables sont mis en place pour l'avenir.

## Projet de décision

### 42. *Le Conseil d'administration:*

- a) *se félicite de l'engagement renouvelé du gouvernement du Myanmar d'éliminer le recours au travail forcé en prorogeant le Protocole d'entente complémentaire et le mémorandum d'accord jusqu'en décembre 2017 et de l'engagement d'une nouvelle phase actualisée du plan d'action, y compris des efforts accrus déployés au niveau des Etats et des régions (à confirmer);*
- b) *se félicite des mesures prises par le gouvernement pour réformer la législation du travail, promouvoir la liberté syndicale et institutionnaliser le dialogue social;*
- c) *approuve le cadre proposé pour la collaboration de l'OIT avec le Myanmar pour la période 2016-17, élaboré en collaboration avec le gouvernement et les partenaires sociaux;*
- d) *prie le Directeur général de poursuivre les discussions portant sur la création d'un bureau de pays de l'OIT au Myanmar et l'élaboration d'un programme par pays de promotion du travail décent;*
- e) *demande au Directeur général de faire rapport à la 331<sup>e</sup> session (novembre 2017) du Conseil d'administration sur les progrès accomplis dans la mise en œuvre du cadre de collaboration.*



## Annexe

### Cadre proposé pour la collaboration de l'OIT avec le Myanmar

Le présent cadre de collaboration s'appuie sur la dynamique créée au cours des dernières années dans le contexte du cadre de programmation provisoire pour les activités de coopération approuvé par le Conseil d'administration en novembre 2012. Ce cadre provisoire se fondait sur un document de stratégie intitulé «Le travail décent – Un outil au service du développement économique et de la réduction de la pauvreté», qui a été examiné et approuvé par les mandants tripartites lors d'une consultation nationale tripartite tenue le 9 octobre 2012.

En mars 2016, le Conseil d'administration du BIT a prié le Directeur général de lui présenter «un cadre pour la future collaboration de l'OIT avec le Myanmar, en vue notamment de l'élimination du recours au travail forcé et de la promotion de la liberté syndicale» à sa 328<sup>e</sup> session en novembre 2016. Il est en effet opportun et utile d'examiner et de mettre à jour le cadre de programmation en tenant compte des priorités du nouveau gouvernement du Myanmar et de ses partenaires sociaux, ainsi que de l'évolution du processus de paix. Le cadre de collaboration met particulièrement l'accent sur la poursuite des efforts entrepris pour éliminer le travail forcé et promouvoir la liberté syndicale, qui sont des objectifs essentiels.

Le nouveau cadre de collaboration a pour but de définir les objectifs à long terme qui orienteront la programmation de l'OIT pendant la période transitoire 2016-17. Durant cette période, des travaux seront entrepris en vue d'élaborer un PPTD, fondé sur un consensus tripartite et destiné à résoudre les difficultés en matière de travail décent et d'emploi auxquelles le pays doit faire face. Toujours pendant cette période, l'OIT continuera d'épauler ses mandants grâce à un soutien technique en cours ou prévu et à des projets et activités couvrant divers domaines prioritaires, tels que définis dans le cadre de collaboration.

Le présent cadre résulte d'un processus de consultation avec le gouvernement et les organisations d'employeurs et de travailleurs. Il a été examiné et approuvé lors de la cinquième réunion du Forum national de dialogue tripartite, le 28 septembre 2016.

### **Principes de base**

Le présent cadre se fonde sur les principes suivants:

- 1) l'alignement sur les objectifs d'ensemble du gouvernement en matière de politique économique et sociale et sur les objectifs de développement durable de l'ONU;
- 2) la conformité avec les normes internationales du travail, en particulier les principes et droits fondamentaux au travail, et les autres conventions et recommandations pertinentes;
- 3) un processus de consultation avec le gouvernement, les partenaires sociaux et les autres parties prenantes;
- 4) la souplesse voulue pour permettre une adaptation aux inévitables changements en cours.

### **Engagements fondamentaux**

Les quatre engagements sur lesquels repose le présent cadre sont:

- 1) **Un ferme engagement en faveur de l'élimination du travail forcé à l'appui de la paix et du développement:**
  - a) prorogation du Protocole d'entente complémentaire jusqu'en décembre 2017 et reconstitution du groupe de travail de haut niveau et du groupe de travail technique pour permettre le maintien du mécanisme de traitement des plaintes relatives au travail forcé. Le groupe de travail de haut niveau sera chargé d'examiner et de régler les questions en suspens et d'encourager l'engagement des Etats et des régions, tandis que le groupe de travail technique sera chargé des enquêtes conjointes, d'assurer le règlement par voie de médiation des conflits locaux relatifs au travail forcé, en soumettant les cas les plus difficiles assortis de recommandations au groupe de haut niveau pour décision, et d'assurer la coordination entre les parties au conflit concernées;
  - b) action d'information renouvelée et renforcée, notamment à travers les médias, pour sensibiliser davantage la population au travail forcé, à son interdiction prévue par la législation nationale et à l'engagement du gouvernement d'y mettre un terme;
  - c) prorogation du mémorandum d'accord et mise en œuvre d'une phase nouvelle et actualisée du plan d'action pour l'élimination du travail forcé afin de remédier aux lacunes et aux questions restées en suspens, de renforcer la responsabilité et d'assurer des résultats durables;
  - d) engagement de mettre un terme au travail forcé à l'échelle de la République de l'Union du Myanmar, des Etats et des régions grâce à des stratégies locales et à des plans d'action à tous les niveaux, notamment en poursuivant l'action de sensibilisation auprès des organisations ethniques armées;
  - e) renforcement des engagements au titre des accords de cessez-le-feu et du droit international humanitaire pour mettre fin au travail forcé par le biais de projets à forte intensité d'emplois gérés par la communauté dans les zones de cessez-le-feu et, dans la mesure du possible, dans d'autres zones touchées par le conflit armé;
  - f) mobilisation accrue du système public d'inspection du travail et des organisations d'employeurs et de travailleurs pour l'élimination du recours au travail forcé dans le secteur privé.
- 2) **Le renforcement de la liberté syndicale et l'amélioration de la gouvernance du marché du travail à l'appui de la démocratisation et de l'état de droit:**
  - a) renforcement accru des capacités des organisations d'employeurs et de travailleurs pour promouvoir des politiques du marché du travail favorables à l'amélioration de la productivité et de bonnes relations professionnelles dans divers secteurs, notamment les secteurs industriel, commercial, des services et agricole aux niveaux national, des entreprises, des régions et des Etats;
  - b) appui à la réforme en cours de la législation du travail grâce à la coopération technique et à des conseils sur les lois et les politiques et leur mise en œuvre;
  - c) renforcement des capacités des ministères concernés, du Parlement, des institutions de l'administration du travail, des organisations d'employeurs et de travailleurs pour ce qui concerne l'élaboration d'un cadre de la législation du travail et de sa mise en œuvre;
  - d) renforcement et institutionnalisation des mécanismes de dialogue social, en particulier le Forum national de dialogue tripartite, en tant que principal comité tripartite de supervision pour les questions liées au marché du travail, et amélioration de leur contribution aux processus nationaux de planification;
  - e) publication et diffusion à plus grande échelle de la législation du travail et des règlements et directives connexes, en anglais et dans les langues locales;

- f)* analyse des lacunes et sensibilisation aux conventions pertinentes de l'OIT, dans la perspective d'une éventuelle ratification et/ou incorporation dans la législation nationale.
- 3) **L'amélioration des possibilités d'emploi décent grâce la mise en œuvre d'une série complète d'initiatives à l'appui des priorités économiques et sociales du gouvernement et des objectifs de développement durable:**
- a)* appuyer des politiques cohérentes de l'emploi et du marché du travail qui soient favorables à la création d'emplois et à la croissance de la productivité, notamment en renforçant les systèmes d'information sur le marché du travail, en réalisant des travaux de recherche sur les aspects du commerce et de l'intégration régionale touchant à l'emploi et en établissant des liens plus étroits entre les questions liées au marché du travail et les questions globales par la coordination interministérielle et la participation des partenaires sociaux aux débats de fond au niveau global;
- b)* instaurer un environnement plus propice aux micro, petites et moyennes entreprises (MPME), notamment grâce à une action de sensibilisation en vue d'intégrer les questions relatives aux MPME dans le processus de réforme de la législation du travail;
- c)* dispenser une formation et apporter un soutien technique aux MPME pour assurer la viabilité et la croissance des entreprises qui créent des emplois et du travail décent;
- d)* promouvoir des systèmes adaptés aux besoins du marché du travail pour le développement des compétences et l'enseignement et la formation techniques et professionnels (EFTP) et élargir les possibilités d'EFTP, y compris dans les régions défavorisées;
- e)* susciter une prise de conscience et accroître les capacités en vue de promouvoir une culture préventive en matière de sécurité et de santé au travail dans les secteurs économiques ciblés, y compris dans les secteurs du vêtement, de l'agriculture et de la construction;
- f)* encourager les débats de fond et le renforcement des capacités pour garantir un socle de protection sociale global qui soit accessible à tous et l'extension de la couverture de la sécurité sociale à des groupes auparavant exclus, et renforcer les capacités du Conseil de la sécurité sociale afin de pouvoir entreprendre une réforme du système des retraites;
- g)* soutenir les activités de sensibilisation et de recherche pour promouvoir des stratégies visant à assurer la responsabilité sociale des entreprises et des pratiques entrepreneuriales responsables.
- 4) **Des interventions ciblées pour lutter contre la discrimination sur le lieu de travail et réaliser le travail décent pour des groupes spécifiques:**
- a)* prévenir et éliminer le travail des enfants en favorisant le développement et la mise en œuvre d'un plan d'action national pour abolir les pires formes de travail forcé, y compris le travail des enfants, et en poursuivant les activités de sensibilisation et de développement des capacités des principales parties prenantes en vue d'intégrer les questions relatives au travail des enfants dans les programmes et politiques aux niveaux local et national;
- b)* promouvoir une migration sans risques au moyen de politiques et de programmes visant à protéger les migrants internes et les migrants venant de l'étranger et à favoriser leur réinsertion;

- c) promouvoir des possibilités d'emploi sûr pour les femmes et les jeunes en dispensant des conseils d'orientation, en préconisant la sécurité et la santé au travail et en facilitant l'accès à des formations professionnelles et à des informations sur les emplois;
- d) renforcer la sensibilisation et les compétences en vue de combattre la discrimination sur le lieu de travail et d'assurer un travail décent aux femmes, aux personnes handicapées et aux autres groupes cibles.

### **Questions transversales**

#### Normes internationales du travail

Le cadre de collaboration s'appuiera sur les normes internationales du travail, en particulier les principes et droits fondamentaux au travail, ainsi que sur les autres conventions et recommandations pertinentes. Ce cadre aidera le gouvernement à remplir ses obligations en vertu des conventions ratifiées, ainsi qu'à adhérer à de nouvelles conventions, de manière à poser les fondements du travail décent.

#### Tripartisme et dialogue social

Les activités prévues au titre du présent cadre seront conçues de manière à favoriser les approches tripartites et à renforcer le dialogue social. Des outils adaptés en matière de renforcement des capacités seront fournis aux partenaires sociaux afin qu'ils puissent participer efficacement au dialogue social et aux débats d'orientation.

#### Promotion de l'égalité entre hommes et femmes

Le cadre encouragera l'égalité d'accès des femmes et des hommes à toutes les initiatives et proposera des interventions proactives qui renforceront le rôle des femmes dans la société et sur le marché du travail. Il permettra de s'assurer au mieux de la participation équilibrée des hommes et des femmes et utilisera également des indicateurs qualitatifs pour veiller à ce que les besoins des femmes soient effectivement pris en compte. Le cadre permettra également de s'assurer que tous les outils, les documents pédagogiques, les travaux de recherche et les approches intègrent les questions liées à la problématique hommes-femmes et à l'égalité.

### **Gestion et ressources**

Les projets et activités prévus au titre du cadre de collaboration seront développés et gérés, en consultation avec le ministère du Travail, de l'Immigration et de la Population, les ministères responsables concernés et les partenaires sociaux, par le bureau de l'OIT à Yangon avec l'appui technique du Bureau régional de l'OIT pour l'Asie et le Pacifique, en particulier l'Equipe d'appui technique au travail décent basée à Bangkok, et de l'Organisation dans son ensemble. Le bilan détaillé des besoins en matière de ressources, une fois établi, servira de fondement aux efforts de mobilisation actuellement déployés auprès des donateurs de l'OIT. Le calendrier et le champ des interventions seront adaptés aux ressources disponibles, mais resteront cependant en concordance et cohérence avec l'ensemble du cadre de collaboration.