



CINQUIÈME QUESTION À L'ORDRE DU JOUR

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

Rapport du Directeur général

I. Contexte du présent rapport

1. Dans les conclusions adoptées au terme de sa séance spéciale de juin 2004, la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail a noté, entre autres choses, qu'«à sa prochaine session le Conseil d'administration devrait se préparer à tirer les conclusions appropriées, y compris à réactiver et réexaminer les mesures et les actions entreprises, notamment en ce qui concerne les investissements directs étrangers, prévues par la résolution de la Conférence internationale du Travail de 2000, à moins qu'entre-temps la situation ait manifestement évolué».
2. Le présent rapport a été préparé pour aider le Conseil d'administration à examiner la situation à la lumière des faits nouveaux intervenus depuis que les premières mesures ont été prises à la fin de 2000, et à en tirer les conclusions appropriées.

II. Bref rappel des faits

**Evolution de la situation jusqu'à la résolution
de la CIT de 2000**

3. A la suite d'une plainte déposée en juin 1996 au titre de l'article 26 de la Constitution, une commission d'enquête était créée en 1997, chargée d'examiner la question de l'exécution par le gouvernement du Myanmar de la convention (n° 29) sur le travail forcé, 1930. Les autorités du Myanmar n'ayant pas permis à la commission d'enquête de se rendre dans le pays, celle-ci a été contrainte de recueillir des témoignages dans des pays voisins auprès de réfugiés et d'autres personnes ayant quitté le Myanmar depuis peu. Dans le rapport qu'elle a publié en juillet 1998, la commission d'enquête a conclu que la convention avait fait l'objet de violations généralisées et systématiques, en droit et en fait. Elle a donc recommandé que les textes législatifs applicables soient mis en conformité avec la convention; que, dans la pratique, aucun travail forcé ne soit plus imposé par les autorités,

et notamment les autorités militaires; et que les sanctions prévues par l'article 374 du Code pénal pour réquisition de travail forcé ou obligatoire soient strictement appliquées.

4. En guise de réponse, le gouvernement s'est contenté d'édicter une ordonnance (l'ordonnance 1/99 de mai 1999) suspendant temporairement la possibilité de réquisitionner de la main-d'œuvre conférée par les lois sur les villages et sur les villes. Il ne s'agissait toutefois que d'une mesure partielle et sans effet réel. Le gouvernement ayant refusé de prendre les mesures nécessaires à la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête, la Conférence internationale du Travail a adopté, à sa 87^e session (juin 1999), une résolution sur le recours généralisé au travail forcé au Myanmar¹. L'année suivante, à sa 88^e session (juin 2000), la Conférence internationale du Travail a adopté, au titre de l'article 33 de la Constitution, une résolution relative aux mesures visant à assurer l'exécution des recommandations de la commission d'enquête. Les mesures qui suivent ont pris effet le 30 novembre 2000:
- a) décider que la question de la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête et de l'application de la convention n° 29 par le Myanmar fasse l'objet d'une séance, spécialement consacrée à cet effet, de la Commission de l'application des conventions et recommandations lors des futures sessions de la Conférence internationale du Travail et tant qu'il n'est pas avéré que ce Membre s'est acquitté de ses obligations;
 - b) recommander à l'ensemble des mandants de l'Organisation, gouvernements, employeurs et travailleurs: i) d'examiner, à la lumière des conclusions de la commission d'enquête, les relations qu'ils peuvent entretenir avec l'Etat Membre concerné et de prendre les mesures appropriées afin que ces relations ne puissent être mises à profit par ledit Membre pour perpétuer ou développer le système de travail forcé ou obligatoire visé par la commission d'enquête et afin de contribuer dans toute la mesure possible à la mise en œuvre de ses recommandations; ii) de faire rapport au Conseil d'administration de manière et à intervalles appropriés;
 - c) concernant les organisations internationales, inviter le Directeur général: i) à informer les organisations internationales visées à l'article 12, paragraphe 1, de la Constitution du manquement constaté; ii) à prier les instances compétentes de ces organisations d'examiner, dans le cadre de leur mandat et à la lumière des conclusions de la commission d'enquête, la coopération qu'elles peuvent entretenir avec le Membre concerné et, le cas échéant, de mettre fin le plus rapidement possible à toute activité qui pourrait avoir pour effet de conforter, directement ou indirectement, le travail forcé ou obligatoire;
 - d) concernant plus spécifiquement l'Organisation des Nations Unies, inviter le Directeur général à demander l'inscription d'une question à l'ordre du jour de la session de juillet 2001 du Conseil économique et social (ECOSOC), qui concernerait le non-respect par le Myanmar des recommandations contenues dans le rapport de la commission d'enquête et viserait l'adoption de recommandations adressées soit par

¹ En vertu de cette résolution, le gouvernement du Myanmar a cessé de bénéficier de la coopération technique ou de l'assistance de l'OIT, sauf s'il s'agit d'une assistance directe pour l'application immédiate des recommandations de la commission d'enquête, et de recevoir des invitations à participer à des réunions, colloques ou séminaires organisés par l'Organisation, en dehors des réunions ayant pour seul objet d'assurer l'application immédiate et entière desdites recommandations, tant qu'il n'aura pas mis en œuvre les recommandations de la commission d'enquête. Les seules réunions auxquelles le gouvernement est invité sont la Conférence internationale du Travail et les sessions du Conseil d'administration où la question du Myanmar est abordée.

l'ECOSOC, soit par l'Assemblée générale, soit par les deux, aux gouvernements et aux autres institutions spécialisées et incluant des demandes analogues à celles proposées aux alinéas *b)* et *c)* ci-avant;

- e)* inviter le Directeur général à présenter de manière et à intervalles appropriés un rapport au Conseil d'administration sur les actions entreprises suite aux démarches visées aux alinéas *c)* et *d)* précédents et à informer les organisations internationales concernées de tout développement survenu dans la mise en œuvre des recommandations de la commission d'enquête par le Myanmar.

5. Parallèlement, le Directeur général et les autorités du Myanmar avaient échangé une correspondance² qui a débouché, en mai et en octobre 2000, sur la visite à Yangon de deux missions de coopération technique destinées à fournir aux autorités une assistance en vue de l'application immédiate des recommandations de la commission d'enquête³. Ces missions ont abouti à l'adoption d'une ordonnance complétant l'ordonnance 1/99, qui prohibe le travail forcé en termes plus clairs et s'étend à toutes les autorités, y compris l'armée.

Faits nouveaux intervenus à la suite de l'adoption de la résolution de 2000

6. Conformément à la résolution de 2000, le Directeur général a écrit aux Etats Membres en décembre 2000 et, par leur intermédiaire, aux organisations d'employeurs et de travailleurs, pour appeler leur attention sur le paragraphe pertinent de cette résolution leur demandant de l'informer de toute mesure de suivi prise ou envisagée. Comme demandé dans la résolution, le Directeur général a également écrit aux organisations internationales et fait les démarches nécessaires pour que la question soit inscrite à l'ordre du jour de la session de juillet 2001 du Conseil économique et social des Nations Unies (ECOSOC).
7. Les premières réponses reçues ont été résumées dans un rapport intérimaire présenté à la session de mars 2001 du Conseil d'administration⁴. Dans leurs réponses, les mandants de l'Organisation indiquaient que, dans l'ensemble, ils avaient plutôt adopté une approche attentiste du fait que le dialogue engagé entre l'OIT et les autorités du Myanmar semblait pouvoir conduire à des résultats positifs. La suite des événements paraissait au demeurant leur avoir donné raison puisqu'un accord a été conclu concernant l'envoi au Myanmar en septembre et octobre 2001 d'une mission de haut niveau constituée par l'OIT pour évaluer, en toute indépendance et avec une liberté complète de mouvement, la situation réelle en matière de travail forcé. Il s'en est suivi la désignation d'un chargé de liaison de l'OIT au Myanmar en mai 2002 et, en mai 2003, l'élaboration d'un accord sur un plan d'action conjoint visant à lutter contre le travail forcé, notamment grâce à l'instauration d'un mécanisme de facilitation pour l'examen des plaintes spécifiques relatives au travail forcé. Ces mesures comptaient toutes deux parmi les recommandations clés de la mission de haut niveau.
8. Le processus du dialogue et de la coopération a néanmoins connu un ralentissement, en partie en raison des incertitudes suscitées par les mesures de répression prises contre la NLD à l'époque où le projet de plan était en voie d'achèvement. Il s'est avéré impossible

² Voir CIT, 88^e session, 2000, *Compte rendu provisoire* n° 4, annexe II.

³ Pour ces rapports de mission, voir CIT, 88^e session, 2000, *Compte rendu provisoire* n° 8 et document GB.279/6/1 (nov. 2000).

⁴ Document GB.280/6 (mars 2001).

d'aller plus loin dans la mise en œuvre du plan d'action conjoint et des voix se sont progressivement élevées pour demander le retour à l'application des mesures adoptées au titre de la résolution de 2000⁵. L'espoir de poursuivre la mise en œuvre du plan a été en outre mis à mal lorsque l'on a appris qu'au cours d'un procès trois personnes avaient été reconnues coupables de haute trahison, notamment au motif qu'elles avaient eu des contacts et coopéré avec l'OIT.

9. Le fait qu'aucune requête n'ait été officiellement formulée pour que soient actualisées les informations sur les mesures prises au titre de la résolution de 2000 ne signifie pas qu'aucune n'ait été prise, directement ou indirectement, sur la base de cette résolution. Il est difficile d'avoir une image complète de l'évolution de la situation à cet égard, mais le Bureau a connaissance d'un certain nombre de mesures prises par la suite, certaines ayant fait l'objet d'une large publicité. *Etats-Unis*⁶: en plus des sanctions déjà imposées au Myanmar ces dernières années, le 28 juillet 2003 le Congrès américain a adopté la *Burmese Freedom and Democracy Act*. L'article 2 de cette loi qui porte sur les conclusions mentionne expressément l'appel lancé par le Directeur général à l'ensemble des Etats Membres de l'OIT pour qu'ils revoient leurs relations avec le régime afin de s'assurer qu'elles ne concourent pas, directement ou indirectement, au travail forcé⁷. *Union européenne*: depuis 1997, le Conseil de l'UE refuse au Myanmar le bénéfice des préférences tarifaires généralisées, faute de preuves qu'il a été mis un terme au travail forcé. Il a également reconduit, pour deux ans, sa Position commune relative au Myanmar adoptée en premier lieu en 1996, dans laquelle il déplore la pratique du travail forcé. Le Parlement européen a également adopté plusieurs résolutions condamnant, entre autres, le recours au travail forcé, la dernière datant du 16 septembre 2004. *Organisations internationales*: en ce qui concerne les organisations internationales autres que l'UE, les principaux faits nouveaux concernent l'ECOSOC⁸ et l'OCDE⁹. *Acteurs non étatiques*: il

⁵ Des appels ont été lancés durant les débats du Conseil d'administration à ses 286^e (mars 2003), 288^e (nov. 2003) et 289^e (mars 2004) sessions qui figurent dans les conclusions adoptées à ces mêmes sessions. Des appels similaires ont également été lancés au sein de la Commission de l'application des normes à la 92^e session (juin 2004) de la Conférence internationale du Travail.

⁶ On sait que d'autres Etats Membres ont adopté des mesures contre le Myanmar, mais l'OIT n'a pas connaissance qu'elles aient un lien avec la résolution de 2000.

⁷ Cette loi prévoit, entre autres, un boycott d'une année des importations en provenance du Myanmar (paragr. 3). Elle contient, en outre, une obligation de faire rapport sur les sanctions commerciales couvrant les mesures bilatérales et multilatérales adoptées par les Etats-Unis et d'autres gouvernements et sur la mesure dans laquelle elles améliorent effectivement les conditions de vie dans le pays. Le 10 juillet 2004, les restrictions frappant les importations ont été reconduites pour une année. La Chambre des représentants et le Sénat des Etats-Unis ont, par la suite, adopté, les 13 et 21 septembre, respectivement, une résolution bipartite conjointe exhortant le Conseil de sécurité de l'Organisation des Nations Unies à prendre des mesures concernant la situation au Myanmar. La résolution de la Chambre des représentants fait expressément référence au recours au travail forcé. Voir également, au sujet de l'impact de la loi «Developments in Burma» (House of Representatives, Committee on International Relations, Joint Hearings, 25 mars 2004, Serial n° 108-123).

⁸ Après l'examen d'une question intitulée «Mesures à prendre pour que le Myanmar applique les recommandations de la Commission d'enquête de l'OIT sur le travail forcé», l'ECOSOC a adopté, sans débat, le 25 juillet 2001, une résolution (2001/20) à ce sujet. Dans sa résolution, l'ECOSOC prend note de la résolution de 2000 ainsi que des faits nouveaux intervenus en 2001 durant la CIT. L'ECOSOC a également demandé au Secrétaire général de le tenir informé de l'évolution de la situation. Lors de sa session de fond subséquente en octobre 2002, l'ECOSOC a été oralement informé de l'évolution et, depuis lors, aucune discussion n'a été tenue.

⁹ En 2001, la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE a soulevé la question du travail forcé au Myanmar et a présenté une lettre notant l'adoption de la résolution de 2000 de la CIT et

est plus difficile d'évaluer les mesures adoptées par les acteurs non étatiques en ce qui concerne les mesures de désinvestissement. Le Bureau a toutefois recueilli un certain nombre d'informations à cet égard. Les organisations internationales et nationales de travailleurs, de même que les ONG et les réseaux, ont organisé des campagnes de boycott et de désinvestissement ciblant les entreprises actives au Myanmar, en particulier au moyen de la résolution de 2000 de la CIT. Ceci a incontestablement eu un impact sur le climat des investissements étrangers au Myanmar, et un certain nombre d'entreprises se sont retirées du pays à la suite de ces campagnes.

III. Tour d'horizon de la situation actuelle

Faits nouveaux relatifs au procès pour haute trahison

10. S'agissant de la première préoccupation exprimée par le Conseil d'administration dans ses conclusions de mars, le nouveau jugement établit clairement la légalité des contacts avec l'OIT en tant qu'organisation internationale dont le Myanmar est Membre. Ainsi que le Bureau l'a fait remarquer au ministre du Travail dès que le premier jugement a été porté à la connaissance du Directeur général, une telle clarification était essentielle au maintien de la présence de l'OIT dans ce pays. Il convient toutefois de noter que, malgré la recommandation du facilitateur officieux de remettre en liberté les trois inculpés, leur condamnation a été maintenue pour des motifs qui ont, semble-t-il, été modifiés, de sorte qu'ils devront purger une peine d'emprisonnement (réduite). Quant à la seconde préoccupation du Conseil d'administration concernant l'incidence de cette affaire en matière de liberté syndicale, force est de constater que le nouveau jugement n'a pas remédié à la situation.

La situation dans la pratique

11. La situation du travail forcé au Myanmar, telle qu'elle est exposée en détail dans les récents rapports du chargé de liaison par intérim, demeure très préoccupante. Même si l'on s'accorde à reconnaître qu'il y a eu des améliorations dans les régions centrales du Myanmar, le travail forcé est toujours pratiqué sous toutes ses formes, telles qu'elles ont été identifiées par la commission d'enquête, en particulier dans des zones reculées placées sous l'autorité de l'armée, et le chargé de liaison par intérim dispose à cet égard de preuves de première main.

La situation en droit

12. Il semble évident qu'au-delà des déficiences dans l'application des ordonnances d'interdiction du travail forcé, la persistance de cette pratique ne s'explique ni par la forme ni par le contenu de ces textes. Elle ne tient pas non plus à une méconnaissance de la législation puisque les ordonnances ont été largement diffusées (quoique de manière

demandé au Comité de l'investissement international et des entreprises multinationales d'expliquer les Principes directeurs et d'étudier comment ils pourraient être utilisés pour contribuer à l'élimination du travail forcé au Myanmar. Le comité indique dans sa réponse qu'il appartient, en premier lieu, aux points de contact nationaux de répondre à de telles requêtes. Par la suite, un certain nombre de points de contact nationaux ont pris en considération les activités des entreprises multinationales au Myanmar et certains d'entre eux ont formulé des recommandations aux entreprises à cet égard (voir Principes directeurs de l'OCDE à l'intention des entreprises multinationales, 2002: Rapport du président de la Réunion annuelle des points de contact nationaux).

irrégulière), et il est intéressant de noter que la population semble de plus en plus encline à s'en prévaloir. En fait, le problème qui se pose est celui de l'application effective de l'interdiction spécifiée dans ces ordonnances. A ce jour, nul n'a encore été puni au titre de l'article 374 du Code pénal pour avoir imposé du travail forcé. Au contraire, certains développements récents indiquent de façon inquiétante que des personnes peuvent être punies pour avoir porté plainte contre le travail forcé. Cela tend à corroborer les conclusions de l'équipe de haut niveau concernant les voies légales existantes et la nécessité de rechercher d'autres moyens de recours, tels que le facilitateur.

Suivi des allégations

13. La récente expérience du chargé de liaison par intérim a montré que les plaintes spécifiques pour travail forcé portées à l'attention du Comité d'application de la convention n° 29 sont systématiquement rejetées et que celles qui sont portées directement devant les tribunaux sont déclarées irrecevables. On est ainsi amené à constater un manque de crédibilité de la réaction des autorités face à de telles plaintes, ce qui est particulièrement préoccupant compte tenu de la nature des affaires en question. En effet, si un certain nombre des allégations soumises aux autorités portent sur des cas d'une extrême gravité et mettent en cause l'armée, notamment dans les zones reculées, il en est d'autres qui concernent des cas de travail forcé comparativement mineurs et mettent en cause des responsables locaux dans le centre du Myanmar. Dans ces derniers cas, il devrait être facile de prendre des mesures, compte tenu de la nature des délits et du lieu où ils ont été commis. Par conséquent, le fait que les autorités n'aient pris aucune disposition pour y mettre bon ordre ne peut qu'éveiller des doutes sérieux quant aux perspectives de progrès réels dans les zones sous le contrôle de l'armée, où tout semble indiquer que la situation en matière de travail forcé est d'un tout autre degré de gravité, tant par les formes de réquisition que par leur ampleur. Deux des cas signalés par le chargé de liaison par intérim apportent un éclairage particulièrement révélateur sur cette situation.
14. Le premier cas concerne la situation prévalant dans la circonscription de Hinthada¹⁰. Il s'agit de trois plaintes distinctes déposées par des particuliers devant la justice en vertu de l'article 374 du Code pénal et qui se rapportent au même incident de travail forcé. La circonscription en question est proche de Yangon. Il s'agissait, à première vue, d'un cas relativement mineur de travail forcé imposé par des responsables locaux¹¹. Cet incident aurait dû être réglé de façon relativement simple. S'il a pris une telle ampleur, c'est parce que les autorités n'ont pas traité la plainte avec la crédibilité requise, la conséquence étant que non seulement deux personnes ont été emprisonnées pour avoir refusé d'accomplir ce travail forcé, mais aussi que, lorsque le tribunal a été ultérieurement saisi d'une plainte en leur nom, il n'a pas tranché le litige de manière crédible¹², jugeant de surcroît les deux personnes coupables de diffamation et les condamnant une seconde fois à une peine d'emprisonnement (elles ont toutefois été remises en liberté).
15. Le second cas concerne un incident de travail forcé dans la circonscription de Toungup, dans une région reculée du pays¹³. Ce cas est de la plus grande importance car il comporte

¹⁰ Voir document GB.291/5/1, paragr. 16 et 20.

¹¹ Il s'agissait d'assurer un service de garde sur le site d'un monastère (inhabité).

¹² Par la suite, les plaignants ont tenté en vain de porter l'affaire devant une juridiction supérieure.

¹³ Dans ce cas-là, plusieurs centaines de villageois auraient été réquisitionnés par les autorités locales sur ordre de l'armée. Ces villageois, y compris des femmes âgées, ont dû travailler pendant plusieurs jours d'affilée, dans les conditions extrêmement pénibles d'une mangrove, à la

un certain nombre d'éléments qui illustrent à la fois la gravité du problème du travail forcé et les difficultés rencontrées pour faire en sorte qu'il soit effectivement traité. Premièrement, il s'agissait d'un travail à accomplir au titre d'un projet économique (pour la mise en valeur de terrains) conduit par l'armée, et c'est d'elle qu'émanaient les ordres de réquisition des villageois. Deuxièmement, la gravité du cas tenait au grand nombre de villageois réquisitionnés, aux conditions de travail particulièrement pénibles et aux mesures de harcèlement dont les plaignants ont fait l'objet par la suite. Troisièmement, une visite effectuée conjointement par le chargé de liaison par intérim et le facilitateur officieux dans cette zone a permis de confirmer l'exactitude des faits essentiels de cette situation. Pour régler des cas comme celui-là, les autorités centrales doivent avoir la capacité et la volonté de faire appliquer la loi par l'armée. L'attitude qu'elles adopteront dans ce cas précis révélera clairement leur détermination à honorer leurs engagements.

IV. Options envisageables par le Conseil d'administration

16. Dans ses conclusions, la Commission de l'application des normes¹⁴ a principalement évoqué le procès pour haute trahison qui a eu des suites importantes. Cependant, le sentiment prédominant est qu'il est difficile de conserver une attitude «attentiste», surtout dans le contexte des faits précédemment évoqués. Il semble donc opportun de considérer le problème avec plus de recul et d'évaluer les faits récents à la lumière des hypothèses qui, étayées par l'analyse de la situation menée par la mission de haut niveau, ont invariablement guidé le Conseil d'administration dans son action et ont été validées par les faits précités.
17. Comme l'a relevé la mission de haut niveau, le travail forcé plonge ses racines dans la situation historique, politique et militaire du pays. L'importance des forces armées au Myanmar et la stratégie d'autonomie sur le terrain qu'elles ont adoptée sont des obstacles de taille à l'élimination de cette pratique. Néanmoins, la mission de haut niveau estime que le travail forcé pourrait être éradiqué si les autorités manifestaient une réelle volonté de s'attaquer au problème, laquelle pourrait avoir comme effet de susciter en retour un changement d'attitude de la communauté internationale. La mission de haut niveau a estimé que les engagements pris par les autorités pourraient concrètement se traduire par la mise en œuvre des diverses mesures qu'elle a recommandées, à savoir la présence permanente de l'OIT sur le terrain ainsi que l'instauration d'une sorte de mécanisme de médiation qui aiderait à pallier le manque de recours institutionnels pour les victimes et à surmonter, par là même, l'un des principaux obstacles identifiés par la mission.
18. Le fait que l'on soit parvenu à un accord sur la nomination d'un chargé de liaison au Myanmar ainsi que sur la mise en place d'un mécanisme de facilitation paraissait indiquer que les autorités étaient plus disposées à s'engager sur la voie de l'élimination du travail forcé. Mais, si l'on tient compte en particulier de la manière dont sont traitées les allégations dans ce domaine, la question est maintenant de savoir si ces bonnes dispositions perdurent. Certaines indications intéressantes avaient également été fournies par le ministre de l'Intérieur qui, en septembre dernier, lors d'une rencontre avec le facilitateur officieux, a déclaré que des instructions visant à faire cesser tout recours au travail forcé avaient été données récemment aux commandants régionaux par les autorités dirigeantes et le général en chef Than Shwe en personne. Il reste à voir, cependant, quelles seront les répercussions des récents changements opérés au sein du gouvernement sur l'engagement des autorités à faire cesser le travail forcé. Si elles sont toujours animées par

construction d'une digue de terre dans le cadre d'un projet militaire de mise en valeur de terrains. Voir document GB.291/5/1, paragr. 18 à 20.

¹⁴ Voir paragr. 1 ci-dessus.

la volonté d'éliminer le travail forcé, l'absence d'avancées significatives dans certaines affaires laisse en tout état de cause planer un doute sur les capacités institutionnelles du pouvoir à prendre des mesures concrètes et à les faire appliquer, notamment par l'armée. Les suites données à l'affaire de Toungup seront un test révélateur à cet égard. L'existence même de cette affaire démontre qu'il est nécessaire de se pencher à nouveau sur les causes profondes du problème et sur les responsabilités de l'armée.

19. Le rapport du chargé de liaison par intérim ne laisse subsister aucun doute quant à la gravité de la situation. La question qui se pose donc au Conseil d'administration est de savoir quel type d'action est le plus approprié pour déboucher sur une amélioration tangible de la situation. Il semble utile d'analyser aussi objectivement que possible les diverses options envisageables sans perdre de vue qu'elles peuvent mutuellement s'exclure.

20. Mettre en œuvre le plan d'action serait aujourd'hui une option pour aller de l'avant. Dans le climat plus positif qui prévalait au début de l'année, c'est-à-dire avant que le procès pour haute trahison ne soit connu, l'on s'accordait à penser qu'il serait utile et souhaitable de choisir cette option, sous réserve, cependant, de régler au préalable la question de la licéité des contacts avec l'OIT. Etant donné les réponses positives données à ce sujet dans le contexte du procès pour haute trahison, on pourrait maintenant considérer que le principal obstacle à la mise en œuvre du plan a été levé. En fait, il apparaît clairement que l'instauration d'un mécanisme de facilitation, élément clé de ce plan, est ardemment souhaitée par la population du pays tout entier. Il apparaît tout aussi clairement que les préoccupations de l'OIT relatives à l'instauration de garanties appropriées protégeant les plaignants contre des représailles ne sont pas infondées. Le fait que, dans certains cas, des représailles ont été exercées contre des personnes qui se sont plaintes au chargé de liaison par intérim et que le recours direct aux tribunaux n'a débouché sur aucun résultat acceptable démontre qu'il est nécessaire de mettre en place le type de garantie institutionnelle qu'offre le mécanisme de facilitation. L'affaire récente de Toungup, dans le cadre de laquelle le facilitateur officieux a généreusement accepté d'intervenir, a montré clairement les avantages potentiels du mécanisme mais également ses limites. Bien que ce mécanisme joue un rôle vital dans la mesure où il donne aux victimes de larges possibilités de recours accompagnées des garanties appropriées, il ne peut directement s'attaquer aux causes profondes du problème, notamment lorsque l'armée est impliquée. Dans des affaires aussi graves que celle de Toungup, où un règlement par voie de conciliation est impossible et ne peut en aucun cas s'avérer adéquat, les autorités doivent démontrer leur réelle volonté de prendre les mesures nécessaires ainsi que leur capacité à les mettre en œuvre, notamment lorsque l'armée est impliquée. Il s'agit là d'une condition sine qua non. Si les autorités manifestent qu'elles sont clairement déterminées à agir, l'OIT pourra alors, avec elles, examiner comment les aider à prendre des mesures pratiques et à s'attaquer aux causes profondes du problème de façon encore plus directe et dans une perspective plus large que ne le permet le plan d'action existant.

21. Une seconde option consisterait pour le Conseil d'administration à demander aux gouvernements ainsi qu'aux autres entités concernées de réexaminer les mesures qu'ils avaient été invités à prendre en vertu de la résolution de 2000. Cette question a été soulevée à maintes reprises au sein du Conseil d'administration. Ce dernier pourrait ensuite décider de demander au Directeur général d'envoyer aux mandants une communication les informant qu'ils devraient tirer les conséquences qui se doivent du fait que les conditions qui ont justifié l'approche «attentiste» ne sont désormais plus réunies. Cette communication pourrait, dans le prolongement de la lettre de décembre 2000, prendre la forme d'une demande d'informations détaillées sur les mesures prises en vertu de la résolution. Le Directeur général informerait alors le Conseil d'administration des réponses qu'il aurait reçues à cet égard.

22. Les répercussions de cette initiative sur la présence permanente de l'OIT ainsi que l'impact de cette présence sur l'attitude des mandants et leur réexamen des mesures prises sur la base de la résolution seraient des éléments importants à prendre en considération. L'expérience acquise aujourd'hui grâce à la présence de l'OIT est vraiment précieuse surtout si l'on considère qu'ont été recueillies, sur la réalité du travail forcé, des informations de première main jusqu'alors impossibles à obtenir. Cette présence a également permis une meilleure compréhension réciproque ainsi qu'une plus grande confiance entre l'OIT et les autorités du Myanmar. La présence de l'OIT a bénéficié du soutien de milieux divers et de nombreux appels ont été lancés pour l'élargir. Bien que la réactivation des mesures n'aurait pas nécessairement des répercussions directes sur cette présence, elle aurait indubitablement un impact sur le climat dans lequel le chargé de liaison pourra exercer ses fonctions de manière appropriée, ce qui présuppose l'implication et la coopération des autorités. Si, par exemple, venait à se créer une situation telle que les autorités tireraient davantage profit de la présence de l'OIT que les victimes du travail forcé, cela pourrait avoir des conséquences sur l'opportunité du maintien de cette présence.
23. Il doit être parallèlement reconnu que d'importants éléments d'information permettant de décider quelle ligne de conduite doit être adoptée sont encore susceptibles de faire défaut. Ils ont trait à la détermination des autorités, notamment à l'échelon le plus élevé, non seulement de poursuivre durablement leur coopération avec l'OIT, mais aussi de prendre les mesures nécessaires en vue de résoudre les problèmes évoqués dans ce rapport. Ce point doit être tout particulièrement pris en considération vu les récents changements intervenus au sein du pouvoir au Myanmar. Comme il a été précisé plus haut, les suites que donneront les autorités à l'affaire de Toungup fourniront, à cet égard, une première indication importante qui devra peut-être être confirmée par une évaluation directe au plus haut niveau. S'il est prouvé que les autorités ont la ferme volonté d'agir contre le travail forcé, il sera ensuite nécessaire d'entamer des discussions sur la manière de traduire dans la pratique cette détermination par des mesures concrètes permettant de s'attaquer aux causes profondes du travail forcé. Il sera, encore une fois, fondamental d'évaluer au plus haut niveau du pouvoir et notamment de l'armée la détermination des autorités d'œuvrer promptement dans ce sens.

Genève, le 3 novembre 2004.