



Nuevo punto del orden del día

Informe de la Mesa del Consejo de Administración

1. En su 313.^a reunión (marzo de 2012), el Consejo de Administración solicitó a su Mesa que emprendiera una misión (la «Misión») a Myanmar y que informara a la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101.^a reunión (2012) sobre todas las cuestiones pertinentes, con el fin de ayudar a la Conferencia a considerar la revisión de las medidas que esta última había adoptado previamente¹ para garantizar el cumplimiento por Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, la cual había sido constituida para examinar la observancia por Myanmar de sus obligaciones con respecto al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).
2. La Misión, compuesta por el Sr. Greg Vines, Presidente del Consejo de Administración, el Sr. Luc Cortebeeck, Vicepresidente trabajador del Consejo de Administración y el Sr. Brent Wilton, Secretario del Grupo de los Empleadores del Consejo de Administración — actuando en calidad de representante personal del Sr. Daniel Funes de Rioja, Vicepresidente empleador del Consejo de Administración —, visitó Myanmar del 1.º al 5 de mayo de 2012. La Misión se reunió con las autoridades de más alto nivel, a saber: el Presidente de la República de la Unión de Myanmar, el Presidente de la Cámara Baja del Parlamento, el Ministro de Trabajo, el Ministro de Relaciones Exteriores, el Fiscal General, otros representantes del Gobierno y el Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa. También pudo reunirse y conversar con Daw Aung San Suu Kyi, presidenta de la Liga Nacional para la Democracia (NLD); con representantes de otros partidos políticos de la oposición; con representantes de la Comisión Nacional de Derechos Humanos; con sindicalistas; con los dirigentes de las organizaciones de trabajadores recientemente registradas; con representantes de los empleadores de la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la Unión de Myanmar (UMFCCI), y con representantes de las organizaciones de empleadores recientemente registradas. La Misión también se reunió con dirigentes de la Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB) el 6 de mayo de 2012 en Bangkok. La lista de personas con las que se reunió la Misión se adjunta como anexo I.
3. La Misión era plenamente consciente de su responsabilidad de ayudar a la Conferencia a considerar la revisión de las medidas que esta última había adoptado previamente para

¹ Resolución sobre el recurso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.^a reunión (junio de 1999), y Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con respecto a Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88.^a reunión (mayo-junio de 2000). Los textos de estas resoluciones figuran en los anexos II y III.

garantizar el cumplimiento por Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

4. La Misión trató de evaluar en qué medida la manifestación del compromiso de eliminar el trabajo forzoso, que había escuchado de parte de las más altas autoridades civiles y militares, se estaba haciendo y se haría efectiva sobre el terreno. En otras palabras, intentó averiguar si esos cambios eran «reales». Gracias a las exhaustivas conversaciones mantenidas, la Misión pudo verificar sus percepciones acerca del compromiso expresado por las autoridades de alto nivel con un amplio abanico de partes interesadas no gubernamentales.
5. El Funcionario de Enlace de la OIT en Myanmar ha informado periódicamente al Consejo de Administración acerca de los acontecimientos relativos al trabajo forzoso, la última vez en marzo de 2012², y también a través de los informes que ha presentado a la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia para sus sesiones especiales sobre Myanmar. Así pues, la Misión estimó que debía completar la información de que ya disponía la Conferencia manteniendo las conversaciones más exhaustivas posibles y proporcionando su evaluación de la situación actual en Myanmar, con especial énfasis en los últimos acontecimientos relacionados con las medidas sometidas a revisión. A tal fin, consideró necesario proporcionar también una evaluación de la evolución en general con respecto a las cuestiones laborales en Myanmar, así como su valoración del proceso global de reforma política y económica, teniendo en cuenta las opiniones de las principales partes interesadas gubernamentales y no gubernamentales.
6. La velocidad del cambio es impresionante. Todos los representantes gubernamentales con los que se reunió la Misión aseguraron a esta última su compromiso con la democratización política. Durante la visita de la Misión, Daw Aung San Suu Kyi y otros miembros del Parlamento recientemente elegidos, en su mayoría de la NLD, prestaron juramento como miembros del Parlamento. Daw Aung San Suu Kyi y otros representantes de partidos de oposición consideraron todos que la reforma parecía estar afianzándose, particularmente en los últimos meses. El Presidente pronunció un discurso con ocasión del 1.º de mayo en el que manifestó que el trabajo decente para todos era un objetivo fundamental de Myanmar, expresó su compromiso con la eliminación del trabajo forzoso y la promoción de la libertad sindical y de asociación. El Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa señaló que el ejército reconocía que su función bajo el nuevo Gobierno civil era diferente de la que había desempeñado en el pasado.
7. El hecho mismo de que la Misión tuviera la oportunidad de mantener una conversación larga y abierta con Daw Aung San Suu Kyi, cuya liberación del arresto domiciliario había sido solicitada repetidamente por la Conferencia y el Consejo de Administración a lo largo de varios años, pone de manifiesto los cambios positivos y significativos que se están produciendo en el país. Durante la conversación, Daw Aung San Suu Kyi manifestó un optimismo prudente acerca del proceso de reforma, y señaló que en los próximos seis meses se dispondría de indicios más claros de la sinceridad del Gobierno a ese respecto. Consideraba peligroso que la comunidad internacional actuara demasiado rápido. Subrayó que el establecimiento del estado de derecho — que todavía no se había consolidado — era crucial para lograr una democratización y un cambio reales. Advirtió a la comunidad internacional de que tenía que asegurarse de que la asistencia internacional al desarrollo y la inversión privada sirvieran para conferir poder a las personas y mejorar sus vidas, en lugar de consolidar los círculos de poder actuales. En particular, hizo hincapié en que la OIT, gracias a su prestigio e influencia en Myanmar, no debería preocuparse por perder

² Documentos GB.313/INS/6, GB.313/INS/6 (Add.) y GB.313/INS/6 (Add. 2).

terreno respecto de otros actores debido a cualquier retraso que pudiera percibirse. No obstante, también subrayó la importancia y la necesidad de la cooperación y la asistencia técnicas de la OIT, especialmente en las esferas de la potenciación de las comunidades, del empleo de los jóvenes y de los niños soldados y su reinserción en la sociedad.

8. Resultó evidente para la Misión que el proceso de transformación política está suscitando ya un interés generalizado en las oportunidades de inversión extranjera directa. Esta tendencia continuará probablemente en el futuro inmediato, lo que tendrá importantes consecuencias para las condiciones de trabajo decente en el país. La UMFCCI subrayó que deseaba que todos los empleadores que operaban en el país adoptaran prácticas empresariales socialmente responsables, y que ya había decidido adherirse al Pacto Mundial de las Naciones Unidas a tal fin. El representante de una organización de empleadores recientemente registrada contó que, hasta hacía poco, la fuerte injerencia del Gobierno en los procesos de fijación de los salarios había mantenido los salarios indebidamente bajos, lo que había generado malestar entre los trabajadores de su empresa; sin embargo, ahora esperaba utilizar su «voz» para lograr acuerdos negociados. Los representantes de la UMFCCI subrayaron la necesidad de diálogo social.
9. En lo que respecta a la libertad sindical y de asociación, en el momento de la llegada de la Misión, 15 organizaciones de trabajadores y diez organizaciones de empleadores se habían registrado con arreglo a la Ley de Organizaciones Sindicales, y otras estaban a la espera de que se tramitase su solicitud. Esta ley entró en vigor en marzo de 2012 con la promulgación de normas de aplicación. Los representantes de las organizaciones de trabajadores se habían reunido el 1.º de mayo con el fin de elegir libremente, para su designación por el Gobierno, al delegado de los trabajadores en la 101.ª reunión de la Conferencia. La Misión tuvo la oportunidad de reunirse con los dirigentes de muchas de estas organizaciones. Estos expresaron la opinión de que los registros se habían llevado a cabo sin problemas, pese a la relativa inexperiencia de todas las partes con el nuevo sistema. Sin embargo, algunos de ellos indicaron algunos ejemplos de injerencia inapropiada por parte de las autoridades locales o de algunos empleadores.
10. La Misión planteó a todos los representantes gubernamentales la cuestión de la situación jurídica de la FTUB. Se le informó de que las organizaciones relacionadas con la FTUB no habían sido registradas porque todavía no habían presentado la solicitud correspondiente de conformidad con la Ley de Organizaciones Sindicales. Se alentaba a esas organizaciones a adoptar las medidas necesarias al respecto, y se las registraría debidamente cuando cumplieran los requisitos establecidos por la ley. Sin embargo, la Misión recibió diferentes mensajes del Gobierno acerca del futuro papel de la FTUB y del posible regreso de sus dirigentes exiliados de forma que pudieran ejercer actividades sindicales. La FTUB había sido calificada como «organización terrorista» en la Declaración núm. 1/2006, y algunos de sus dirigentes habían sido tildados de terroristas. Esta declaración sigue vigente.
11. Daw Aung San Suu Kyi expresó la opinión de que, en el nuevo clima político, la FTUB, como cualquier otra organización de trabajadores, dependía de sí misma para obtener su condición representativa con arreglo a las disposiciones de la legislación laboral actualmente en vigor. Manifestó su preocupación por el peligro de que algunos sindicatos pudieran ser manipulados por los partidos políticos, y señaló que esto no se debería permitir. La Misión considera que en el contexto de un proceso político más integrador, es importante que el Gobierno permita a los representantes de la FTUB, una filial de la Confederación Sindical Internacional (CSI), regresar y participar legalmente en la constitución de un movimiento sindical efectivo y de una alianza social. Todas las partes interesadas deberían entablar un diálogo constructivo para resolver esta cuestión, a la que tanto la Conferencia como el Consejo de Administración han prestado especial atención. En opinión de la Misión, para avanzar hay que garantizar: 1) que U Maung Maung

(secretario general de la FTUB) y sus compañeros puedan regresar a Myanmar como personas libres y sin la amenaza de ser objeto de acciones legales; 2) que U Maung Maung y sus compañeros puedan emprender libremente actividades sindicales en el marco de la legislación de Myanmar; y 3) que se revoque la Declaración que califica a la FTUB como organización terrorista. La Misión transmitió esta opinión al Gobierno, que se comprometió a examinarla. La Misión tuvo la oportunidad de reunirse con los dirigentes de la FTUB en Bangkok. U Maung Maung confirmó que los dirigentes de la FTUB siempre habían tenido y seguían teniendo la firme intención de regresar a Myanmar tan pronto como pudieran hacerlo sin temer por sus vidas o su seguridad. Los dirigentes de la FTUB reconocían el cambio significativo que se estaba produciendo en Myanmar e indicaron que estaban deseosos de implicarse activamente en la estimulación de un desarrollo económico y social sólido en el país mediante la sindicación de los trabajadores y la participación en el diálogo social.

Medidas de lucha contra el trabajo forzoso

12. Las medidas decididas por la Conferencia en 1999 y 2000 estaban destinadas a garantizar el pleno cumplimiento por Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Por tanto, la Misión puso especial empeño en examinar de primera mano las medidas que el Gobierno estaba adoptando para cumplir con sus obligaciones con arreglo a las tres recomendaciones de la Comisión de Encuesta y las conclusiones más recientes del Consejo de Administración sobre la cuestión.
13. De modo significativo, el Gobierno, a través del Ministro de Trabajo, reconoció que la Comisión de Encuesta y sus recomendaciones habían estado plenamente justificadas y que el Gobierno de ese entonces no había aplicado de forma adecuada esas recomendaciones. El Ministro había dedicado a las recomendaciones toda su atención desde su entrada en funciones en 2006, lo que había tenido como resultado la firma del Protocolo de Entendimiento Complementario en 2007. Algunos ministros habían visto inicialmente limitada su participación, pero actualmente estaba emergiendo considerable voluntad política para eliminar el trabajo forzoso de aquí a 2015. El nuevo Comité de Trabajo sobre la Estrategia Conjunta de Eliminación del Trabajo Forzoso, presidido por el Viceministro de Trabajo, había podido sumar a los Ministerios de Trabajo, Defensa, Interior y Relaciones Exteriores, así como a los Servicios de Defensa, a sus esfuerzos por cumplir las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. El Ministro de Trabajo expresó la opinión de que el nuevo Gobierno había aplicado de forma sustancial cada una de las recomendaciones. Por consiguiente, en opinión del Gobierno, las medidas adoptadas en virtud de las resoluciones de la Conferencia deberían revocarse.
14. La Misión pudo confirmar la información anteriormente comunicada al Consejo de Administración de que se habían sentado las bases legislativas necesarias para cumplir los requisitos establecidos en el Convenio núm. 29. Esto había conllevado la derogación de la Ley de Ciudades y la Ley de Aldeas de 1907 y la adopción y entrada en vigor de la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas en 2012. Esta última ley había sido enmendada entre tanto para incluir una definición específica del trabajo forzoso y disposiciones relativas a su prohibición y al castigo de los responsables de imponer trabajo forzoso con arreglo al Código Penal.
15. Esta grata iniciativa condujo a la Misión a resaltar ante todos aquellos con los que se reunió en Myanmar la necesidad acuciante de asegurar que la nueva legislación se aplicara plenamente, de forma que, en la práctica y sin demora, las autoridades y en particular los militares no recurrieran al trabajo forzoso u obligatorio ni dentro ni fuera de las zonas de conflicto.

16. En este contexto, la Misión concedía especial importancia a la finalización y aplicación de una estrategia conjunta integral y proactiva para la eliminación total de todas las formas de trabajo forzoso de aquí a 2015 (la «estrategia conjunta»), que había sido objeto de un Memorando de Entendimiento firmado por el Viceministro de Trabajo de Myanmar y el Funcionario de Enlace de la OIT el 16 de marzo de 2012. La Misión instó al Gobierno y al Funcionario de Enlace de la OIT a que finalizaran los planes de acción para la aplicación de la estrategia conjunta con antelación suficiente para que fueran señalados a la atención de la Conferencia, con el fin de garantizar que todos los sectores del Gobierno y del ejército se implicaran plenamente en su aplicación y que se destinaran los recursos necesarios a tal fin. La Misión dejó absolutamente claro, y el Gobierno lo reconoció, que era necesario tomar medidas inmediatas, y que el establecimiento de 2015 como fecha límite para la eliminación definitiva de todas las formas de trabajo forzoso no podía ser un pretexto para retrasarse. Se resaltó que se deberían tomar medidas para eliminar el trabajo forzoso tan pronto como fuera posible antes de esa fecha. La Misión se sintió especialmente alentada al escuchar que el Gabinete del Gobierno ratificaría la estrategia conjunta, dado que eso reforzaba la eliminación del trabajo forzoso como un esfuerzo común que debían realizar todas las autoridades públicas. También es importante que la estrategia conjunta se difunda ampliamente para concienciar al mayor número de personas posible.

17. Cabe recordar que, en su reunión de marzo de 2012, el Consejo de Administración concluyó que la nueva estrategia conjunta «debería ir acompañada de un compromiso público de alto nivel para aplicarla y garantizar su plena conformidad con el Convenio núm. 29». Por tanto, complació especialmente a la Misión tomar nota de la firme declaración realizada por el Presidente U Thein Sein el 1.º de mayo de 2012, la cual se reproduce a continuación:

Nuestro Gobierno electo entró en funciones hace más de un año, y ha llegado el momento de que eliminemos todas las formas de trabajo forzoso de una vez por todas para promover los principios eternos de la justicia, la libertad y la igualdad en la Unión. La expresión «trabajo forzoso u obligatorio» designa todo trabajo o servicio exigido a un individuo bajo la amenaza de una pena cualquiera y para el cual dicho individuo no se haya ofrecido voluntariamente. Por tanto, el proceso de erradicación del trabajo forzoso en Myanmar se ha acelerado, y la Organización Internacional del Trabajo y el Gobierno de la República de la Unión de Myanmar han puesto en marcha una estrategia conjunta para eliminar totalmente el trabajo forzoso en Myanmar de aquí a 2015.

18. Esta declaración fue ampliamente difundida en los medios de comunicación nacionales y se reprodujo en su totalidad en las portadas de la prensa nacional tanto en inglés como en birmano.

19. Además, el Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa informó a la Misión de que el 21 de marzo de 2012 había dado instrucciones a todas las unidades en el sentido de que la prohibición del trabajo forzoso establecida en la legislación se aplicaba al ejército; que la imposición de trabajo forzoso no se toleraría y sería sancionada de conformidad con el artículo 374 del Código Penal; que no se recurriría a personal no militar, en particular a presidiarios, para realizar trabajos forzosos en zonas de conflicto, y que el ejército debía contratar a personal no militar en las zonas en las que no había conflicto para realizar tareas de construcción o de transporte de carga de forma que dicho empleo fuera remunerado y libremente aceptado. La Misión ha solicitado una copia de estas instrucciones. La Misión trató de verificar en qué medida estos compromisos formales con la eliminación del trabajo forzoso se estaban traduciendo en medidas reales. Aunque se seguían señalando a la atención de la Misión incidentes de trabajo forzoso, el testimonio de los facilitadores de la OIT que trabajaban sobre el terreno, de los miembros de la oposición en el Parlamento y de la FTUB indicaba que se había producido una reducción sustancial o, en algunos casos, un cese del trabajo forzoso, especialmente en los últimos meses.

-
20. La Misión fue informada del enjuiciamiento de personas responsables de imponer trabajo forzoso, tanto por las autoridades civiles como por las militares. El Comandante en Jefe indicó que el artículo 65 del Código Militar preveía una sanción más severa para los responsables de exigir trabajo forzoso que el propio Código Penal (esto es, un máximo de siete años de prisión, en comparación con un máximo de un año de prisión previsto en el Código Penal), pero que él había decidido cumplir estrictamente con las recomendaciones de la Comisión de Encuesta. Se informó a la Misión de que el reclutamiento forzoso de menores de edad no formaba parte de la política de reclutamiento de los Servicios de Defensa. Los niños con edades inferiores a la edad mínima (18) eran rechazados sistemáticamente y devueltos a sus padres. Se había emprendido un proceso de verificación de la edad de los nuevos reclutas, y los más de 300 reclutas que, según las comprobaciones, resultaron ser menores de edad fueron dispensados del servicio o su solicitud fue rechazada. Varios niños encarcelados por desertión también fueron puestos en libertad. Se habían emprendido acciones legales en virtud del Código Penal contra 28 funcionarios y otros 142 funcionarios superiores encargados de supervisar el proceso de reclutamiento, mientras que cinco militares ya habían sido condenados y 28 funcionarios habían perdido su derecho de ascenso. La Misión ha solicitado al Gobierno que proporcione a la Conferencia de la OIT información por escrito más detallada y una confirmación de la condena impuesta a los infractores. La Misión recibió garantías de que el Gobierno estaba dispuesto a hacer caer todo el peso de la ley sobre los infractores, tanto civiles como militares.
21. La Misión tomó nota de que diez sindicalistas seguían en prisión y proporcionó al Gobierno una copia de la lista con sus nombres, solicitando de nuevo su puesta en libertad. El Presidente se comprometió a dar seguimiento a esta cuestión.

Evaluación de la situación actual por la Misión

22. La Misión pudo constatar el acelerado proceso de democratización, consciente del hecho de que el actual Gobierno entró en funciones hace poco más de un año. Algunas personas anteriormente encarceladas por el Gobierno militar informaron a la Misión de que en ese momento se sentían más seguras. Tanto el Presidente U Thein Sein como otros miembros del Gobierno, así como Daw Aung San Suu Kyi, manifestaron su firme compromiso para hacer avanzar y acelerar ese proceso, y todos ellos reconocieron que quedaban por superar muchos desafíos. Aunque no existe la certeza de la irreversibilidad, la Misión es prudentemente optimista. Daw Aung San Suu Kyi dijo que el impulso necesario para la reforma dado por las altas autoridades tenía que corresponderse ahora con un mecanismo ascendente, mediante el cual hubiera una auténtica participación de la población en un proceso sostenible de democratización, sustentado por el Estado de derecho. La Misión estaba firmemente convencida de que la OIT tenía la responsabilidad fundamental de contribuir de todas las formas posibles en el marco de su mandato a la promoción de la democracia, al respeto de los derechos humanos y a la justicia social en Myanmar.
23. A la Misión no le quedó atisbo de duda sobre la importancia e impacto que las medidas de la OIT habían tenido en Myanmar desde la constitución de la Comisión de Encuesta.
24. La Misión toma nota de la opinión del Gobierno y de la oposición de que había llegado el momento de reconocer el alcance de los cambios positivos en Myanmar y de que se debían tomar en consideración las necesidades de sus 60 millones de ciudadanos.
25. Más allá del hecho de que las medidas adoptadas en 1999 y 2000 por la Conferencia y las medidas adoptadas posteriormente por los mandantes de la OIT han tenido un impacto evidente, la opinión general es que las actividades del Funcionario de Enlace de la OIT y de su equipo en Myanmar han sido muy eficaces y útiles y tienen que proseguir y

reforzarse. El mecanismo de quejas establecido por el Protocolo de Entendimiento Complementario sigue siendo una potente herramienta para promover los progresos en la eliminación del trabajo forzoso.

26. Por otro lado, está claro que la evaluación actual por la Misión de la situación en Myanmar, los informes periódicos del Funcionario de Enlace de la OIT y las deliberaciones del Consejo de Administración y de la Conferencia son puntos de referencia internacionales fundamentales que han influido y seguirán influyendo en los procesos de adopción de decisiones de cada uno de los Miembros y de los órganos internacionales competentes.
27. La Misión observó que el asesoramiento proporcionado por la OIT sobre los proyectos de ley y reglamentos acerca de la libertad sindical y de asociación se percibía como útil y productivo. El proceso había tenido como resultado el registro de organizaciones de trabajadores y de empleadores. Aunque en general se consideraba que el proceso de registro se había desarrollado con diligencia e imparcialidad en la mayoría de los casos, el Gobierno, los empleadores y los trabajadores todavía tenían que adaptarse a él como parte de una nueva cultura. Inevitablemente se habían planteado algunas cuestiones que sería preciso aclarar mediante un diálogo ulterior entre el Gobierno y la OIT. Asimismo, algunos sindicalistas y sus representantes señalaron a la atención de la Misión los continuados actos de injerencia cometidos por algunos empleadores y algunas autoridades locales contra los trabajadores que trataban de sindicarse. Esto ponía de relieve la urgencia de que la OIT pusiera en marcha su estructura de apoyo para aumentar la capacidad de los interlocutores sociales en Myanmar.
28. La Misión observó que existía cierta ambigüedad respecto de si la orden núm. 2/88, que prohíbe la reunión, la marcha o el desfile de grupos de cinco o más personas, y la orden núm. 6/88, que establece la necesidad de obtener una autorización para constituir una organización, seguían o no en vigor, y señaló que se esperaba una aclaración del Gobierno al respecto, tal como la solicitó la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones en sus observaciones sobre la aplicación del Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87) por Myanmar. Del mismo modo se tenía que aclarar la situación jurídica actual de la Ley de Asociaciones Ilegales de 1908, cuya vigencia se confirmó, especialmente en lo que respecta a su relación con las nuevas leyes laborales.
29. En la resolución adoptada por la Conferencia en 2000 se prestaba especial atención a las actividades de otras organizaciones internacionales. En este contexto, es importante señalar que la visita de la Misión tuvo lugar inmediatamente después de la visita del Secretario General de las Naciones Unidas a Myanmar. La visita del Secretario General puso de relieve la tendencia actual de las distintas organizaciones del sistema multilateral a la colaboración con Myanmar. Asimismo, el Secretario General instó a la comunidad internacional a «ir aún más lejos en la retirada, suspensión o disminución de las restricciones comerciales y otras sanciones». Poco antes de la visita de la Misión, el Banco Mundial anunció su intención de abrir una oficina en el país.
30. Del mismo modo, la Misión comprobó que se estaba implantando o planificando una inversión extranjera directa a gran escala. El Presidente confirmó a la Misión que se había reunido con varias delegaciones gubernamentales y empresariales de diferentes países para discutir acerca de la inversión en Myanmar. El Presidente señaló que el aumento de la inversión era un componente fundamental de la política del Gobierno en materia de creación de empleo, reducción de la pobreza y desarrollo rural que era esencial para sustentar la estabilidad en el país y el proceso de cambio democrático. La expansión económica también ayudaría a facilitar el regreso a Myanmar de unos 3 millones de nacionales del país que habían emigrado al extranjero y cuyo trato como trabajadores

migrantes había suscitado una enorme preocupación al Gobierno. Daw Aung San Suu Kyi advirtió de que algunas inversiones podrían ser meramente especulativas o estar motivadas por un deseo de beneficios a corto plazo. Se estaba preparando una nueva ley de inversiones que podría proporcionar indicaciones importantes a ese respecto. Daw Aung San Suu Kyi sugirió que la OIT podía contribuir a canalizar la ayuda para el desarrollo y la inversión privada hacia el desarrollo de infraestructuras productivas, algo que debería ser decidido por las comunidades y en beneficio de las mismas. La FTUB compartía la opinión de que los flujos de inversión mal gestionados podrían conducir a la explotación, al agotamiento de los recursos ambientales y a la congestión de las ciudades, en lugar de generar un desarrollo equilibrado de las comunidades.

31. La Misión consideraba que la Conferencia debería tener en cuenta esta rápida transformación de la relación de Myanmar con el sistema multilateral y con los inversores privados en su revisión de las medidas vigentes respecto de Myanmar. Muchos de los interlocutores con los que habló la Misión habían señalado a su atención las nuevas necesidades y oportunidades generadas por las recientes circunstancias, respecto de las cuales la contribución de la OIT y sus mandantes podía ser muy valiosa. El Gobierno hizo hincapié especialmente en las esferas de la creación de empleo, del desarrollo rural y de la reducción de la pobreza, mientras que Daw Aung San Suu Kyi se refirió a la urgente necesidad de hacer frente a los problemas emergentes del desempleo juvenil masivo y de la reinserción de los niños soldados en la sociedad.
32. La Misión concluyó que actualmente hay en Myanmar una voluntad política y una necesidad técnica suficientes para justificar que la OIT asuma un compromiso sustancialmente mayor y más diversificado. Esto plantea la cuestión de si se han realizado progresos suficientes en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta sobre el Convenio núm. 29 para justificar la modificación o la retirada de las medidas decididas por la Conferencia en 1999 y 2000.
33. A este respecto, la Misión concluyó que los cambios legislativos introducidos por el nuevo Gobierno, que estaban surtiendo efecto de forma creciente en los últimos meses, parecían responder de forma adecuada a la primera recomendación de la Comisión de Encuesta. La OIT debería ofrecer su ayuda para la revisión de las leyes y directrices de aplicación necesarias.
34. La Misión se sintió alentada por el compromiso explícito del Gobierno y del Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa de enjuiciar y castigar a todas las personas responsables de imponer trabajo forzoso con arreglo al Código Penal, y tomó nota de la información proporcionada sobre las medidas tomadas al respecto hasta la fecha. No obstante, la Misión tiene presentes las preocupaciones manifestadas por Daw Aung San Suu Kyi de que las nuevas instrucciones militares podrían ser una versión reciclada de reglamentos anteriores que nunca se habían cumplido, y reconoció que las prácticas existentes aceptadas durante decenios requerirían un esfuerzo considerable y sostenido de concienciación. En la medida en que persista la práctica de recurrir al trabajo forzoso, los responsables de la misma deben ser investigados, enjuiciados y castigados. Si se contara con un poder judicial independiente e imparcial con formación en materia de trabajo forzoso, esto ayudaría a poner fin al clima de impunidad. El papel de los jueces, fiscales y abogados debería ser al mismo tiempo preventivo y correctivo. La OIT debería elaborar nuevas herramientas y utilizar las ya existentes, como las del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín, para sustentar la aplicación efectiva del Estado de derecho.
35. Por otro lado, la Misión concluyó que, pese a los progresos realizados en la creación de un marco jurídico apropiado y los esfuerzos que se estaban haciendo para garantizar su cumplimiento, el mayor desafío pendiente respecto de la aplicación de las

recomendaciones de la Comisión de Encuesta era la eliminación total de la práctica del trabajo forzoso en Myanmar.

36. A este respecto, la Misión recuerda que el Consejo de Administración acogió con beneplácito el compromiso del Gobierno de elaborar la estrategia conjunta, exhaustiva y proactiva con la OIT para eliminar totalmente todas las formas de trabajo forzoso de aquí a 2015 a más tardar. El plazo establecido debería cumplirse afrontando las causas y modalidades más graves de trabajo forzoso como prioridad inmediata. La Misión considera que la finalización y la resuelta aplicación de dicha estrategia, de conformidad con el compromiso expresado por el Presidente el 1.º de mayo de 2012, sería de fundamental importancia para el cumplimiento definitivo de la recomendación de la Comisión de Encuesta. Esto requeriría la participación sistemática de todos los órganos del Gobierno y de los Servicios de Defensa, así como el apoyo de la OIT y la provisión de recursos adecuados. El Consejo de Administración debería supervisar los progresos realizados en la aplicación de la estrategia conjunta. Entre tanto, el mecanismo de presentación de quejas existente en virtud del Protocolo de Entendimiento Complementario de 2007 suscrito entre el Gobierno y la OIT debería seguir en vigor.

Greg Vines

Luc Cortebeeck

Brent Wilton

He leído el informe y suscribo totalmente su contenido.

Daniel Funes de Rioja

Anexo I

Lista de personas con las que la Misión celebró reuniones

S. E. U Thein Sein, Presidente de la República de la Unión de Myanmar
S. E. U Soe Maung, Ministro de la Unión en la Oficina del Presidente y Presidente del Consejo de Naypitaw
Dr. U Tun Shin, Fiscal General
U Min Zaw, Director General de la Oficina del Presidente
U Kyaw Kyaw, Director General del Departamento de Protocolo (MOFA)

Parlamento

S. E. U Thura U Shwe Mann, Portavoz del Pyithu Hluttaw (Cámara de Representantes)
U Nanda Kyaw Swa, Portavoz Adjunto de la Cámara de Representantes (Pyithu Hluttaw)
U Htay Myint, Vicepresidente de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Evaluación de Casos Especiales
U Mya Thein, Miembro de la Comisión de Asuntos Jurídicos y Evaluación de Casos Especiales
U Htay Oo, Presidente de la Comisión de Derechos Fundamentales de los Ciudadanos, Democracia y Derechos Humanos de la Cámara de Representantes (Pyithu Hluttaw) y Secretario General del Partido de la Unión para la Solidaridad y el Desarrollo (USDP) y los miembros de la Comisión
Daw Aung San Suu Kyi, Presidenta de la Liga Nacional para la Democracia (NLD) y miembro del Parlamento (MP)
U Sai Boe Aung, MP por el Partido Democrático de las Nacionalidades Shan (SNDP)
U Sai Kyaw Ohn, MP por el SNDP
U Ye Tun, MP por el SNDP
U Soe Win, MP por la Fuerza Nacional Democrática
Dr. Aye Maung, MP por el Partido de Desarrollo Nacional Rakhine (RNDP)

Ministerio de Trabajo

S. E. U Aung Kyi, Ministro de Trabajo
S. E. U Myint Thein, Viceministro de Trabajo
U Myo Aung, Director General del Departamento de Trabajo (Ministerio de Trabajo)
Dr. Than Win, Director General, Comité Central de Conflictos Laborales, Departamento de Relaciones Laborales

Ministerio de Relaciones Exteriores

S. E. U Wunna Maung Lwin, Ministro de Relaciones Exteriores
Daw Maw Maw, Directora General Adjunta, Ministerio de Relaciones Exteriores
U Htin Lynn, Director, Ministerio de Relaciones Exteriores
U Win Naing, Director General, Ministerio de Relaciones Exteriores

Servicios de Defensa

Vicegeneral en Jefe Min Aung Hlaing, Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa
General Soe Win, Subcomandante en Jefe de los Servicios de Defensa, Comandante en Jefe (Ejército)
General Hla Htay Win, Jefe de Personal (Oficina del Comandante en Jefe)
Teniente General Hla Min, Ministerio de Defensa
Teniente General Khin Zaw Oo, Asistente General
Teniente General Yar Pyae, Fiscal Militar General
Coronel Thant Zin Myo

Grupo de Trabajo Estratégico Conjunto sobre la Estrategia Conjunta para la Eliminación del Trabajo Forzoso

S. E. U Myint Thein, Viceministro de Trabajo, Cosecretario I del Grupo de Trabajo Estratégico
General Aung Thaw, Viceministro, Ministerio de Defensa, Cosecretario II
[Steve Marshall, Funcionario de Enlace de la OIT, Cosecretario III]
U Myo Aung, Director General del Departamento de Trabajo, Ministerio de Trabajo
Coronel Than Oo, Asistente General Adjunto, Ministerio de Defensa
Teniente Coronel Thaung Naing, Juez Adjunto de la Fiscalía General, Ministerio de Defensa
Brigadier General Kyaw Zan Myint, Viceministro del Ministerio del Interior
U Maung Maung Htay, Director, Departamento de Administración General (para el Director General), Ministerio del Interior
U Kyaw San, Director General Adjunto de la Oficina del Fiscal General [para el Director General]
U Win Aung, Director General Adjunto (para el Director General), Tribunal Supremo
U Win Naing, Director General, Ministerio de Relaciones Exteriores
U Thatoe Aung, Director (para el Director General) del Departamento de Colonización y Registro de Tierras, Ministerio de Agricultura y Riego

Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar (RUMFCCI)

U Win Aung, Presidente
U Aung Lwin, Vicepresidente
Dr. Myo Thet, Secretario General
Ma Khine Khine Nwe, Secretaria General Adjunta de RUMFCCI y Secretaria General de la Asociación de Empleadores del Sector del Vestido
U Zaw Min Win, Vicepresidente
U Khin Maung Aye, Director Gerente de Lat War Company Ltd., Presidente de la Asociación de Empleadores de Fábricas de Prendas de Vestir núm. 2, Zona Industrial 2, 3 y 4 del Municipio de Hlaingtharya
U Sein Pe, Presidente, Agencias de Empleo Extranjeras 707, una Asociación de Empleadores
Coronel Khin Maung Lat (retirado), Presidente, Asociación de Empleadores de Fábricas de Prendas de Vestir del Municipio de Mingaladon
Mayor Tint Naing (retirado), Presidente, Organización de base de Empleadores de Fábricas de Prendas de Vestir, Municipio de North Okkalapa, Yangón

U Myint Soe, Presidente, Organización de base de Empleadores de Fábricas de Prendas de Vestir, Municipio de Shwepyithar, Yangón

Comisión Nacional de Derechos Humanos

U Win Mra, Presidente

U Tun Aung Chein, Profesor (retirado), Departamento de Historia, miembro

Dr. Nyan Zaw, Funcionario de Salud Pública (retirado), miembro

Daw San San, Directora (retirada), Departamento de Trabajo, miembro

U Khin Maung Lay, Director (retirado), Departamento de Trabajo, miembro

Federación de Sindicatos de Birmania (FTUB)

U Maung Maung, Secretario General

U Ronnie Maung Than Lwin, Vicepresidente

Organizaciones laborales de base registradas

La Misión se reunió con representantes de las siguientes organizaciones laborales de base registradas y de una federación registrada:

Organización laboral de base, Manipulación de Cargas Interiores, Municipio de Pyinoolwin

Organización laboral de base, Fábricas de Prendas de Vestir, Centro de Inspección de Echo

Organización de Trabajadores, Manipulación de Cargas, Nuevo Mercado Central Sector D-Mercado de Theingyi

Organización laboral de base, Trabajadores de la Construcción en Kone Dala Baung Thaung Wine

Federación de la Gente de Mar de Myanmar

Fábrica de Calzado de Tai Yi

Organización laboral, Fábrica de Prendas de Vestir de Shwe Zin Aye

Organización laboral, Fábrica de Prendas de Vestir de Pyinsa Thonedari

Organización laboral, Fábrica de Prendas de Vestir de Opal

Organización laboral, Fábrica de Bo San Pipe

Fábrica de Azulejos de Aung

Organización laboral, sector de la Construcción de Mingaladon

Organización laboral, Fábrica de Productos Acabados de Teca

Otras organizaciones y activistas laborales

La Misión se reunió también con representantes de organizaciones que están en proceso de constitución y registro, así como con facilitadores de la OIT

Representantes de Estados Miembros

La Misión mantuvo conversaciones con representantes de misiones diplomáticas tanto en Yangón como en Bangkok.

Anexo II

Resolución sobre el recurso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87.^a reunión (junio de 1999)

La Conferencia Internacional del Trabajo,

Reafirmando que todos los Estados Miembros tienen la obligación de aplicar íntegramente, tanto en la legislación como en la práctica, los convenios que hayan ratificado voluntariamente;

Recordando que Myanmar ratificó, el 4 de marzo de 1955, el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29) y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87);

Tomando nota de lo dispuesto en la resolución 53/162 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de fecha 9 de diciembre de 1998, y en la resolución 1999/17 de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de fecha 23 de abril de 1999, las cuales también hacen referencia al recurso al trabajo forzoso en Myanmar;

Recordando la decisión adoptada por el Consejo de Administración de incluir en el orden del día de su reunión del mes de noviembre de 1999 un punto titulado «Medidas y recomendaciones previstas según lo dispuesto en el artículo 33 de la Constitución de la OIT para garantizar el cumplimiento por el Gobierno de Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta»;

Seramente preocupada ante el flagrante y persistente incumplimiento del Convenio por parte del Gobierno, tal y como determinó la Comisión de Encuesta instituida para examinar la observancia del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29);

Consternada por el recurso generalizado y persistente al trabajo forzoso, incluso para realizar trabajos en proyectos de infraestructura y como porteadores para el ejército;

Tomando nota del Informe (de fecha 21 de mayo de 1999) del Director General a los miembros del Consejo de Administración sobre las medidas adoptadas por el Gobierno de Myanmar a raíz de las recomendaciones formuladas por la Comisión de Encuesta en su informe titulado «Trabajo forzoso en Myanmar (Birmania)»:

1. Lamenta profundamente:

- a) que el Gobierno no haya adoptado las medidas oportunas para que, el 1.º de mayo de 1999, los textos legislativos pertinentes, y en especial la Ley de Aldeas y la Ley de Ciudades, se ajustaran a las disposiciones del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), tal y como había recomendado la Comisión de Encuesta;
- b) que al finalizar el siglo XX, el Consejo de Estado para la Paz y el Desarrollo (SPDC) siga sometiendo al pueblo de Myanmar a la práctica del trabajo forzoso, que no es sino una forma contemporánea de la esclavitud, a pesar de los repetidos llamamientos hechos por la OIT y por la comunidad internacional en general a lo largo de los últimos treinta años, y
- c) que no haya pruebas fidedignas de que quienes imponen el trabajo forzoso en Myanmar hayan sido castigados en aplicación del artículo 374 del Código Penal;

2. Reafirma que el Consejo de Administración debería examinar de nuevo esta cuestión en noviembre de 1999;

3. Decide:

- a) que la actitud y el comportamiento del Gobierno de Myanmar son totalmente incompatibles con las condiciones y principios inherentes a la calidad de Miembro de la Organización;
- b) que el Gobierno de Myanmar debería dejar de beneficiarse de cualquier tipo de asistencia o cooperación técnica de la OIT, salvo la que tenga como finalidad la asistencia directa para poner en práctica inmediatamente las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, hasta que haya puesto en práctica dichas recomendaciones, y
- c) que el Gobierno de Myanmar no debería recibir en adelante invitaciones para asistir a reuniones, coloquios y seminarios organizados por la OIT, excepto aquellas reuniones que tengan como único fin conseguir el cumplimiento total e inmediato de dichas recomendaciones, hasta que haya puesto en práctica las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

Anexo III

Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con respecto a Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88.^a reunión (junio de 2000)

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo,

Congregada en su 88.^a reunión en Ginebra del 30 de mayo al 15 de junio de 2000,

Considerando las proposiciones que le fueran presentadas por el Consejo de Administración contenidas en el punto octavo de su orden del día (*Actas Provisionales* núm. 4) con miras a la adopción, en aplicación del artículo 33 de la Constitución de la OIT, de medidas que aseguren la ejecución de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta establecida para examinar el cumplimiento por parte de Myanmar de sus obligaciones con respecto al Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29);

Tomando nota de la información adicional contenida en el informe de la Misión de cooperación técnica de la OIT que estuvo en Yangon del 23 al 27 de mayo de 2000 (*Actas Provisionales* núm. 8) y en particular de la carta con fecha 27 de mayo de 2000 que el Ministro de Trabajo dirigió al Director General como resultado de dicha Misión;

Considerando que aun cuando dicha carta contiene aspectos que parecen indicar la alentadora intención por parte de las autoridades de Myanmar de tomar medidas que hagan efectivas las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, la situación de hecho sobre la que se basó el Consejo de Administración para formular sus recomendaciones continúa sin cambio alguno hasta la fecha de hoy;

Estimando que la Conferencia no puede, sin incumplimiento de sus responsabilidades hacia los trabajadores sometidos a diversas formas de trabajo forzoso u obligatorio, renunciar a la aplicación inmediata de las medidas recomendadas por el Consejo de Administración, a menos que las autoridades de Myanmar realicen con rapidez una acción concreta para establecer el dispositivo necesario para la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta, asegurando de esta manera que la situación de dichos trabajadores sea remediada de una manera más expedita y bajo condiciones que sean satisfactorias para todos los interesados;

1. Aprueba en principio, a reserva de lo dispuesto en el punto 2 que figura más abajo, las medidas recomendadas por el Consejo de Administración, a saber:

- a) decidir que la cuestión de la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta y del Convenio núm. 29 por parte de Myanmar se trate en una sesión de la Comisión de Aplicación de Normas, especialmente dedicada a tal efecto, en las futuras reuniones de la Conferencia Internacional del Trabajo, mientras no se haya demostrado que este Miembro cumple sus obligaciones;
- b) recomendar al conjunto de los mandantes de la Organización, gobiernos, empleadores y trabajadores que: i) habida cuenta de las conclusiones de la Comisión de Encuesta, examinen las relaciones que puedan mantener con el Estado Miembro en cuestión y adopten medidas adecuadas con el fin de asegurarse de que dicho Miembro no pueda valerse de esas relaciones para perpetuar o desarrollar el sistema de trabajo forzoso u obligatorio a que hace referencia la Comisión de Encuesta y de contribuir en la medida de lo posible a la aplicación de sus recomendaciones; ii) faciliten al Consejo de Administración informes apropiados y a intervalos oportunos;

-
- c) en lo que respecta a las organizaciones internacionales, invitar al Director General a que: i) informe a las organizaciones internacionales a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 12 de la Constitución sobre el incumplimiento del Miembro; y ii) solicite a las instancias competentes de estas organizaciones que examinen en el marco de su mandato y a la luz de las conclusiones de la Comisión de Encuesta toda cooperación que eventualmente mantengan con el Miembro en cuestión y, dado el caso, pongan fin lo más rápidamente posible a toda actividad que pueda redundar en forma directa o indirecta en la consolidación del trabajo forzoso u obligatorio;
 - d) en lo que se refiere más concretamente a la Organización de las Naciones Unidas, invitar al Director General a solicitar la inscripción de un punto en el orden del día de la reunión de julio de 2001 del Consejo Económico y Social (ECOSOC) relativo al incumplimiento por parte de Myanmar de las recomendaciones que figuran en el informe de la Comisión de Encuesta con miras a la adopción de recomendaciones dirigidas por el ECOSOC, por la Asamblea General, o por ambos, a los gobiernos y a los demás organismos especializados, con demandas análogas a las propuestas en los apartados b) y c) anteriores, y
 - e) invitar al Director General a presentar un informe al Consejo de Administración, de forma adecuada y a intervalos oportunos, sobre los resultados de las acciones expuestas en los apartados c) y d) que preceden, y a informar a las organizaciones internacionales pertinentes de cualquier avance efectuado por Myanmar en la aplicación de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta.

2. Decide que estas medidas entrarán en vigor a partir del 30 de noviembre de 2000, salvo si, antes de esta fecha, el Consejo de Administración queda convencido de que las intenciones manifestadas por el Ministro de Trabajo de Myanmar en su carta de 27 de mayo se han traducido en el establecimiento de un dispositivo de medidas legislativas, gubernamentales y administrativas lo suficientemente concretas y detalladas como para demostrar que las recomendaciones de la Comisión de Encuesta han sido realizadas y por tanto hacen innecesaria la aplicación de una o más de estas medidas.

3. Autoriza al Director General a responder positivamente a todo pedido que haga Myanmar con objeto de establecer, con arreglo a la fecha límite arriba prevista, el dispositivo mencionado en las conclusiones de la Misión de cooperación técnica de la OIT (puntos i), ii) y iii), página 8/12 de *Actas Provisionales* núm. 8), apoyada por una presencia durable de la OIT en el lugar si el Consejo de Administración confirma que se reúnen las condiciones para que dicha presencia sea realmente útil y eficaz.

ÍNDICE

Página

Informe de la Mesa del Consejo de Administración

Nuevo punto del orden del día	1
Medidas de lucha contra el trabajo forzoso	4
Evaluación de la situación actual por la Misión.....	6

Anexos

I. Lista de personas con las que la Misión celebró reuniones	10
II. Resolución sobre el recurso generalizado al trabajo forzoso en Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 87. ^a reunión (junio de 1999).....	13
III. Resolución relativa a las medidas recomendadas por el Consejo de Administración en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT con respecto a Myanmar, adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 88. ^a reunión (junio de 2000).....	15

.....
: Se ha impreso un número limitado de copias del presente documento para reducir al mínimo el impacto :
: ambiental de las actividades de la OIT y contribuir a la neutralidad climática. Se ruega a los delegados y a los :
: observadores que lleven consigo sus copias cuando asistan a las reuniones y que se abstengan de pedir :
: copias adicionales. Todos los documentos de la CIT se pueden obtener en línea en la dirección www.ilo.org. :
: