



Conseil d'administration

316^e session, Genève, 1-16 novembre 2012

GB.316/INS/5/5

Section institutionnelle

INS

Date: 1^{er} novembre 2012

Original: anglais

CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

Questions découlant des travaux de la Conférence internationale du Travail à sa 101^e session (2012)

Suivi de la discussion sur le Myanmar: Mise en œuvre de la stratégie conjointe pour l'élimination du travail forcé, mise en application de la nouvelle législation du travail, y compris la liberté d'association, impact des investissements étrangers sur des conditions de travail décentes dans le pays

Objet du document

Le Conseil d'administration est invité à approuver le programme-cadre provisoire proposé pour les activités de coopération technique au Myanmar; à demander au Bureau de présenter un rapport sur l'état d'avancement de sa mise en œuvre à sa 319^e session (novembre 2013); à demander aux Etats Membres d'apporter des contributions volontaires au programme de l'OIT au Myanmar (voir le projet de décision figurant au paragraphe 67).

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

Incidences sur le plan des politiques: Suivi de la résolution adoptée par la Conférence et élaboration de nouvelles orientations par le Conseil d'administration.

Incidences juridiques: Aucune.

Incidences financières: Selon la décision qu'aura prise le Conseil d'administration, le Bureau demandera aux Etats Membres d'apporter des contributions volontaires.

Suivi nécessaire: Selon la décision qu'aura prise le Conseil d'administration, le Bureau mettra en œuvre le programme-cadre provisoire proposé et rendra compte de son état d'avancement en novembre 2013.

Unité auteur: Bureau du Chargé de liaison au Myanmar.

Documents connexes: Résolution concernant les mesures sur la question du Myanmar adoptées en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 101^e session (2012); GB.316/INS/7.

I. Introduction

1. A sa 101^e session en juin 2012, la Conférence internationale du Travail (CIT) a adopté une résolution sur l'action de l'OIT concernant le Myanmar. Cette résolution s'inscrit dans le prolongement des conclusions adoptées par le Conseil d'administration à sa 313^e session (mars 2012) ¹; du rapport, et notamment des recommandations du bureau du Conseil d'administration, suite à une mission effectuée au Myanmar en mai 2012 ²; ainsi que des conclusions établies par la Commission de l'application des normes lors de la séance spéciale consacrée à l'application par le Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930 ³.
2. Cette résolution, reproduite à l'annexe I du présent document, supprime de facto toutes les restrictions touchant la coopération de l'OIT avec le gouvernement du Myanmar qui avaient été établies par la résolution de la Conférence de juin 1999. Elle suspend également pour une durée de douze mois la recommandation figurant au paragraphe 1 b) de la résolution adoptée par la Conférence en juin 2000 au titre de l'article 33 de la Constitution.
3. La résolution adoptée par la Conférence en juin 2012 invite le Conseil d'administration à examiner en novembre 2012 le rapport du Bureau consacré aux priorités de la coopération technique de l'OIT pour le Myanmar, et portant notamment sur:
 - a) les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la stratégie conjointe pour l'élimination du travail forcé au Myanmar;
 - b) la mise en application de la nouvelle législation du travail, y compris la liberté d'association;
 - c) l'impact des investissements étrangers sur des conditions de travail décentes dans le pays.
4. Les priorités de la coopération technique au Myanmar devaient être déterminées dans le cadre d'une étroite consultation avec le gouvernement et les partenaires sociaux du pays.
5. Le présent rapport dresse un bilan de la situation actuelle au Myanmar et aborde chacune des questions mentionnées ci-dessus.

II. Aperçu de l'évolution de la situation politique au Myanmar

6. Le gouvernement du Myanmar qui est entré en fonction en mars 2011 continue, sous la direction du Président U Thein Sein, de mettre en œuvre une réforme politique, économique et sociale complexe et d'assurer la transition vers la démocratie d'un pays soumis depuis des décennies à une dictature militaire. La chambre haute et la chambre basse du Parlement poursuivent l'exécution d'un ambitieux programme législatif portant sur des dossiers tels que la mise en place d'une nouvelle gouvernance, les questions

¹ Document GB.313/INS/6.

² BIT: *Comptes rendus provisoires* n°s 2-2 et 2-2(Add.), CIT, 101^e session, Genève, 2012.

³ BIT: *Compte rendu provisoire* n° 2-4, CIT, 101^e session, Genève, 2012.

budgétaires et le cadre institutionnel. L'opposition parlementaire reste une minorité relativement restreinte, mais son influence s'est considérablement accrue.

7. Le Président a décidé que toutes les initiatives politiques seraient axées sur deux principaux objectifs, à savoir l'éradication de la pauvreté et le développement rural. Le gouvernement sait qu'il lui faut pour cela engager une réforme globale dans tous les domaines d'action et mettre l'accent sur le respect du droit, ce qui confèrera une plus grande autonomie aux populations et aux communautés et contribuera à l'instauration d'une société plus inclusive.
8. La mise en œuvre de ce vaste ensemble de mesures de transition est rendue encore plus complexe par la nécessité de rétablir la paix entre les communautés ethniques du Myanmar. Depuis son entrée en fonction, le gouvernement a négocié 11 accords de cessez-le-feu avec des groupes armés non étatiques. Au moment de la rédaction du présent rapport, ces accords de cessez-le-feu, quoique encore fragiles, étaient respectés. Cependant, les conflits armés qui se poursuivent dans le nord du pays entre les forces gouvernementales et les KIA/KIO de l'Etat de Kachin exercent un effet déstabilisateur tant sur les accords de cessez-le-feu en vigueur dans les autres régions que sur les démarches engagées en vue de la conclusion d'accords de paix durables aptes à apporter des solutions politiques, économiques et sociales aux différends qui divisent le pays depuis si longtemps.
9. Les troubles graves qui ont éclaté en juin 2012 entre les communautés rakhine et rohingya de l'Etat d'Arakan constituent un autre facteur de déstabilisation. Le gouvernement a proclamé son intention de faire respecter l'Etat de droit et de consacrer juridiquement la reconnaissance des droits des parties. Une commission d'enquête est chargée d'enquêter sur les causes des troubles et de recommander une voie à suivre.
10. Au niveau international, d'importantes avancées ont été accomplies dans le sens d'une levée des sanctions prises contre le Myanmar. L'évolution des relations entre le gouvernement et la communauté internationale devrait permettre l'établissement de nouvelles modalités de coopération.
11. Le gouvernement reste déterminé à mettre en œuvre la réforme, mais la situation est encore précaire et les questions à traiter sont nombreuses et complexes. Des contradictions persistantes, sans doute inévitables dans un tel contexte, sont perceptibles aussi bien au niveau de la conception des réformes que de leur mise en œuvre et ne pourront être résolues qu'à long terme. Le pays doit faire face à de nombreux problèmes qu'il est peu préparé à affronter, et les autorités, comme la population, sont mal armées pour participer activement à la réforme. A tous les niveaux, le pays a grandement besoin d'un appui international.

III. Progrès dans l'élimination du travail forcé

12. La loi concernant l'administration des circonscriptions et des villages adoptée par le Parlement en mai 2012 fait du recours au travail forcé, quel qu'en soit l'auteur, une infraction pénale punies par le Code pénal. La législation donne du travail forcé une définition conforme à la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930.
13. Le 1^{er} mai 2012, dans son message prononcé à l'occasion de la première célébration du 1^{er} mai effectuée avec une représentation tripartite, le Président a chargé publiquement son gouvernement d'œuvrer à l'élimination complète de toutes les formes de travail forcé et à l'instauration effective de la liberté d'association. Sa déclaration a été largement diffusée par l'ensemble des médias.

14. Le 5 juillet 2012, le Cabinet a officiellement approuvé le plan d'action pour l'élimination de toutes les formes de travail forcé à l'horizon 2015, dont un projet avait été présenté à la Conférence internationale du Travail en juin 2012⁴.
15. Le commandant en chef des services de la défense a communiqué à l'ensemble du personnel militaire un ensemble de consignes aux termes desquelles tout manquement à la loi interdisant le recours au travail forcé, y compris le recrutement de mineurs ou le recrutement forcé, sera considéré comme une infraction pénale passible des poursuites prévues par le Code pénal.
16. La Commission pour l'élimination du travail forcé, qui s'est récemment élargie, est présidée par le ministre du Travail et dispose d'un secrétariat assuré conjointement par le vice-ministre du Travail, le vice-ministre de la Défense et le Chargé de liaison de l'OIT. Elle s'est réunie à six reprises depuis la signature, en mars 2012, du Mémorandum d'accord sur la lutte contre le travail forcé. Neuf ministères et départements dont, fait notable, l'armée elle-même, sont chargés au premier chef de la mise en œuvre du plan d'action et du suivi des progrès.
17. Le groupe de travail a été doté d'un comité technique chargé de veiller à ce que les engagements relatifs à l'élimination du travail forcé consignés dans le plan d'action se concrétisent dans les délais prévus, dans le cadre d'une coordination et d'une coopération efficaces entre les divers ministères. L'administrateur de programme de l'OIT en poste à Yangon fait partie de ce comité.
18. Etant donné le lien direct qui existe entre les conflits armés et le recours au travail forcé, l'OIT a été associée aux activités de l'Initiative de soutien de la paix au Myanmar (MPSI). Ce mécanisme, géré par le gouvernement du Myanmar et des groupes ethniques nationaux, fournit des services élémentaires en matière de droit humanitaire et de droits des communautés, dans le cadre de petits projets pilotes menés dans des zones jusque-là inaccessibles, dans le but de veiller au maintien du cessez-le feu et d'encourager le passage de ces accords de cessez-le-feu à de véritables et durables accords de paix. L'OIT interviendra en proposant une formation axée sur les droits aux groupes armés non étatiques et au personnel du bureau de liaison, en fournissant une assistance technique pour des petits travaux d'infrastructure à forte intensité de main-d'œuvre exécutés sous la direction des collectivités locales et en organisant le transfert de compétences nécessaire; l'OIT contribuera également à l'autonomisation des populations locales en promouvant les petites et microentreprises; elle proposera enfin des services de gestion et de coordination aux organisations locales chargées des diverses composantes des projets pilotes. L'OIT jouera le même rôle dans le cadre du programme actuellement mis au point par l'équipe de pays des Nations Unies en vue de tirer parti des dividendes de la paix. C'est dans ce contexte que deux missions d'évaluation OIT/MPSI ont été effectuées dans la partie Est de la région de Bago en septembre 2012, en vue d'organiser des consultations avec les communautés et d'effectuer une analyse des besoins et de la faisabilité technique des programmes de travaux à forte intensité de main-d'œuvre qui ont été proposés.
19. Les activités liées à la mise en œuvre du plan d'action de l'OIT sur le recrutement dans l'armée de personnes n'ayant pas l'âge légal et du plan d'action conjoint sur les enfants dans les conflits armés établi au titre de la résolution 1612 du Conseil de sécurité (signé le 27 juin 2012) ont débuté. Des procédures ont été établies en vue d'assurer de manière systématique le recensement, la localisation, la libération et la démobilisation des recrues mineures. Un premier groupe de 42 recrues mineures a ainsi pu être démobilisé. L'OIT a accepté d'apporter son soutien à l'UNICEF, qui supervise le contrôle de l'ensemble de la

⁴ Voir document C. App./D.5(Add.1), CIT, 101^e session, Genève, 2012.

procédure de recensement, de vérification et de démobilisation, de prendre la direction des démarches relatives aux recrues mineures considérées comme déserteurs, notamment en matière d'assignation de responsabilités, et de se charger des aspects économiques de la réinsertion sociale des personnes démobilisées.

20. Dans le prolongement d'un programme de formation dispensé par le Centre international de formation de Turin (Centre de Turin) sur l'enquête et l'instruction relatives aux plaintes pour travail forcé, un groupe de contact a été établi pour assurer la gestion au jour le jour des plaintes pour travail forcé. Ce groupe se compose de la chargée de liaison adjointe, de l'avocat général adjoint de l'armée, d'un haut fonctionnaire de la police relevant de la division de la traite et de la criminalité internationales, et d'un fonctionnaire du ministère du Travail. Un haut représentant du ministère des Pêches, qui a assisté à un cours du Centre de Turin sur le travail forcé dans le secteur de la pêche, viendra se joindre au groupe.
21. Conformément au plan d'action, les activités suivantes ont été entreprises depuis le 1^{er} juin 2012:
- a) Des ordonnances militaires ont été édictées interdisant le recours à des civils pour les activités de soutien militaire dans les zones de conflit, y compris en ce qui concerne le portage, les fonctions de sentinelle/garde et la construction/entretien des camps. D'autres ordonnances ont été émises disposant que toute activité de soutien civil à des activités militaires en zones hors conflit doit être librement choisie et se dérouler dans le cadre d'un emploi rémunéré ou d'un contrat de service. Des directives pratiques destinées au personnel militaire aux fins de l'application de ces ordonnances sont en cours d'élaboration. L'OIT a présenté deux exposés dans le cadre de programmes de formation continue des militaires.
 - b) Vingt-deux séminaires de sensibilisation au travail forcé ont été organisés par l'OIT à Yangon à l'intention des parlementaires, des représentants des organisations locales et du public, auxquels 2 570 personnes ont participé.
 - c) Des séminaires de sensibilisation auxquels ont assisté 219 villageois ont été organisés par l'OIT conjointement avec le ministère du Travail dans l'arrondissement rural de Shwe Pan Taw de la circonscription d'Aunglan. Dans cette même circonscription, 81 représentants des autorités gouvernementales civiles et militaires y ont en outre participé. Sur la base des plaintes consignées dans la base de données, on a conclu que cette région était un «point chaud» du travail forcé. Une autre activité ciblée de ce type prévue pour décembre 2012 dans la circonscription de Bilin (Etat de Mon) est en préparation.
 - d) Un séminaire de sensibilisation organisé par l'OIT conjointement avec le ministère du Travail qui s'est tenu dans la circonscription de Dewai (région de Tarintharyi) a réuni 85 membres du parlement régional et représentants du gouvernement régional et des autorités militaires, sous la direction du Premier ministre du parlement régional. Le prochain séminaire de ce type est prévu pour décembre 2012 dans l'Etat de Kayah.
 - e) Cinq exposés ont été présentés dans le cadre de la formation continue des membres des forces de police, et il a été convenu de poursuivre ces activités.
 - f) Un premier exposé a été donné devant de hauts responsables des services de lutte contre l'incendie, et il a été décidé que d'autres exposés de ce type seraient dispensés de manière régulière dans le cadre de sessions de formation continue.
 - g) Un premier exposé a été présenté aux administrateurs de circonscription relevant du Département de l'administration générale dans le cadre de leur session de formation

continue, et il a été décidé que d'autres exposés de ce type seraient faits sur une base continue.

- h) Un autre exposé a été présenté dans le cadre des sessions de formation continue destinées aux juges de la Cour suprême.
- i) Un séminaire de sensibilisation organisé par l'OIT conjointement avec le ministère du Travail a été organisé à l'intention des représentants d'organisations non gouvernementales (ONG) nationales.
- j) Trois séminaires destinés au personnel sur le terrain du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) ont été organisés dans la région de Tarintharyi et dans les Etats de Mon et Kayah.
- k) Des séminaires distincts à l'intention des journalistes et des juristes sont prévus pour novembre 2012.
- l) La brochure du BIT sur le travail forcé a été publiée en sept langues, et 1 209 277 exemplaires supplémentaires en ont été distribués depuis juin 2012 par l'intermédiaire de l'armée, du Département de l'administration générale, du ministère du Travail et du ministère de l'Information, ainsi qu'à l'occasion de divers séminaires et ateliers.
- m) La brochure a été publiée dans son intégralité dans les journaux et les revues en langue birmane, et le ministère de l'Information cherche actuellement à la faire imprimer dans les publications en langues ethniques.
- n) Des émissions de radio et de télévision nationales ont repris l'ensemble des thèmes abordés dans la brochure, expliquant en quoi consistait le travail forcé et comment les citoyens qui en sont victimes pouvaient exercer leurs droits au moyen du mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT. Cette initiative, qui a débuté en octobre 2012, consiste en de nombreuses émissions quotidiennes.
- o) Le directeur du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC) s'est rendu en mission au Myanmar du 8 au 15 octobre 2012 en vue d'examiner avec le gouvernement une éventuelle ratification de la convention (n° 182) sur les pires formes de travail des enfants, 1999, et d'étudier la possibilité de mettre en place un projet de lutte contre le travail des enfants dans le pays. Une mission de l'IPEC qui s'est rendue dans le pays en septembre 2012 a procédé à une étude préliminaire des besoins en matière de réinsertion économique et commencé à planifier des possibilités de formation professionnelle.
- p) Les allégations décrites dans les observations des organes de contrôle de l'OIT ont été étudiées et feront très prochainement l'objet d'enquêtes conjointes. L'objectif est de trouver une solution appropriée pour remédier à cette situation, si les allégations sont avérées.
- q) Le ministère du Travail a commencé à nommer des responsables des questions de travail chargés des principaux projets industriels et énergétiques. Le premier séminaire de sensibilisation à l'intention des chefs de projets, des entrepreneurs et des sous-traitants ainsi que des fonctionnaires (militaires et civils) concernés devrait se tenir fin décembre 2012 ou début janvier 2013.
- r) A la demande du bureau du Président, une documentation détaillée sur les choses à faire et à ne pas faire est en cours d'élaboration en vue de sa distribution à tous les fonctionnaires.

- s) Une procédure pour la gestion coordonnée au niveau interne, par l'OIT et les instances gouvernementales ou policières du Myanmar compétentes, des plaintes de traite aux fins de travail forcé a été mise en place, en lien avec des projets de l'OIT dans les pays bénéficiaires afin d'améliorer l'efficacité des enquêtes.
 - t) Une réunion avec le ministère de la Défense, le ministère de l'Agriculture et le personnel du Département des registres fonciers se tiendra fin novembre ou début décembre 2012 pour examiner les questions liées à l'acquisition et à la confiscation de terres.
 - u) Des consultations entre l'OIT et la Commission des droits de l'homme du Myanmar ont été organisées en vue d'aider la commission à mettre au point ses mécanismes de travail et une coopération dans le domaine de la gestion des plaintes.
22. Ces faits nouveaux témoignent de la ferme volonté de toutes les parties de donner effet au plan d'action pour l'élimination du travail forcé. Toutefois, ce n'est que le début d'un processus qui doit permettre de jeter les bases d'une d'action concertée en vue de la réalisation de l'objectif convenu. Bien que plusieurs éléments indiquent que la pratique du travail forcé tend à diminuer, des plaintes continuent d'être déposées au titre du mécanisme établi dans le cadre du Protocole d'entente complémentaire de 2007. Il est encore fait état de la réquisition de porteurs et d'autres formes de travail forcé dans le contexte de conflits armés et de troubles civils, ce qui témoigne une fois encore du caractère transitoire de la situation dans le pays. Malgré l'introduction de politiques rationnelles et la promulgation d'ordonnances, on peut s'attendre à ce que les comportements qui contreviennent aux règles persistent sur le terrain. Chaque plainte reçue est soumise aux autorités pour suite à donner. Outre l'intérêt pédagogique de cette démarche, il convient de maintenir une démarche ferme et fondée sur des principes, en mettant l'accent sur la primauté du droit, la justice pour les plaignants et la responsabilité des auteurs.
23. Deux juristes, U Robert Sann Aung et U Aye Myint, ont récupéré leur permis d'exercer. Un autre juriste, U Pyo Phu, qui avait été privé de sa licence suite à son implication dans une affaire soumise au mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT, est toujours en attente du rétablissement de ses droits professionnels.
24. Depuis la session de 2012 de la Conférence internationale du Travail, neuf des onze militants syndicaux détenus, dont les noms étaient consignés sur la liste de l'OIT, ont été relâchés, avec preuve à l'appui. Il ne reste plus que deux personnes, Naw Bey Bey et Nyo Win, dont on est sans nouvelle.
25. Entre le 1^{er} juin et le 11 octobre 2012, 158 plaintes ont été reçues dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes, contre 148 sur la même période en 2011. Sur les plaintes reçues, 108 concernaient des cas de recrutement de mineurs, les autres se répartissant comme suit: 25 plaintes pour travail forcé dans le cadre d'une plainte collective, dix allégations de traite d'êtres humains et 15 plaintes pour recrutement forcé d'adultes.
26. Les informations communiquées par les habitants, dans tout le pays, indiquent que le nombre de cas avérés de travail forcé continue de diminuer. En outre, de plus en plus d'incidents liés au travail forcé semblent être résolus au sein même de la communauté sans qu'il soit nécessaire de faire appel au mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT. La population hésite de moins en moins à signaler directement les incidents à l'autorité compétente.

27. Les autorités continuent de répondre positivement aux plaintes dont elles sont saisies. Quelque 217 cas sont en traitement après avoir été soumis aux autorités gouvernementales et 391 cas sont en instance d'examen ou requièrent un complément d'informations avant évaluation finale en vue de leur éventuelle soumission. Les effectifs ont été renforcés au niveau local pour traiter les cas en attente.
28. Durant l'année en cours, 46 recrues mineures ont été démobilisées, ce qui porte à 261 à ce jour le total de mineurs libérés/démobilisés de l'armée dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes de l'OIT. Ce chiffre comprend 32 recrues mineures accusées de désertion, qui ont été libérées de prison et démobilisées.
29. On a constaté que moins de plaintes concernant des recrutements de mineurs ayant réellement eu lieu en 2012 avaient été déposées en 2012 par rapport aux années précédentes. Cette tendance sera suivie de près, vu qu'elle pourrait indiquer que le renforcement par les services de défense des procédures de recrutement a pour effet de limiter de manière effective le nombre de cas nouveaux de recrues mineures.
30. La possibilité d'un partenariat entre l'OIT et la Banque mondiale est à l'étude. Dans le cadre de ce partenariat, l'OIT apporterait son appui au projet de développement communautaire participatif de la Banque mondiale, qui vise à améliorer l'accès aux infrastructures rurales de base et à élargir leur utilisation. Il s'agirait pour l'OIT de surveiller la situation en matière de travail forcé en s'appuyant sur les procédures prévues dans le cadre du mécanisme de traitement des plaintes et sur le réseau connexe de facilitateurs.

IV. Faits nouveaux concernant la liberté syndicale

31. Les activités de coopération technique du BIT qui visent à promouvoir la liberté syndicale ont débuté officiellement avec l'arrivée à Yangon, le 18 juin 2012, de Ross Wilson, conseiller technique principal affecté au projet. Avant cela, les efforts du BIT – agissant par l'intermédiaire du bureau de liaison à Yangon notamment – ont porté pendant plusieurs mois sur certaines questions relatives aux lois nouvellement adoptées et à leur mise en œuvre. Le conseiller technique principal a été assisté dans ses travaux par un stagiaire en juillet et en août, et un assistant de projet a été nommé le 23 juillet 2012. L'appui administratif nécessaire, de façon générale, a été fourni par le personnel du bureau de liaison à Yangon.
32. Il s'agit de la loi de 2011 sur les organisations syndicales et de la loi de 2012 sur le règlement des conflits au travail. Ces deux textes sont entrés en vigueur en avril 2012, de même que leur règlement d'application.
33. Les objectifs assignés au projet du BIT relatif à la liberté syndicale ont été définis à un stade préliminaire comme suit:
 - 1) contribuer à la constitution d'organisations de travailleurs et d'organisations d'employeurs représentatives et solides afin de parvenir à des relations, des institutions et des pratiques durables en ce qui concerne le marché du travail et à un système de relations professionnelles efficace et équitable, en faisant en sorte:
 - que les travailleurs et employeurs du Myanmar soient informés des droits en matière de liberté syndicale garantis par la Constitution de l'OIT et la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948;

- que tous les travailleurs et employeurs qui exercent leurs droits en matière de liberté syndicale puissent le faire dans le plein respect des principes établis par la convention n° 87;
 - que les lois et procédures de l'Etat du Myanmar consacrent les principes de la liberté syndicale en droit et dans la pratique.
- 2) coordonner les travaux avec les autres organisations et élaborer dans la mesure du possible un plan stratégique commun permettant d'assurer la coordination des objectifs et des prestations.
34. Le projet a été financé par le budget ordinaire de l'OIT, et des mesures ont été prises pour obtenir des fonds de donateurs. Pendant les trois premiers mois, le projet s'est concentré sur les aspects présentés ci-dessous.

A. Etablissement de contacts

35. Des relations très satisfaisantes ont été établies avec les militants et les dirigeants en voie d'émergence des nouveaux syndicats, la principale organisation d'employeurs – la Fédération des chambres de commerce et d'industrie de la République de l'Union du Myanmar (RUMFCCI), les ministres et fonctionnaires du ministère du Travail et d'autres organismes actifs dans le domaine, notamment le *Myanmar Development Resource Institute* (MDRI) qui vise à faciliter l'exploitation durable des ressources aux fins du développement. Les médias locaux se sont intéressés de près à ces activités et ont rendu compte de façon détaillée des ateliers organisés dans le cadre du projet.

B. Outils, système administratif et base de données

36. Plusieurs outils ont été élaborés et traduits dans la langue officielle du Myanmar.
- Une série de fiches ont été rédigées sur les sujets suivants:
 - la formation d'organisations syndicales de base en vertu de la loi sur les organisations syndicales;
 - les droits et devoirs des membres des comités directeurs en vertu de la loi sur les organisations syndicales;
 - le droit de faire grève et prononcer un lock-out en vertu de la loi sur les organisations syndicales;
 - la procédure de règlement des différends en vertu de la loi sur le règlement des conflits au travail.
 - Une brochure sur les principaux éléments de la loi sur les organisations syndicales sera traduite dans la langue officielle du Myanmar ainsi que dans les langues de minorités ethniques (karen et shan tout d'abord, puis mon). Une autre brochure concernant la loi sur le règlement des conflits au travail est en préparation.
 - Un dossier documentaire a été préparé sur le thème «Comment constituer une organisation syndicale»; il comprend notamment un modèle de constitution.
37. Des travaux préliminaires sont également en cours en vue de l'élaboration d'un DVD de sensibilisation et de messages destinés à une diffusion radiophonique. Le vice-ministre du

Travail a confirmé qu'il apporterait son concours à cette activité et participerait aussi dans la mesure du possible à la diffusion de messages à la télévision.

38. Une base de données recensant les organisations d'employeurs et de travailleurs enregistrées a par ailleurs été créée.

C. Utilisation préliminaire des matériels et modes de formation

39. Plusieurs ateliers et séminaires ont déjà eu lieu:

- un atelier portant sur la recherche de solutions destiné aux greffiers du ministère du Travail et employés communaux (50 participants, Yangon);
- un séminaire de formation destiné aux membres nouvellement nommés au sein des organes régionaux tripartites d'arbitrage ou du Conseil national d'arbitrage (50 participants, Yangon);
- un séminaire à l'intention des employeurs et membres de la RUMFCCI sur la loi sur les organisations syndicales et l'instauration du nouveau système de relations professionnelles (60 participants, Yangon);
- un atelier/conférence à l'intention des membres des comités directeurs et des militants des organisations syndicales (280 participants, Yangon);
- un atelier tripartite sur le nouveau système de relations professionnelles intitulé «Partenariats pour le développement» (90 participants, Yangon);
- un atelier tripartite sur le nouveau système de relations professionnelles intitulé «Partenariats pour le développement» (90 participants, Mandalay);
- un atelier destiné aux militants et dirigeants d'organisations syndicales (50 participants, Yangon);
- un atelier tripartite destiné aux femmes (50 participants, Yangon);
- un atelier tripartite sur le nouveau système de relations professionnelles intitulé «Partenariats pour le développement» (80 participants, Bago).

D. Activités consultatives

40. Des services consultatifs ont été fournis à des travailleurs et militants, et des démarches ont été effectuées au nom de travailleurs. On relève un flux constant de nouveaux cas, présentés par courrier ou en personne (généralement en groupe). Les demandes de conseils et d'assistance émanent des travailleurs et de leurs représentants (avocats ou militants). Des conseils sont fournis et des démarches effectuées lorsque cela semble opportun.

E. Financement

41. Le financement nécessaire à la réalisation d'un programme de formation de base pour l'année suivante a été assuré dans un premier temps par un apport du Département d'Etat des Etats-Unis. Des discussions sont en cours avec plusieurs autres donateurs potentiels.

F. Conseils au ministère du Travail

- 42.** Le directeur général du ministère du Travail a régulièrement sollicité l'avis du BIT, généralement sur la façon d'interpréter et d'appliquer les nouvelles lois. Il a été procédé en outre à l'évaluation des besoins du ministère en matière de formation. L'attention a porté tout particulièrement sur les fonctionnaires devant assurer l'application effective des nouvelles lois et veiller au bon fonctionnement des institutions de conciliation et d'arbitrage créées récemment.
- 43.** Le plan 2012-13 pour la mise en œuvre du programme comprend ou prévoit les activités suivantes:
- a) Le projet de formation de base financé par le Département d'Etat des Etats-Unis a débuté le 1^{er} octobre 2012. Ce projet financera un programme de plus de 86 journées de formation destiné à des représentants de l'administration publique et des organisations d'employeurs ou de travailleurs. Il comprendra des activités tripartites.
 - b) Un financement du gouvernement italien permettra au Centre de Turin d'organiser douze journées de formation supplémentaires, qui doivent avoir lieu au début de 2013.
 - c) En complément de ce programme de base, il est prévu d'élaborer les projets suivants, sous réserve du financement nécessaire:
 - Un programme pour la formation et le renforcement des relations à l'échelon de l'entreprise destiné aux employeurs et aux dirigeants d'organisations syndicales qui fournirait une assistance davantage axée sur les aspects pratiques faisant suite au programme de formation de base. Ce projet s'inscrirait dans le cadre d'un programme plus ambitieux du BIT, encore à l'état de proposition, pour la définition de modèles sur la base des meilleures pratiques. Il aurait une dimension sectorielle et serait mis en œuvre à l'essai dans l'industrie du vêtement, secteur en développement du fait de l'accès aux marchés américain et européen, où il semble possible de renforcer les normes.
 - Un projet visant la formation et le renforcement des capacités du personnel concerné au sein du ministère du Travail et des nouvelles institutions du travail, notamment des instances de conciliation et d'arbitrage et du conseil d'arbitrage. Une analyse des besoins de formation a été menée à bien, et la recherche de fonds a commencé auprès des donateurs en vue de la réalisation des activités de formation et de mentorat prévues dans le cadre de ce programme ambitieux, qui porte sur plusieurs années.
- 44.** La coopération entre les principales organisations a été satisfaisante dans l'ensemble. Le ministre et le vice-ministre du Travail ainsi que les directeurs généraux du travail ont apporté au projet du BIT un appui sans faille, de même que les fonctionnaires du ministère du Travail en poste dans les différentes régions. La RUMFCCI a veillé à ce que les employeurs participent aux ateliers organisés par le BIT. Les militants et les dirigeants en voie d'émergence des nouvelles organisations syndicales se sont montrés vivement intéressés par les connaissances et les compétences que le programme du BIT vise à diffuser.
- 45.** La procédure d'enregistrement semble fonctionner relativement bien. Le ministère du Travail a sollicité des conseils à l'occasion des ateliers organisés à l'intention des greffes municipaux ou en s'adressant directement au BIT, à qui il a demandé de lui communiquer par écrit son avis sur certains cas «atypiques». Les questions portaient généralement sur la

façon d'interpréter et d'appliquer les nouvelles lois et les conseils pouvant être fournis au ministère sur la base du *Recueil de décisions et de principes du Comité de la liberté syndicale* du BIT. La procédure d'enregistrement a suscité un nombre restreint de demandes.

46. A la date du 24 septembre, on recensait 264 organisations syndicales (syndicats) enregistrées en plus de la Fédération des gens de mer du Myanmar. En tout, 13 organisations d'employeurs ont été enregistrées. Une partie considérable des organisations syndicales rassemblent des travailleurs jeunes (dont beaucoup de femmes), employés dans les zones industrielles à proximité de Yangon. Le nombre des organisations enregistrées est faible à ce stade en dehors des régions de Yangon, Bago et Mandalay. Certaines sources s'alarment cependant des informations selon lesquelles des dirigeants d'organisations syndicales auraient été licenciés.
47. Le retour au Myanmar, en septembre, de U Maung Maung et U Than Lwin, respectivement secrétaire général et vice-président de la Fédération des syndicats – Birmanie, est une nouvelle qui doit retenir l'attention. L'un et l'autre sont revenus à titre privé mais ils ont reçu l'assurance qu'ils pourraient réaliser des activités syndicales dans le cadre de la législation existante.
48. Le nombre restreint des organisations d'employeurs enregistrées inquiète la principale organisation d'entrepreneurs, la RUMFCCI, qui a participé activement aux ateliers et autres activités organisés par le BIT à ce jour. Le président de cette fédération, U Win Aung, de même que la secrétaire générale adjointe, Daw Khine Khine Nwe, ont soutenu activement les activités du BIT, ce qui devrait contribuer à accroître le nombre des enregistrements. Certains employeurs se sont montrés hostiles au projet cependant, principalement au sein de sociétés sous contrôle étranger implantées dans les zones industrielles. Une deuxième mission du Bureau des activités pour les employeurs du BIT (ACT/EMP) doit se rendre au Myanmar du 22 au 26 octobre 2012 afin d'examiner avec la RUMFCCI l'opportunité d'un appui en matière de renforcement des capacités.
49. Comme souvent lors de l'instauration de nouvelles lois et institutions, certaines difficultés ont surgi à l'étape de la mise en œuvre. Les problèmes rencontrés à ce stade peuvent être synthétisés ainsi:
 - a) La connaissance et la compréhension des notions qui sous-tendent les nouvelles lois sont limitées, ce qui n'a rien de surprenant dans un pays où la liberté syndicale n'a pas été autorisée pendant cinquante ans. Les programmes d'éducation et de formation doivent partir d'un niveau très élémentaire. Les efforts de formation nécessaires à la mise en place d'un système de relations professionnelles moderne devront être soutenus et axés sur le long terme. Il faut compter que des organisations autres que l'OIT réaliseront elles aussi des activités en matière d'éducation et de formation, et il serait souhaitable de veiller à la coordination avec de telles institutions.
 - b) Aucun programme d'éducation et de formation n'avait été prévu avant l'entrée en vigueur des nouvelles lois, ce qui a donné lieu à diverses actions et réactions spontanées. Toute une série de grèves ont ainsi éclaté dans un premier temps lorsque les travailleurs ont pu faire usage de leurs nouveaux droits (souvent du reste en se mettant en infraction avec la législation faute d'avoir eu connaissance du détail de ses dispositions). On a relevé aussi des réactions hostiles chez certains employeurs qui ont contesté le bien-fondé de la nouvelle loi ou refusé de reconnaître les organisations syndicales implantées dans leur établissement. A plusieurs reprises, une telle attitude a débouché sur des actes de discrimination envers des dirigeants syndicaux ainsi que sur des licenciements. Les programmes d'éducation et de formation du BIT visent à

lever les réticences qui perdurent chez certains employeurs, mais la tâche pourra se révéler plus difficile dans certains cas.

- c) Rien n'a été prévu non plus pour la formation du personnel des nouvelles institutions, toutes tripartites, que sont les instances de conciliation ou d'arbitrage et le conseil d'arbitrage. A la suite de l'analyse des besoins de formation menée à bien récemment par le ministère du Travail, il est prévu de mettre sur pied des programmes de formation et de mentorat à l'intention des membres de ces instances.
- d) Certains employeurs ont prononcé des licenciements ou pris d'autres mesures discriminatoires à l'encontre de travailleurs ayant participé à la constitution d'organisations syndicales. Selon des informations communiquées par les nouveaux dirigeants d'organisations syndicales, ces licenciements sont fréquents et découragent les travailleurs de se constituer en syndicats ou d'adhérer à une organisation existante. En outre, la protection légale des syndicalistes contre la discrimination et le licenciement est insuffisante et ne semble pas applicable en l'espèce avant l'enregistrement officiel de l'organisation. Le nombre des affaires soumises aux instances d'arbitrage est resté limité, et les frais encourus pour se faire représenter par un avocat rendent cette solution quasiment inaccessible pour beaucoup de travailleurs. Le BIT a lancé des activités pour la formation des avocats, et la Confédération syndicale internationale (CSI) a pris des mesures pour instituer un service d'assistance juridique, mais il conviendra sans doute d'envisager d'amender les nouveaux textes de loi pour renforcer la protection offerte aux travailleurs. Le conseiller technique principal a examiné la possibilité d'un tel amendement avec le directeur général du ministère du Travail, et il a indiqué qu'il était sans doute envisageable de renforcer la protection légale dans le cadre d'une nouvelle loi encore en cours d'élaboration qui contiendra des dispositions types devant figurer dans les contrats de travail conclus par les employeurs avec leurs salariés.
- e) Des doutes ont été exprimés quant à l'applicabilité des décisions rendues par les instances d'arbitrage et le conseil d'arbitrage et celle des accords conclus dans le cadre de l'instance de conciliation. Une discussion récente entre le conseiller technique principal et le directeur général a permis de définir plus précisément les mécanismes juridiques devant assurer l'application des règlements convenus. A ce stade, le ministère du Travail privilégie les mesures de formation et d'incitation pour obtenir le respect spontané de tels accords. Cependant, si l'éducation et la formation sont importantes et doivent effectivement être exploitées au stade de la mise en œuvre des nouvelles lois, des procédures judiciaires doivent pouvoir assurer en dernière instance le respect des droits et garanties que celles-ci consacrent.

V. Politique du marché du travail: Les grandes priorités du gouvernement

50. Le 9 octobre 2012, le ministère du Travail a tenu ses premières consultations tripartites sur ses priorités en matière de politique générale et de programmes. Parmi les participants, on comptait les représentants de 14 ministères et administrations publiques, 12 représentants des employeurs et 18 représentants des travailleurs, bénéficiant du soutien du personnel technique du BIT. Une délégation de haut niveau de la CSI, dirigée par la secrétaire générale, M^{me} Sharan Burrow, a pu brièvement se joindre aux consultations et a saisi cette occasion pour rencontrer les représentants des travailleurs qui étaient présents. Ces consultations, qui étaient articulées autour de la responsabilité du ministère dans le soutien aux objectifs stratégiques nationaux, se sont tenues de ce fait sur le thème «Le travail décent: outil de développement économique et de réduction de la pauvreté». Le document de travail du ministère qui a servi de base aux discussions est reproduit à l'annexe II.

51. Le ministre du Travail a ouvert la réunion par une déclaration dont un passage en particulier, cité ci-après, a posé les jalons d'une discussion constructive fondée sur la participation active de tous les groupes:

Vous savez peut-être que le présent atelier a pour objet d'exposer les priorités stratégiques du ministère du Travail au gouvernement, aux employeurs et aux travailleurs, de façon à déterminer les domaines qui sont visés selon leurs propres points de vue, les priorités et les points de convergence sur lesquels il existe des possibilités d'activités de coopération ou de partenariat en vue de créer du travail décent en tant qu'outil de réduction de la pauvreté et de développement économique. De cette manière, nous espérons contribuer à la mise en œuvre en cours du plan national de réduction de la pauvreté et de développement économique.

52. Les principales priorités esquissées dans le document de travail du ministère ont été approuvées par toutes les parties qui ont réaffirmé que l'abolition du travail forcé et la mise en œuvre effective de la liberté syndicale devaient continuer de figurer au rang des priorités fondamentales. Les trois groupes ont par ailleurs souligné l'importance cruciale de l'instruction de base, de la formation professionnelle et du perfectionnement des compétences; de la politique de l'emploi; du cadre législatif et réglementaire, notamment les normes minimales applicables à l'emploi; du développement des PME; d'une approche équilibrée du développement tant agricole qu'industriel; et du besoin vital de données exactes pour étayer les travaux.

VI. Effets de l'investissement direct étranger

53. La loi sur l'investissement direct étranger qui est en ce moment examinée au Parlement a fait l'objet d'un intense débat, même si le projet de loi n'est pas encore disponible dans sa version intégrale. Le Myanmar suscite un intérêt considérable auprès d'investisseurs potentiels dans tous les secteurs. Dans les mois à venir, on peut s'attendre à un afflux massif d'investissements, plus particulièrement dans les industries extractives, la construction, le tourisme et l'habillement. Toutefois, à l'heure actuelle, relativement peu d'investisseurs étrangers ont pris la décision, dans les faits, de pénétrer sur ce marché en l'absence d'une législation sur l'investissement.
54. Des conférences ont été organisées sur la responsabilité sociale des entreprises (RSE) et un certain nombre d'initiatives ont été lancées. Une initiative majeure a été notamment mise sur pied par la RUMFCCI, tandis qu'une centaine d'entreprises locales ont adhéré au Pacte mondial des Nations Unies.
55. Certaines préoccupations bien compréhensibles ont été exprimées quant à l'effet d'un afflux d'investissements étrangers sur les entreprises locales et la situation de l'emploi, en particulier s'agissant de la perte potentielle de personnel qualifié, la probabilité d'une forte concurrence salariale et de possibles pertes d'emplois si les entreprises locales ne parviennent pas à conserver leur compétitivité. Une série d'initiatives, notamment l'établissement potentiel de forums d'investisseurs, la mise en place de mécanismes volontaires de suivi et la modélisation complète des meilleures pratiques dans une ou plusieurs branches d'activité en particulier sont actuellement à l'étude entre le BIT, le gouvernement du Myanmar, des investisseurs étrangers et les Etats Membres intéressés.
56. Un rapport plus approfondi sur les faits nouveaux, les attentes et les réponses s'agissant des effets de l'investissement direct étranger sur les conditions de travail décentes sera présenté au moment de la session de mars 2013 du Conseil d'administration.

VII. Cadre de programmation du BIT pour le Myanmar

57. Au vu de cette évolution, des activités et des discussions qui ont eu lieu dans les mois qui ont suivi la session de 2012 de la Conférence, et pour donner suite à la résolution adoptée par cette dernière, le BIT (par l'intermédiaire de son bureau de liaison à Yangon, avec le soutien des experts du siège et du bureau régional) a mis au point un programme de travail complet correspondant aux priorités définies sur les dix-huit prochains mois, selon les trois principaux objectifs suivants:
- a) Mise en œuvre du plan d'action pour l'élimination du travail forcé au Myanmar d'ici à la fin de 2015, le gouvernement ayant exprimé son intention d'atteindre ce but dans le courant de 2014.
 - b) D'ici à la fin de 2013, le respect de l'Etat de droit aura gagné du terrain au Myanmar, tout particulièrement dans le domaine de l'exercice et du renforcement de la liberté syndicale.
 - c) D'ici à la fin de 2014, un programme par pays de promotion du travail décent pour le Myanmar, sur la base d'un consensus tripartite, deviendra opérationnel et visera à résoudre les difficultés en matière de travail décent et d'emploi auxquelles le pays doit faire face.
58. Eu égard à ces objectifs, le BIT mettra en œuvre un certain nombre d'initiatives et de projets liés entre eux dans un cadre de programmation global unique. Celui-ci fera fond sur les activités existantes au Myanmar, financées par le budget ordinaire ainsi que par des contributions volontaires de donateurs. Le cadre prévoira un plan de travail global complet, un système de suivi et d'évaluation commun et des coûts de gestion partagés.
59. S'appuyant sur la coopération avec le Myanmar durant la dernière décennie et compte tenu de l'évaluation récente et des décisions de la Conférence internationale du Travail, le cadre de programmation couvre la période allant de novembre 2012 à avril 2014. L'objectif immédiat demeure axé sur les principes et droits fondamentaux au travail, notamment: i) un programme élargi consacré à la liberté syndicale; et ii) la poursuite de la mise en œuvre du Mémorandum d'accord relatif à l'élimination du travail forcé signé avec le gouvernement. Des travaux préparatoires vont commencer dans d'autres domaines en vue de la mise en place d'un futur programme par pays de promotion du travail décent.
60. Le programme s'articule autour de trois objectifs, avec un total de dix éléments liés entre eux; il sera administré par le représentant de l'OIT à Yangon avec le soutien de l'ensemble du Bureau. Le bilan des besoins en matière de ressources est en cours d'élaboration et constituera la base des efforts de mobilisation déployés auprès des donateurs de l'OIT. Le calendrier et le champ des interventions seront adaptés aux ressources disponibles.

Travail forcé

61. Le Mémorandum d'accord relatif à l'élimination du travail forcé est organisé selon des plans d'action dont la mise en œuvre est suivie par le groupe de travail conjoint. Quatre éléments de programme appuieront ces différents plans d'action:
- a) **Maintien du mécanisme de traitement des plaintes en matière de travail forcé**, notamment l'application de celui-ci à des régions qui étaient auparavant inaccessibles, en particulier les régions de Karen, Rakhine, Shan, Mon, Kachin, Chin et Kayah. Les

activités de sensibilisation se poursuivront avec une campagne d'information dans les médias et l'établissement d'une permanence téléphonique.

- b) **Traite des êtres humains, travailleurs domestiques et migrations de main-d'œuvre:** le travail forcé trouve en partie son origine dans la traite des êtres humains et leur emploi comme travailleurs domestiques. Faisant fond sur les travaux du BIT concernant la région de l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) dans le domaine de la traite des êtres humains, un élément de programme spécifique au Myanmar reprendra les méthodes qui fonctionnent bien dans les pays voisins.
- c) **Travail des enfants, notamment réintégration de recrues mineures de l'armée et des milices:** Tirant parti des travaux conjoints d'organismes des Nations Unies consacrés aux recrues mineures, le BIT examinera le cas de ceux qui ont déserté l'armée et fournira un soutien à la réintégration socio-économique dans leurs communautés des enfants soldats libérés. Par ailleurs, des premiers travaux seront entrepris sur des interventions plus larges dans le domaine du travail des enfants en vue de l'éventuelle ratification de la convention n° 182.
- d) **Travail forcé et processus de paix:** En enquêtant sur des cas non résolus concernant des allégations de travail forcé dans les anciennes zones de conflit, l'OIT contribuera à une justice réparatrice et à la réconciliation au niveau des communautés, des éléments importants pour la consolidation du processus de paix. Le BIT participera également, sur une base pilote, à des programmes à forte intensité d'emploi au niveau communautaire dans le cadre d'activités plus étendues visant à consolider le processus de paix par les avantages concrets dont bénéficiera la population.

Liberté syndicale

- 62. Les organisations nouvellement formées ont besoin d'un soutien et d'une formation qui les aident à devenir des organisations démocratiques fortes capables d'engager des négociations bipartites et tripartites dans les entreprises, au niveau sectoriel et sur le plan national. Simultanément, les obstacles continuels à la mise en œuvre effective de la législation, menant à des conflits entre les travailleurs et le personnel d'encadrement, doivent être surmontés pour renforcer le dialogue social et les institutions démocratiques du marché du travail. Les travaux du BIT doivent être menés sur une plus grande échelle et leur champ doit être élargi. Grâce à un dispositif de formation des formateurs, le programme atteindra un nombre accru d'organisations et de personnes et jettera les bases de capacités de formation durables au sein des organisations. Une attention particulière sera portée au renforcement de la coordination syndicale aux niveaux sectoriel, régional et national, ainsi qu'à des interventions spécifiques pour former de jeunes dirigeants syndicaux. Dans le cadre de cet élément de programme, le BIT assurera par ailleurs la coordination avec un certain nombre de projets de formation, menés par d'autres partenaires de développement, qui s'adressent aux partenaires sociaux au Myanmar.

Phase de lancement du programme par pays de promotion du travail décent

- 63. Suite à l'atelier tripartite qui s'est tenu en octobre 2012, les partenaires sociaux et le ministère du Travail sont parvenus à un accord provisoire sur un programme intitulé «Travail décent – un outil de développement économique et de réduction de la pauvreté», définissant six grands domaines stratégiques. Deux d'entre eux sont traités sous l'objectif 1 (travail forcé) et l'objectif 2 (liberté syndicale et dialogue social) mentionnés ci-dessus. Pour les quatre autres domaines, le BIT se consacrera à des évaluations préliminaires, au

renforcement des capacités et au soutien à l'élaboration des politiques comme base de programmes plus étendus.

- a) **Amélioration des possibilités d'emploi, en particulier pour les jeunes:** le BIT appuiera l'enquête sur la population active, point de départ fondamental pour la formulation de la politique d'emploi. En outre, il est prévu de mener une étude sur «le passage du système scolaire à la vie active» afin de recenser les problèmes des jeunes qui sortent du système éducatif pour entrer sur le marché du travail. Sur cette base, des programmes peuvent être lancés dans le domaine du perfectionnement des compétences, le placement dans un emploi et l'orientation professionnelle.
 - b) **Législation du travail et gouvernance du marché du travail:** Au-delà des travaux sur la liberté syndicale, un soutien a été demandé pour renforcer les capacités du ministère du Travail dans le domaine de l'administration du travail et de l'inspection du travail, sur la base de consultations tripartites. A cet égard, il est prévu de faire avancer les réformes du droit du travail sur différents points, notamment les salaires, les compétences, la sécurité et la santé au travail et l'égalité entre hommes et femmes.
 - c) **Création d'entreprises socialement responsables:** à l'aide des outils et de l'expérience du BIT, des programmes consacrés à la promotion de l'entrepreneuriat seront proposés et cibleront particulièrement les groupes vulnérables tout en évaluant la faisabilité des initiatives plus larges de création d'entreprises.
 - d) **Migrations de main-d'œuvre:** Se fondant sur les travaux relatifs à la lutte contre la traite des êtres humains, le BIT aidera le gouvernement à mettre au point une politique de migration: cadre législatif, agrément des agences de recrutement, formation préalable au départ, coopération avec les pays d'accueil.
 - e) **La dimension de l'emploi dans le commerce et l'investissement:** Avec l'expansion de l'investissement direct étranger et du commerce international, il est important de faire en sorte que les retombées soient favorables pour les citoyens du Myanmar, dans le domaine de l'emploi mais également pour ce qui est de la contribution globale au développement. Le BIT va travailler avec le gouvernement et l'industrie pour traiter les problèmes d'emploi et de travail décent dans des secteurs spécifiques, par exemple l'habillement, la pêche (aquaculture) et aussi le tourisme.
64. Il sera établi, pour l'ensemble du programme, une base de données de cours de formation prévus et dispensés, indiquant les participants prévus, ceux qui ont réellement assisté aux cours, des résumés des cours, des évaluations, etc. Cela servira de base pour chacun des éléments du programme aux fins de la recherche de synergies dans la planification et la mise en œuvre d'activités de formation. Ce sera aussi le fondement d'une évaluation plus large des capacités des mandants en vue de l'élaboration de futurs programmes.
65. Les principes directeurs du BIT sur l'intégration des questions relatives à l'égalité entre hommes et femmes seront appliqués à l'ensemble du programme, à commencer par la ventilation complète par sexe de toutes les données et de tous les indicateurs. Un audit participatif de genre permettra de recenser les domaines dans lesquels des progrès doivent être accomplis.
66. Outre ce programme de travail, et compte tenu des relations nouées au fil des ans entre le BIT, le gouvernement, les groupes armés non étatiques et les organisations ethniques, il a été demandé au BIT d'accepter de remplir provisoirement les fonctions d'agent de liaison entre l'Equipe de pays des Nations Unies, le Fonds des Nations Unies pour la consolidation de la paix et le Centre pour la paix du Myanmar, le but étant que les Nations Unies soutiennent l'établissement et la mise en place de ce centre. Cette responsabilité transitoire, qui comprend également la coordination avec les groupes armés non étatiques,

coïncide avec les efforts déployés globalement par le BIT pour éliminer le travail forcé, et s'appuie sur ceux-ci. A terme, un expert du processus de paix prendra son poste au bureau du Coordonnateur résident de l'ONU pour assumer ces fonctions.

Projet de décision

67. Le Conseil d'administration:

- a) approuve le cadre de programmation provisoire proposé pour les activités de coopération technique au Myanmar;***
- b) demande au Bureau de faire un rapport sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de ce cadre à sa 319^e session (novembre 2013); et***
- c) exhorte les Etats Membres à fournir des contributions volontaires au programme de l'OIT au Myanmar.***

Annexe I

Résolution concernant les mesures sur la question du Myanmar adoptées en vertu de l'article 33 de la Constitution de l'OIT

La Conférence générale de l'Organisation internationale du Travail, réunie en sa 101^e session à Genève en 2012;

Prenant note des mesures adoptées par la Conférence pour assurer l'exécution par le Myanmar des recommandations de la commission d'enquête qui avait été chargée d'examiner le respect par le Myanmar de ses obligations aux termes de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930, à savoir la résolution concernant le recours généralisé au travail forcé au Myanmar, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 87^e session (juin 1999) («résolution de 1999»), et la résolution relative aux mesures recommandées par le Conseil d'administration au titre de l'article 33 de la Constitution de l'OIT au sujet du Myanmar, adoptée par la Conférence internationale du Travail à sa 88^e session (mai-juin 2000) («résolution de 2000»);

Ayant été informée par le bureau du Conseil d'administration, le Bureau international du Travail, des Etats Membres et d'autres organisations internationales des progrès réalisés par le Myanmar pour satisfaire aux recommandations de la commission d'enquête;

Prenant note des conclusions adoptées le 4 juin 2012 par la Commission de l'application des normes à la suite de la discussion qui s'est tenue à sa séance spéciale sur le Myanmar lors de la présente session de la Conférence;

Considérant que maintenir les mesures en vigueur n'aiderait plus à atteindre le résultat souhaité, c'est-à-dire le respect des recommandations de la commission d'enquête;

1. *Décide* que la restriction imposée à la coopération technique ou à l'assistance du BIT au gouvernement du Myanmar, énoncée au paragraphe 3 b) de la résolution de 1999, soit levée avec effet immédiat pour permettre à l'OIT d'aider le gouvernement, les employeurs et les travailleurs du Myanmar à traiter toute une gamme de questions qui entrent dans le cadre du mandat de l'OIT;

2. *Décide* que la mesure énoncée au paragraphe 3 c) de la résolution de 1999 soit également levée pour permettre au gouvernement du Myanmar de participer, comme n'importe quel autre Membre, aux réunions, colloques et séminaires organisés par l'OIT, les partenaires sociaux du Myanmar recevant le même traitement;

3. *Considère* que le reste de la résolution de 1999 cesse de s'appliquer avec effet immédiat;

4. *Suspend* la recommandation contenue dans le paragraphe 1 b) de la résolution de 2000 avec effet immédiat pendant une année. Cette recommandation devra être réexaminée en 2013 par la Conférence internationale du Travail à la lumière des informations dont elle disposera sur l'élimination du travail forcé au Myanmar. Le Conseil d'administration est prié d'inscrire cette question à l'ordre du jour de la 102^e session (2013) de la Conférence;

5. *Demande* au Directeur général de préparer, pour la session de novembre 2012 du Conseil d'administration, un rapport sur les priorités de la coopération technique de l'OIT pour le Myanmar, qui fera état des ressources requises à cet effet. Le rapport doit exposer notamment les progrès réalisés en ce qui concerne la mise en œuvre de la stratégie conjointe pour l'élimination du travail forcé au Myanmar, la mise en application de la nouvelle législation du travail, y compris la liberté d'association, ainsi que l'impact des investissements étrangers sur des conditions de travail décentes dans le pays;

6. *Invite* le Conseil d'administration à organiser, à sa session de mars 2013, une discussion en vue de faire toute recommandation qu'il jugera appropriée sur les dispositions à prendre pour l'examen, à la 102^e session (2013) de la Conférence, de toutes les questions pertinentes relatives au Myanmar;

7. *Demande* au Bureau international du Travail de s'attacher d'urgence, en étroite consultation avec le gouvernement et les partenaires sociaux du Myanmar, à identifier les priorités de la coopération technique dans le pays. Cela devrait s'ajouter aux priorités déjà définies concernant la réalisation pleine et effective de la liberté d'association et l'élimination du travail forcé, en particulier au moyen de la mise en œuvre effective de la stratégie conjointe. Il convient de noter que le gouvernement a reconnu la nécessité d'une action immédiate en ce qui concerne la stratégie conjointe afin qu'elle soit pleinement appliquée avant la date prévue;

8. *Prie instamment* les Membres et les organisations internationales de mettre à la disposition du BIT les ressources financières nécessaires pour qu'elle fournisse l'assistance technique dont le Myanmar a besoin pour saisir les opportunités et relever les défis de l'évolution rapide de la situation;

9. *Invite* le Conseil d'administration et le Bureau international du Travail à prévoir une dotation budgétaire suffisante pour soutenir, de manière stable et à un niveau raisonnable, le bureau de liaison de l'OIT au Myanmar;

10. *Demande* aux Membres et aux organisations internationales de continuer à suivre de près la situation et à communiquer au Chargé de liaison de l'OIT toute information concernant des cas de travail forcé au Myanmar;

11. *Demande* à l'OIT de coordonner son action avec le système des Nations Unies et les autres organisations internationales afin d'obtenir leur soutien pour les priorités de l'OIT au Myanmar;

12. *Demande* au gouvernement du Myanmar de faciliter, par des dispositions appropriées, l'élargissement du champ des activités du Bureau international du Travail au Myanmar;

13. *Note* que les dispositions des alinéas *c)*, *d)* et *e)* du paragraphe 1 de la résolution de 2000 ont cessé de s'appliquer;

14. *Invite* le Directeur général à communiquer aux organisations internationales visées à l'article 12, paragraphe 1, de la Constitution le texte de la présente résolution.

Annexe II

Le travail décent – Un outil au service du développement économique et de la réduction de la pauvreté.

Document de travail établi conjointement par le ministère du Travail et l'Organisation internationale du Travail (OIT), en vue d'une consultation avec d'autres parties prenantes

Le gouvernement, par l'intermédiaire du ministère du Travail, a exprimé le souhait de mettre en place un programme national de promotion du travail décent (PPTD), qu'il considère comme un mécanisme durable de lutte contre la pauvreté et de promotion du développement économique. Il va sans dire que d'importants travaux préparatoires seront nécessaires pour atteindre l'objectif de développement souhaité, et que la mise en œuvre du processus va demander un certain temps. Il est proposé en attendant de suivre une procédure de planification souple et exhaustive, qui permettra de recenser les éléments prioritaires indispensables à l'élaboration d'un PPTD. La première réunion de consultation tripartite, qui marquera le lancement du processus, est prévue pour le 9 octobre 2012.

Ce forum permettra aux représentants des parties prenantes d'engager un débat sur les priorités retenues, de faire part de leur point de vue sur leur importance relative et de formuler des suggestions concernant la mise au point du plan d'action nécessaire pour effectuer les premières démarches concrètes en vue de l'élaboration d'un PPTD.

Il conviendra de tenir compte des principes suivants:

- 1) Le plan d'action doit être conforme aux grands objectifs macroéconomiques du gouvernement – il doit soutenir la poursuite de l'élaboration et de la mise en œuvre des plans nationaux et leur conférer une valeur ajoutée.
- 2) Le plan d'action, tout en définissant les priorités actuelles et les mesures qui s'y rapportent, doit être un document évolutif, suffisamment souple pour permettre une adaptation aux inévitables changements.
- 3) Le plan d'action, tout en respectant la Constitution et les lois du Myanmar, doit être conforme aux principes des normes internationales du travail fondamentales ainsi que des autres conventions et normes internationales ratifiées par le gouvernement du Myanmar.
- 4) Des procédures de consultation avec les partenaires sociaux, les autres ministères concernés et la société civile seront établies tant pour l'élaboration du plan que pour son exécution. (Note: étant donné que les organisations d'employeurs et de travailleurs se trouvent encore à un stade embryonnaire et qu'il n'existe pas encore de structure de sélection des représentants, il conviendra de prendre des dispositions spéciales en vue d'obtenir de l'ensemble des parties prenantes un maximum de propositions et de suggestions, d'une portée aussi large que possible.)

Le plan d'action s'inscrira dans le contexte politique, économique et social suivant:

- 1) Le Myanmar, depuis la mise en place du gouvernement actuel en mars 2011, a lancé, sous la direction du Président U Thein Sein, un programme de reconstruction nationale.
- 2) Le pays vient d'amorcer une transition qui se poursuit sur de nombreux fronts:
 - a) une transition politique – passage d'un régime militaire autoritaire à une société plus ouverte et plus démocratique;
 - b) une transition économique – passage d'une économie dirigée et coupée du monde à une économie de marché compétitive et mieux intégrée dans les relations internationales;

- c) une transition sociale – passage d’une société assujettie à un contrôle central maintenu par une discipline rigoureuse, dans laquelle les droits de l’individu étaient quasiment inexistantes, à une société décentralisée, marquée par un élargissement des droits et des libertés individuels et collectifs, et régie par un cadre législatif.
- 3) Pour soutenir cette transition, le gouvernement a notamment axé sa politique sur les objectifs suivants:
 - a) bonne gouvernance et état de droit;
 - b) réconciliation nationale et engagement à cette fin d’un processus de paix;
 - c) développement rural;
 - d) réduction de la pauvreté.
- 4) Un travail de toute première importance se poursuit par conséquent dans divers domaines:
 - a) renforcement des capacités institutionnelles – politiques, économiques et sociales;
 - b) élaboration de lois;
 - c) négociation d’accords de cessez-le-feu et transformation progressive de ces derniers en accords de paix durables établis sur la base d’impératifs politiques, économiques et sociaux;
 - d) éradication de la corruption;
 - e) création d’un environnement propice à l’investissement (national et étranger) responsable;
 - f) renforcement de l’autonomie et de la cohésion sociale des communautés et des structures communautaires, grâce à un ensemble de droits et de devoirs individuels et collectifs, meilleure information des citoyens quant au processus démocratique, afin qu’ils soient mieux en mesure d’y participer.
- 5) Le ministère du Travail a quant à lui retenu quelques domaines d’intervention prioritaires relevant de son mandat et susceptibles de contribuer à la réalisation des objectifs énoncés plus haut, qui devraient selon lui constituer le fondement du plan d’action.
 - a) Maintien de l’appui résolu en faveur de la convention n° 29 et du Mémoire d’accord de mars 2012 pour l’élimination de toutes les formes de travail forcé d’ici à 2015, voire avant. Cet appui se manifestera par les activités suivantes, conformément au plan d’action détaillé approuvé par le Conseil des ministres le 5 juillet 2012:
 - 1) activités de sensibilisation et d’éducation à grande échelle en vue d’informer tous les secteurs de la société, les autorités publiques (militaires et civiles) et la population en général du contenu de la législation de lutte contre le travail forcé sous ses différentes formes, des droits et obligations découlant de cette législation et des modalités d’application;
 - 2) poursuite de l’activité du mécanisme de traitement des plaintes pour travail forcé administré conjointement par l’Etat et le BIT en tant qu’instrument de justice et de responsabilité;
 - 3) projets plus ciblés visant des aspects particuliers tels que l’astreinte d’enfants au travail forcé ou à la servitude pour dettes, le recrutement de mineurs dans l’armée, la traite de personnes aux fins du travail forcé, le travail forcé dans le secteur privé, notamment aux fins du travail domestique, et les différentes formes de travail forcé pour l’armée;

- 4) renforcement institutionnel en vue de défendre l'état de droit, notamment au sein du système judiciaire, des administrations locales et de la commission des droits de l'homme;
 - 5) règlement des cas suivis par le système de contrôle de l'OIT pour lesquels aucune réponse n'a encore été fournie;
 - 6) appui au processus de paix par des projets à forte intensité de main-d'œuvre gérés au plan local dans les zones de cessez-le-feu, et ce dans le cadre de la modélisation des meilleures pratiques contre le travail forcé.
- b) Mise en œuvre effective de la liberté syndicale, conformément aux dispositions de la convention n° 87, par les moyens suivants:
- 1) constitution d'un plus grand nombre d'organisations d'employeurs et de travailleurs efficaces dans tous les secteurs (public et privé): industrie, commerce, services et agriculture;
 - 2) transformation de ces organisations en des structures de représentation collective efficaces;
 - 3) renforcement accru des institutions du marché du travail créées en application de la loi de 2011 sur les organisations syndicales et la loi de 2012 sur le règlement des conflits au travail;
 - 4) constitution d'une jurisprudence et amélioration de la législation afin d'assurer le respect et la jouissance effective des droits individuels et collectifs tels que le droit d'organisation, le droit de négociation collective et les autres droits prévus par la loi;
 - 5) promotion du dialogue social à l'échelon de l'entreprise, des villages, circonscriptions, communes ou districts, des régions ou Etats et de l'Union du Myanmar.
- c) Renforcement des possibilités d'emploi et création de nouveaux postes de travail, l'accent étant mis notamment sur l'emploi des jeunes, par les moyens suivants:
- 1) réalisation d'une enquête par sondage auprès de la population active et d'études sur les questions relatives à l'emploi, des travaux qui pourront déboucher sur la définition d'objectifs stratégiques;
 - 2) action visant à remédier aux lacunes relevées en ce qui concerne l'infrastructure de l'enseignement professionnel et du perfectionnement des compétences;
 - 3) mise en place d'un système de bourse du travail efficace et d'un dispositif adapté pour la mise en correspondance des qualifications et des emplois.
- d) Mise en place d'un ensemble complet de normes du travail acceptables d'un point de vue social et viables économiquement, qui devront prévoir notamment les éléments suivants:
- 1) des dispositions législatives instituant un salaire minimum et des conditions d'emploi minimales;
 - 2) un système de sécurité sociale renforcé reposant sur des prestations concrètes;
 - 3) un cadre pour la santé et la sécurité au travail.
- e) Promotion de l'investissement responsable à grande échelle accompagné d'une protection et d'un renforcement des possibilités d'activités offertes aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises grâce à:

- 1) un cadre réglementaire applicable aux grands investisseurs qui participe au maintien de la compétitivité et favorise l'emploi local, le transfert de connaissances, le perfectionnement des compétences et la responsabilité environnementale et sociale;
 - 2) une modélisation complète des meilleures pratiques concernant le marché du travail relevées dans certains secteurs en vue de leur extension potentielle à d'autres branches;
 - 3) un cadre réglementaire soutenant le développement des petites entreprises, qui réduit au minimum les coûts de mise en conformité et offre la sécurité nécessaire s'agissant de l'occupation des terres et de la protection des actifs;
 - 4) la fourniture d'un appui technique aux microentreprises et aux petites et moyennes entreprises ainsi qu'aux travailleurs indépendants afin de soutenir la durabilité et la croissance de leurs activités et leur capacité de créer des emplois, un appui visant des domaines comme l'accès aux marchés, les débouchés à valeur ajoutée et les activités de coopération;
 - 5) dans les zones économiques spéciales (ZES), pour les activités de développement commercial de grande envergure et les grands projets visant le secteur énergétique/minier, la mise en place de structures consultatives entre la direction et les travailleurs ainsi que de mécanismes consultatifs au niveau du projet et de la collectivité, étayés par un système renforcé d'inspection du travail.
- f) La mise au point ou le renforcement de politiques, procédures et pratiques à l'appui d'une gestion améliorée de la préparation au départ des candidats à la migration et l'amélioration des conditions d'emploi en vue du respect, dans les pays d'accueil, des droits fondamentaux des travailleurs migrants venant du Myanmar.
- 1) Le ministère du Travail reconnaît que bon nombre des priorités susmentionnées concernant le marché du travail requièrent une collaboration et des mesures d'application de la part des autres ministères ainsi que des employeurs, des travailleurs et de leurs organisations respectives. De ce fait, le ministère s'engage à accomplir ses travaux en considérant cette collaboration comme propice à la réalisation des objectifs de haut niveau du gouvernement.
 - 2) Le BIT reconnaît l'approche globale adoptée, et il s'engage à soutenir le ministère du Travail dans l'élaboration d'un plan d'action assorti de résultats prioritaires convenus et réalisables ainsi qu'à fournir, dans les limites de ses propres ressources et de celles des donateurs potentiels, l'appui nécessaire sur le plan technique et en matière de renforcement des capacités pour permettre au pays d'atteindre ces résultats.
 - 3) Par le présent document, le ministère du Travail cherche à recueillir les suggestions des représentants de ses homologues, et celles des représentants des travailleurs et employeurs et de la société civile, quant à l'approche adoptée, à toute omission décelée et à toute recommandation sur le rang de priorité approprié à donner aux différentes questions.
 - 4) Ces suggestions seront dûment examinées avant que le document, révisé si nécessaire, ne soit présenté au Conseil d'administration du BIT et au Conseil des ministres du gouvernement qui pourront donner leur avis avant d'entamer l'élaboration d'un plan d'action détaillé.