



Consejo de Administración

316.ª reunión, Ginebra, 1.º-16 de noviembre de 2012

GB.316/INS/5/5

Sección Institucional

INS

Fecha: 1.º de noviembre de 2012

Original: inglés

QUINTO PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

Cuestiones derivadas de las labores de la 101.ª reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo

Seguimiento de la discusión sobre Myanmar: Aplicación de la estrategia conjunta para la eliminación del trabajo forzoso, la puesta en práctica de la nueva legislación laboral, incluida la relativa a la libertad sindical y de asociación, y las repercusiones de la inversión extranjera en las condiciones de trabajo decente en el país

Finalidad del documento

Se invita al Consejo de Administración a que apruebe el marco programático provisional propuesto para las actividades de cooperación técnica en Myanmar; solicite a la Oficina que le informe sobre los progresos realizados en su aplicación en la 319.ª reunión (noviembre de 2013), y pida a los Estados Miembros que realicen contribuciones voluntarias al programa de la OIT en Myanmar (véase el proyecto de decisión que figura en el párrafo 67).

Objetivo estratégico pertinente: Promover y cumplir las normas y los principios y derechos fundamentales en el trabajo.

Repercusiones en materia de políticas: Seguimiento de la resolución aprobada por la Conferencia, con orientación adicional del Consejo de Administración.

Repercusiones jurídicas: Ninguna.

Repercusiones financieras: En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración, la Oficina pedirá a los Estados Miembros que realicen contribuciones voluntarias.

Seguimiento requerido: En función de la decisión que adopte el Consejo de Administración, la Oficina aplicará el marco programático provisional propuesto e informará sobre los progresos alcanzados en noviembre de 2013.

Unidad autora: Oficina del Funcionario de Enlace en Myanmar.

Documentos conexos: Resolución relativa a las medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 101.ª reunión (2012); GB.316/INS/7.

I. Introducción

1. En su 101.^a reunión, celebrada en junio de 2012, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó una resolución sobre las actividades de la OIT en relación con Myanmar. La resolución constituyó el seguimiento de las conclusiones de la 313.^a reunión del Consejo de Administración, celebrada en marzo de 2012¹; del informe y, en particular, de las recomendaciones de la misión a Myanmar que llevaron a cabo los integrantes de la Mesa del Consejo de Administración en mayo de 2012², así como de las conclusiones de la sesión especial de la Comisión de Aplicación de Normas relativa a la aplicación, por Myanmar, del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29)³.
2. Mediante la resolución, que figura en el anexo I del presente documento, se eliminaron de manera efectiva las restricciones relativas a la cooperación de la OIT con el Gobierno de Myanmar, que se habían establecido en virtud de la resolución que la Conferencia adoptó en junio de 1999. Asimismo, se suspendió durante 12 meses la recomendación contenida en el párrafo 1, *b*) de la resolución que la Conferencia adoptó en junio de 2000 en virtud del artículo 33 de la Constitución.
3. En su resolución de junio de 2012, la Conferencia solicita al Consejo de Administración que, en su reunión de noviembre de 2012, examine el informe preparado por la Oficina en relación con las prioridades en materia de cooperación técnica respecto de Myanmar, en el que se aborda lo siguiente:
 - a) los progresos realizados en la aplicación de la estrategia conjunta para la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar;
 - b) la puesta en práctica de la nueva legislación laboral, incluida la relativa a la libertad sindical y de asociación, y
 - c) las repercusiones de la inversión extranjera directa en las condiciones de trabajo decente en Myanmar.
4. Se identificarían las prioridades en materia de cooperación técnica en Myanmar mediante la celebración de estrechas consultas con el Gobierno y los interlocutores sociales en el país.
5. En el presente informe se brinda un panorama general de la situación actual en Myanmar y se aborda cada una de las cuestiones arriba mencionadas.

II. Panorama general de los acontecimientos políticos en Myanmar

6. En marzo de 2011 asumió funciones el actual Gobierno de Myanmar, que bajo la dirección del Presidente U Thein Sein continúa llevando a cabo una compleja reforma política, económica y social y liderando la transición hacia la democracia tras decenios de gobierno militar. Las cámaras alta y baja del Parlamento siguen aplicando un extenso programa legislativo en el que se abordan cuestiones en evolución relativas a la gobernanza, el presupuesto y el marco institucional. Si bien la oposición parlamentaria aún es relativamente minoritaria, se ha fortalecido considerablemente su influencia.

¹ Documento GB.313/INS/6.

² OIT: *Actas provisionales* núms. 2-2 y 2-2 (Add.), CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012.

³ OIT: *Actas provisionales* núm. 2-4, CIT, 101.^a reunión, Ginebra, 2012.

7. El Presidente ha definido dos importantes esferas de política — el desarrollo rural y la erradicación de la pobreza — y las ha convertido en los objetivos principales de todas las iniciativas en materia de políticas. El Gobierno ha reconocido que, para alcanzar esos objetivos, se deberá emprender una reforma exhaustiva en todos los ámbitos de política y conceder especial atención al estado de derecho, con objeto de empoderar a las personas y a las comunidades y promover el desarrollo de una sociedad más inclusiva.
8. La necesidad de lograr la paz entre las comunidades étnicas en Myanmar dificulta la aplicación de las extensas medidas de transición. Desde que el Gobierno asumió funciones, ha negociado 11 acuerdos de alto el fuego con grupos armados no estatales. En el momento en que se redactó el presente documento se respetaban los acuerdos de alto el fuego, si bien aún eran frágiles. No obstante, continúan los conflictos armados entre las fuerzas del Gobierno y el Ejército para la Independencia de Kachin/Organización para la Independencia de Kachin (KIA-KIO), en el norte del país. Ello desestabiliza tanto los acuerdos de alto el fuego en otras zonas del país como los progresos hacia la consecución de acuerdos de paz sostenibles que ofrezcan soluciones políticas, económicas y sociales a diferencias que persisten desde hace años.
9. Otro factor de desestabilización son los graves disturbios sociales que se desataron en junio de 2012 entre los miembros de las poblaciones Rakhine y Rohingya, en el estado de Arakan. El Gobierno ha declarado su intención de velar por que impere el estado de derecho y se reconozcan los derechos de todas las partes en el marco de la ley. Se estableció una comisión de encuesta para investigar las causas de los disturbios sociales y recomendar medidas futuras.
10. En el ámbito internacional, se han adoptado medidas importantes para eliminar las sanciones contra Myanmar. Las relaciones entre el Gobierno y la comunidad internacional están alcanzando nuevos niveles de cooperación.
11. El Gobierno sigue firmemente comprometido con la reforma, pero la situación aún es frágil y es necesario ocuparse de muchas cuestiones complejas. Como cabe esperar en tales circunstancias, persisten las contradicciones tanto a nivel de la elaboración como de la aplicación de las medidas para el cambio, y resolverlas requerirá tiempo. El país está haciendo frente a muchas cuestiones a partir de un nivel básico, ya que la capacidad tanto de las autoridades como del público en general para gestionar la reforma de manera eficaz es limitada. El país tiene una necesidad considerable de apoyo internacional a largo plazo en todos los niveles.

III. Progresos en la eliminación del trabajo forzoso

12. Con arreglo a lo dispuesto en la Ley sobre la Administración de Distritos y Aldeas, aprobada por el Parlamento en mayo de 2012, el recurso de toda persona al trabajo forzoso constituye delito y está tipificado como tal en el Código Penal. La legislación contiene una definición de trabajo forzoso que está en conformidad con el Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).
13. El 1.º de mayo de 2012, en el mensaje que pronunció durante la celebración del Día del Trabajo con representación tripartita, el Presidente confirmó públicamente el compromiso de su Gobierno de eliminar todas las formas de trabajo forzoso y garantizar el pleno ejercicio de la libertad sindical y de asociación. Su declaración fue ampliamente difundida a través de todos los medios de comunicación.

14. El 5 de julio de 2012, el Consejo de Ministros aprobó oficialmente el plan de acción para la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso de aquí a 2015, que había sido presentado en forma de proyecto a la Conferencia Internacional del Trabajo en su reunión de junio de 2012⁴.
15. El Comandante en Jefe de los Servicios de Defensa ha dictado órdenes a todo el personal militar por las que prescribe que los casos de incumplimiento de la legislación contra el trabajo forzoso, en particular, los casos de reclutamiento forzoso o de reclutamiento de menores de edad, se consideran actos delictivos en virtud del Código Penal.
16. El Comité para la eliminación del trabajo forzoso, recientemente ampliado, está presidido por el Ministro de Trabajo, y sus cosecretarios son el Viceministro de Trabajo, el Viceministro de Defensa y el Funcionario de Enlace de la OIT. Se ha reunido en seis ocasiones desde la firma, en marzo de 2012, del Memorando de Entendimiento relativo a la eliminación del trabajo forzoso. Nueve ministerios y departamentos, incluyendo en particular el ejército, son los principales responsables de la ejecución del plan de acción y del seguimiento de los progresos que se registren al respecto.
17. Se ha creado un comité técnico del Grupo de Trabajo para velar por que los compromisos establecidos en el plan de acción para la eliminación del trabajo forzoso se pongan en práctica oportunamente con la adecuada coordinación y cooperación interministerial. El Funcionario de Programa de la OIT en Yangón integra ese comité.
18. Reconociendo el vínculo directo que existe entre el conflicto armado y el recurso al trabajo forzoso, la OIT está colaborando en la Iniciativa de Apoyo a la Paz en Myanmar (Myanmar Peace Support Initiative – MPSI). Se trata de un mecanismo respaldado por el Gobierno de Myanmar y los grupos de nacionalidades étnicas, que proporciona servicios para la protección de los derechos básicos de las personas y de las comunidades, mediante la ejecución de pequeños proyectos piloto en áreas a las que antes no se podía acceder, con la finalidad de apoyar el alto el fuego y alentar la transición de los acuerdos de alto el fuego a acuerdos de paz generales y duraderos. Las funciones de la OIT incluirán la formación basada en los derechos para el personal de la oficina de enlace encargado de las cuestiones relacionadas con los grupos armados no estatales; la prestación de apoyo técnico para la realización de pequeñas obras de infraestructura intensivas en mano de obra y dirigidas por la comunidad, con la correspondiente transferencia de competencias; el empoderamiento de la comunidad a través de actividades con las micro y pequeñas empresas; y la prestación de servicios de gobernanza y coordinación para las organizaciones comunitarias que se ocupan de los distintos componentes de las actividades de los proyectos piloto. La OIT desempeñará funciones similares en el marco del programa sobre el dividendo de la paz del equipo de las Naciones Unidas en el país, actualmente en fase de desarrollo. En ese contexto, durante el mes de septiembre de 2012 se llevaron a cabo en Bago Oriental dos misiones de evaluación OIT/MPSI para la consulta a la comunidad, el análisis de las necesidades y la viabilidad técnica en relación con los programas intensivos en mano de obra propuestos.
19. Se ha puesto en marcha la labor relativa a la ejecución del plan de acción de la OIT sobre el reclutamiento militar de menores y del plan de acción conjunto sobre los niños en los conflictos armados en el marco de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad (que se firmó el 27 de junio de 2012). Se han acordado procedimientos para la identificación, verificación, liberación y licenciamiento sistemáticos de los reclutas menores de edad y el primer grupo de 42 reclutas menores identificados con arreglo a este mecanismo han sido devueltos a sus familias. La OIT ha aceptado apoyar el sistema de vigilancia, dirigido por

⁴ Véase el documento C. App./D.5 (Add.1), 101.^a reunión de la CIT, Ginebra, 2012.

el UNICEF, del proceso de identificación, verificación y licenciamiento, así como asumir la responsabilidad principal con respecto a los reclutas menores de edad clasificados como desertores y al proceso de rendición de cuentas asociado, así como en lo referente al aspecto económico de la reintegración de esas personas en la sociedad.

- 20.** A raíz de la participación en un programa sobre investigación y tramitación de las quejas sobre trabajo forzoso en el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín (Centro de Turín), se ha constituido un grupo focal como mecanismo de enlace diario para la gestión de las quejas relacionadas con el trabajo forzoso. Conforman este grupo la Funcionaria de Enlace Adjunta de la OIT, el Abogado General Adjunto de las fuerzas militares, un oficial de policía de alto rango de la división internacional contra la delincuencia y la trata y un funcionario de la Oficina del Ministerio de Trabajo. También se incorporará a este grupo un alto representante del Ministerio de Pesca que ha asistido a un nuevo curso del Centro de Turín sobre el trabajo forzoso en el sector pesquero.
- 21.** De conformidad con lo dispuesto en el plan de acción, desde el 1.º de junio de 2012 se han llevado a cabo las actividades siguientes:

 - a) Se han dictado órdenes militares por las que se prohíbe recurrir a civiles para realizar actividades de apoyo militar, incluido el transporte de cargas, las actividades de vigilancia o guardia y la construcción o el mantenimiento de campamentos, en las zonas de conflicto. También se han dictado órdenes en el sentido de que las actividades de apoyo militar realizadas por civiles en zonas exentas de conflicto deberán haberse pactado libremente y se proporcionarán en el marco de contratos de trabajo o de servicios remunerados. Actualmente se están redactando orientaciones prácticas para ayudar al personal militar a acatar y hacer cumplir esas órdenes. La OIT ha realizado dos presentaciones en el marco de programas de formación en el servicio para el personal militar.
 - b) Se han celebrado en Yangón 22 seminarios de sensibilización de la OIT sobre el trabajo forzoso, destinados a miembros del Parlamento, representantes de organizaciones comunitarias y miembros del público, con un total de 2 570 participantes.
 - c) Se llevaron a cabo seminarios de sensibilización organizados conjuntamente por el Ministerio de Trabajo en la aldea de Shwe Pan Taw, en el municipio de Aunglan, con la asistencia de 219 aldeanos, y a nivel de distrito con 81 representantes de las autoridades estatales civiles y militares. Esta ubicación se ha identificado como un foco importante de trabajo forzoso en base a las quejas registradas en la base de datos. En diciembre de 2012 se llevará a cabo una segunda actividad específica de este tipo en el municipio de Bilin, en el estado de Mon, que actualmente se encuentra en la etapa de planificación.
 - d) Se celebró un seminario de sensibilización organizado conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT en el municipio de Dewai, en la región de Tarintharyi, en el que participaron 85 miembros del Parlamento Regional y representantes del Gobierno Regional y las autoridades militares, encabezados por el Ministro Principal del Parlamento Regional. El próximo seminario de este tipo está previsto en el estado de Kayah en diciembre de 2012.
 - e) Se han realizado cinco presentaciones en el marco de las sesiones de formación en el servicio destinadas a los miembros de la policía, y se ha acordado que esta actividad se realizará con carácter periódico.

- f) Se ha realizado una primera presentación ante los miembros de rango superior del cuerpo de bomberos, y se ha acordado realizar presentaciones similares con carácter periódico en el marco de sesiones de formación en el servicio.
- g) Se ha realizado una primera presentación ante los administradores de municipios del Departamento de Administración General, en el marco de sus sesiones de formación en el servicio, y se ha acordado que se organizarán presentaciones similares con carácter periódico.
- h) Se ha realizado una nueva presentación en el marco de las sesiones de formación en el servicio destinadas a los jueces que operan en la estructura del Tribunal Supremo.
- i) Se ha celebrado un seminario de sensibilización organizado conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y la OIT destinado a los representantes de organizaciones no gubernamentales de ámbito nacional.
- j) Se han celebrado tres seminarios destinados al personal de las oficinas locales del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en la región de Tarintharyi y los estados de Mon y Kayah.
- k) Está previsto organizar sendos seminarios para periodistas y profesionales del derecho en noviembre de 2012.
- l) Se ha preparado un folleto sobre el trabajo forzoso en siete idiomas, del que han sido distribuidas 1 209 277 copias adicionales desde junio de 2012, difundidas a través del ejército, el Departamento de Administración General, el Ministerio de Trabajo y el Ministerio de Información, así como en el marco de diversos seminarios y talleres.
- m) La versión integral del folleto se ha publicado en los periódicos y revistas en la lengua oficial de Myanmar, y el Ministerio de Información se está ocupando de que también se reproduzca en las publicaciones en los idiomas de las comunidades étnicas.
- n) En las emisiones de radio y de televisión nacionales se ha incluido el contenido completo del folleto, con una explicación de lo que significa el trabajo forzoso y de cómo los ciudadanos pueden ejercer sus derechos a través del mecanismo de quejas de la OIT si son sometidos al trabajo forzoso. Esta actividad se inició en octubre de 2012 y recibe gran difusión cotidianamente.
- o) El director del Programa Internacional para la Erradicación del Trabajo Infantil (IPEC) llevó a cabo una misión en Myanmar del 8 al 15 octubre de 2012 con el fin de discutir con el Gobierno para que considerara ratificar el Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182), así como para explorar las posibilidades de ejecutar un proyecto sobre el trabajo infantil en el país. En una misión del IPEC realizada en septiembre de 2012 se emprendió un primer análisis de las necesidades de reintegración económica y se empezó a realizar un inventario de los cursos de formación profesional disponibles.
- p) Se han identificado las alegaciones que se documentan en los comentarios de los órganos de control de la OIT, y en breve se procederá a la correspondiente investigación conjunta. El objetivo es adoptar las medidas correctivas necesarias en relación con esas alegaciones, en caso de verificarse que están justificadas.

- q) El Ministerio de Trabajo ha procedido a la designación de funcionarios de la administración del trabajo que serán responsables de grandes proyectos industriales y energéticos. Está previsto que el primer seminario de sensibilización destinado a gestores de proyectos, contratistas y subcontratistas, así como al personal civil y militar asociado de la esfera gubernamental, se celebre a finales de diciembre de 2012 o principios de enero de 2013.
 - r) A petición de la Oficina del Presidente, se está preparando documentación exhaustiva sobre las reglas que hay que observar en ese sentido, que será distribuida a todo el personal gubernamental.
 - s) Se ha instaurado un procedimiento para la coordinación de la tramitación interna de las quejas relativas a la trata con fines de trabajo forzoso entre la OIT y el personal competente del Gobierno y las fuerzas policiales de Myanmar, con vinculaciones a proyectos de la OIT en los países receptores, con la finalidad de apoyar las investigaciones.
 - t) A fines de noviembre o principios de diciembre de 2012 se organizará una reunión con funcionarios del Ministerio de Defensa, el Ministerio de Agricultura y la Oficina del Catastro, para examinar la cuestión de la adquisición y la confiscación de tierras.
 - u) Se han celebrado consultas entre la OIT y la Comisión de Derechos Humanos de Myanmar con objeto de ayudar a la Comisión a elaborar sus mecanismos de trabajo y colaborar con ella en la tramitación de las quejas.
- 22.** Estos avances ponen de manifiesto el fuerte compromiso de todas las partes por aplicar el plan de acción para la eliminación del trabajo forzoso. Ahora bien, esto sólo es el principio de un proceso para sentar las bases de una labor concertada y permanente con miras a la consecución del objetivo establecido. Si bien constantemente aparecen indicios de que está disminuyendo la utilización del trabajo forzoso, se siguen recibiendo quejas en virtud del mecanismo previsto en el Protocolo de Entendimiento Complementario de 2007. También se siguen recibiendo informes relativos a la requisita de porteadores u otros tipos de trabajo forzoso en relación con los conflictos armados y el malestar social. De nuevo, queda patente la naturaleza transitoria de la situación del país. A pesar de que se han adoptado políticas firmes y se han dictado órdenes al respecto, es de esperar que siga habiendo comportamientos contradictorios sobre el terreno. Todas las quejas que se reciben se someten a las autoridades para que tomen las medidas oportunas. Además del efecto educativo, es necesario adoptar un enfoque firme y ejemplar, que ponga de relieve el principio de legalidad, la justicia para los querellantes y la responsabilidad de los culpables.
- 23.** Se ha devuelto la licencia para ejercer a dos abogados, U Robert Sann Aung y U Aye Myint. Otro abogado, U Pyo Phu, cuya licencia fue revocada a raíz de su implicación en un caso presentado en el marco del mecanismo de presentación de quejas de la OIT, sigue esperando que se rehabilite su derecho al ejercicio profesional.
- 24.** Desde la reunión de 2012 de la Conferencia Internacional del Trabajo, se ha verificado la puesta en libertad de nueve de los 11 sindicalistas presos cuyos nombres figuraban en la lista de la OIT. Por consiguiente, actualmente sólo quedan dos personas, Naw Bey Bey y Nyo Win, en paradero desconocido.
- 25.** Entre el 1.º de junio y el 11 de octubre de 2012, se han recibido 158 quejas en virtud del mecanismo de presentación de quejas, una cifra similar a la de 148 quejas recibidas en el mismo período de 2011. De las quejas recibidas, 108 correspondían a casos individuales de reclutamiento de menores, y el resto a 25 quejas colectivas de trabajo forzoso, diez alegaciones de trata de personas y 15 quejas relativas al reclutamiento forzoso de adultos.

26. La información recibida de las comunidades de todo el país apunta a que la incidencia real del recurso al trabajo forzoso sigue disminuyendo. Además, cada vez más incidentes relacionados con el trabajo forzoso se resuelven en la comunidad, sin necesidad de recurrir al mecanismo de presentación de quejas de la OIT. Los miembros de la comunidad son cada vez más proclives a acudir directamente a las autoridades competentes.
27. Las autoridades siguen respondiendo positivamente a las quejas presentadas. Se están tramitando 217 casos que fueron sometidos al Gobierno, y 391 casos están siendo evaluados o requieren la presentación de información suplementaria para poder efectuar una evaluación final con miras a su posible presentación. Se ha contratado a más personal local para agilizar la tramitación de los casos pendientes.
28. A lo largo de este año, se ha dado de baja a 46 reclutas menores de edad, lo que eleva a 261 el total de reclutas menores de edad que han sido puestos en libertad o dados de baja en el ejército en virtud del mecanismo de presentación de quejas de la OIT. En esta cifra se incluye a 32 reclutas menores de edad condenados por desertión, que fueron puestos en libertad y dados de baja del ejército.
29. En comparación con años anteriores, en 2012 disminuyó el número de quejas relativas al reclutamiento de menores efectuado a lo largo de ese año. Se seguirá de cerca esta tendencia, dado que podría indicar que el fortalecimiento de los procedimientos de reclutamiento del Servicio de Defensa está poniendo freno al reclutamiento de menores.
30. Se está negociando una posible colaboración entre la OIT y el Banco Mundial, en cuyo marco la OIT prestaría apoyo al proyecto de desarrollo nacional impulsado por la comunidad del Banco Mundial, que tiene por objeto mejorar el acceso a las infraestructuras rurales fundamentales, así como su utilización. En este ámbito, la OIT se encargaría de controlar el trabajo forzoso mediante el uso de los procedimientos previstos en el mecanismo de presentación de quejas y la correspondiente red de facilitadores.

IV. Acontecimientos relacionados con la libertad sindical y de asociación

31. Las actividades de cooperación técnica de la OIT destinadas a promover la libertad sindical y de asociación comenzaron oficialmente con la llegada a Yangón, el 18 de junio de 2012, del Sr. Ross Wilson, Consejero Técnico Principal (CTP) del proyecto. Anteriormente, durante varios meses, la OIT, así como la Oficina de Enlace de Yangón, habían tratado cuestiones relativas a la nueva legislación y su aplicación. El CTP recibió la ayuda de un pasante durante los meses de julio y agosto, y se nombró a un asistente de proyecto a partir del 23 julio de 2012. Desde la Oficina de Enlace de Yangón se presta apoyo administrativo de carácter general.
32. En abril de 2012, entraron en vigor dos nuevas leyes en materia de libertad sindical y de asociación, la Ley de Organizaciones Sindicales de 2011 y la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales de 2012, conjuntamente con la reglamentación que las acompaña.
33. Los objetivos del proyecto sobre la libertad sindical y de asociación se formularon en una etapa temprana. Son los siguientes:
 - 1) Respalda el desarrollo de organizaciones de trabajadores y de empleadores fuertes y representativas para lograr la sostenibilidad de las relaciones en el mercado de trabajo, las instituciones y las prácticas, y ayudar a establecer un sistema de relaciones laborales eficaz y justo, velando por que:

- los trabajadores y los empleadores de Myanmar tengan conocimiento de los derechos de libertad sindical y de asociación que garantizan la Constitución de la OIT y el Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87);
 - todos los trabajadores y los empleadores que ejercen sus derechos de libertad sindical y de asociación puedan hacerlo en plena conformidad con los requisitos del Convenio núm. 87, y
 - las leyes y los procedimientos del Gobierno de Myanmar respalden la libertad sindical y de asociación en la legislación y en la práctica.
- 2) Trabajar en coordinación con otras organizaciones, y de ser posible, desarrollar un plan estratégico conjunto para asegurar la coordinación de los objetivos y la ejecución.
34. El proyecto se ha financiado con cargo al presupuesto ordinario de la OIT y se han tomado medidas para la obtención de fondos provenientes de donantes. En los primeros tres meses, el proyecto se ha centrado en los aspectos que se describen a continuación.

A. Establecimiento de relaciones de trabajo

35. Se han establecido muy buenas relaciones de trabajo con los activistas sindicales y los dirigentes que han surgido en los nuevos sindicatos; la principal organización de empleadores, la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar, los ministros y los funcionarios del Ministerio de Trabajo y de otros organismos que trabajan en este campo, como el Instituto de Desarrollo de Recursos de Myanmar (MDRI). Los medios de comunicación locales también han manifestado un gran interés y han dado amplia cobertura informativa a los talleres organizados por el proyecto.

B. Elaboración de materiales de trabajo y de un sistema y una base de datos administrativos

36. Se han elaborado y traducido a la lengua oficial de Myanmar los materiales de trabajo siguientes:
- Folletos informativos sobre:
 - la constitución de organizaciones sindicales básicas, de conformidad con la Ley de Organizaciones Sindicales;
 - los derechos y responsabilidades de los miembros de la junta directiva, de conformidad con la Ley de Organizaciones Sindicales;
 - el derecho de huelga y el cierre patronal, de conformidad con la Ley de Organizaciones Sindicales;
 - el procedimiento de solución de conflictos, de conformidad con la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales.
 - Un folleto básico sobre la Ley de Organizaciones Sindicales, que se traducirá a la lengua oficial de Myanmar y a los idiomas de ciertos grupos étnicos (en un comienzo, a idiomas de los estados Karen, Shan y Mon). Se está preparando además otro folleto relativo a la Ley sobre Solución de Conflictos Laborales.

- Una guía práctica sobre cómo constituir una organización sindical, con un modelo de estatuto de organización sindical.
37. Ha comenzado el trabajo de elaboración de un DVD de promoción y de anuncios radiales. El Viceministro de Trabajo ha confirmado su apoyo a esta labor, así como la creación de anuncios publicitarios televisivos, de ser posible.
38. Se ha creado también una base de datos de organizaciones de empleadores y de organizaciones de trabajadores registradas.

C. Pruebas experimentales de utilización de materiales y métodos de formación

39. Se han celebrado los talleres y seminarios siguientes:

- un taller de resolución de problemas con los jefes de registro y los funcionarios municipales del Ministerio de Trabajo (50 participantes), en Yangón;
- un seminario de formación para los miembros recientemente nombrados en los órganos arbitrales tripartitos regionales y el Consejo Nacional de Arbitraje (50 participantes), en Yangón;
- un seminario para empleadores y miembros de la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar sobre la Ley de Organizaciones Sindicales y el establecimiento de un nuevo sistema de relaciones laborales (60 participantes), en Yangón;
- una conferencia/taller para miembros de juntas directivas de organizaciones sindicales y activistas sindicales (280 participantes), en Yangón;
- un taller tripartito sobre el nuevo sistema de relaciones laborales denominado «Alianzas para el desarrollo» (90 participantes), en Yangón;
- un taller tripartito sobre el nuevo sistema de relaciones laborales denominado «Alianzas para el desarrollo» (90 asistentes), en Mandalay;
- un taller para activistas y afiliados sindicales (50 participantes), en Yangón;
- un taller tripartito para mujeres (50 participantes), en Yangón;
- un taller tripartito sobre el nuevo sistema de relaciones laborales denominado «Alianzas para el desarrollo» (80 participantes), en Bago.

D. Actividades de asesoramiento

40. Se ha prestado asesoramiento a trabajadores y activistas, y se han presentado reclamaciones en nombre de trabajadores. Se reciben constantemente casos, tanto por correo como en persona (generalmente se trata de grupos), respecto de los cuales los trabajadores y sus representantes (abogados y activistas) solicitan asesoramiento y asistencia. Se brinda asesoramiento y se presentan reclamaciones cuando procede.

E. Financiación

41. El Departamento de Estado de los Estados Unidos financiará un programa básico de formación el año próximo. Además, hay gestiones en curso con varios donantes potenciales.

F. Asesoramiento al Ministerio de Trabajo

42. El Director General del Ministerio de Trabajo solicita periódicamente su opinión a la Organización, por lo general acerca de cómo interpretar y aplicar la nueva legislación. Además, se ha emprendido un análisis de las necesidades de formación del Ministerio, y en particular del personal encargado de poner en práctica la nueva legislación y velar por su cumplimiento, incluido en lo relativo al funcionamiento de las nuevas instituciones de conciliación y arbitraje.

43. En el plan del programa para 2012-2013 se incluye y contempla lo siguiente:

- a) El proyecto de formación principal, financiado por el Departamento de Estado de los Estados Unidos, entró en vigor el 1.º de octubre de 2012. Este proyecto financiará un programa de 86 jornadas de formación para participantes del Gobierno y de las organizaciones de empleadores y de trabajadores, y ofrecerá actividades tripartitas.
- b) Con financiación del Gobierno de Italia, el Centro de Turín ha podido organizar 12 jornadas de formación adicionales, que se espera impartir a principios de 2013.
- c) Además del programa principal, se ha previsto poner en marcha otros proyectos en función de la disponibilidad de fondos:
 - un programa de formación y creación de relaciones en la empresa para empleadores y líderes de las organizaciones de trabajadores, que proporcionará una asistencia más práctica, para dar seguimiento al programa de formación principal. En el marco de una propuesta más amplia relativa a un proyecto de modelización de buenas prácticas de la OIT, este proyecto también tendría una dimensión sectorial dado que se llevará a cabo una experiencia piloto en el sector de la confección con objeto de mejorar las normas a medida que el sector crece y penetra en los mercados estadounidense y europeo, y
 - un proyecto de formación y fortalecimiento de capacidad para el personal competente del Ministerio de Trabajo y otras instituciones laborales, en particular los órganos de conciliación y arbitraje y el Consejo de Arbitraje. Se ha llevado a cabo una evaluación de las necesidades de formación y se está buscando donantes para financiar la formación y orientación necesarias, que constituirán un programa sustancial con una duración de varios años.

44. En general, la cooperación entre las principales organizaciones ha sido buena. El Ministro y el Viceministro de Trabajo, así como el Director General de Trabajo, han apoyado el proyecto de la OIT de una manera constante y activa, al igual que el personal del Ministerio de Trabajo de todo el país. La Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar ha garantizado la participación de los empleadores en los talleres de la OIT. Los sindicalistas y los líderes emergentes de las nuevas organizaciones de trabajadores han manifestado su entusiasmo por los conocimientos y competencias que se ha previsto impartir en el marco del programa de la OIT.

45. Parece ser que el proceso de registro funciona razonablemente bien. El Ministerio de Trabajo ha pedido asesoramiento tanto a través de los talleres organizados con los encargados de los registros como directamente a la OIT mediante solicitudes escritas relativas a los «casos inhabituales» que se hayan podido plantear. Por lo general, éstas se refieren a cómo interpretar y aplicar la nueva legislación y proporcionar orientación al Ministerio sobre la base de la Recopilación de decisiones y principios del Comité de Libertad Sindical de la OIT. Se han presentado algunas quejas relativas al proceso de inscripción en el registro.
46. A 24 de septiembre, se habían inscrito en el registro 264 organizaciones de trabajadores (sindicatos), además de la Federación de Marineros de Myanmar. En total, se han registrado 13 organizaciones de empleadores. Muchas organizaciones sindicales se componen de trabajadores jóvenes (muchas de ellas mujeres) de las zonas industriales situadas en los alrededores de Yangón. Hasta ahora, no se han recibido solicitudes de registro fuera de las regiones de Yangón, Bago y Mandalay. Ahora bien, preocupan las noticias relativas a despidos de determinados líderes sindicales por parte de algunos empleadores.
47. En septiembre, el regreso a Myanmar de U Maung Maung y U Than Lwin, respectivamente Secretario General y Vicepresidente de la Federación de Sindicatos de Birmania, supuso un progreso significativo. Si bien su regreso al país se ha efectuado a título personal, se les ha asegurado que podrán reanudar su labor sindical de conformidad con la legislación de Myanmar.
48. El escaso número de organizaciones de empleadores inscritas en el registro preocupa a la principal organización de empleadores, la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar, que hasta la fecha ha participado de manera activa en los talleres y otras actividades de la OIT. Tanto su Presidente, U Win Aung, como la Secretaria General Adjunta, Daw Khine Khine Nwe, han respaldado con determinación la labor de la OIT y es posible que esto favorezca el registro de un mayor número de organizaciones de empleadores. Sin embargo, la respuesta de algunos empleadores ha sido negativa, principalmente entre las empresas de titularidad extranjera radicadas en las zonas industriales. Se ha previsto efectuar otra misión de ACT/EMP a Myanmar entre el 22 y el 26 de octubre de 2012 para mantener discusiones con la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar en referencia a un posible apoyo en el ámbito de la creación de capacidad.
49. Como suele suceder en el caso de la adopción de nuevas leyes o la creación de nuevas instituciones, se han planteado dificultades en lo referente a su aplicación. A continuación se resumen los problemas hallados hasta el momento:
- a) El nivel de conocimientos y comprensión de los conceptos en los que descansa la nueva legislación es escaso, algo que no es de extrañar en un país donde la libertad sindical y de asociación ha estado prohibida durante 50 años. Los programas de educación y formación se deben organizar a partir del nivel más básico. La formación necesaria para desarrollar un sistema de relaciones laborales moderno es amplia y requiere tiempo. Además de la OIT, se prevé que otras organizaciones también impartan educación y formación, por lo que sería conveniente que se estableciera una coordinación entre ellas.
 - b) La falta de programas de educación y formación con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva legislación ha generado muy diversas acciones y reacciones que han surgido de forma espontánea. Al principio, hubo una avalancha de huelgas cuando los trabajadores empezaron a ejercer sus nuevos derechos (que por lo general eran ilegales dado que éstos no tenían conocimiento del contenido de las cláusulas), y se produjeron algunas reacciones negativas por parte de ciertos empleadores que se negaron a reconocer la intención de la nueva legislación o la legitimidad de las

organizaciones sindicales establecidas en sus lugares de trabajo. En algunos casos, esta situación dio lugar a despidos y actos de discriminación contra los líderes sindicales. El programa de educación y formación de la OIT tiene por objeto modificar la actitud de ciertos empleadores, aunque algunos comportamientos están muy arraigados.

- c) También carecen de formación los miembros de las nuevas instituciones, los órganos de conciliación, los órganos de arbitraje y el Consejo de Arbitraje, todos ellos de carácter tripartito. A raíz de la evaluación de las necesidades de formación que llevó a cabo recientemente el Ministerio de Trabajo, se ha previsto elaborar programas de formación y orientación para los miembros de esos órganos.
- d) Algunos empleadores han despedido o discriminado a los trabajadores que han participado en la organización de los sindicatos. Según los líderes de las nuevas organizaciones sindicales, los despidos son generalizados y están teniendo un efecto disuasorio en aquellos trabajadores que de otro modo estarían dispuestos a constituir sindicatos o afiliarse a ellos. Además, la protección jurídica frente a la discriminación y el despido aplicable a las organizaciones de trabajadores es débil y en cualquier caso no parece tener validez antes de que el sindicato esté registrado. Se han sometido pocos casos a los órganos de arbitraje, y el alto costo de la representación legal impide que muchos trabajadores tengan acceso a ella. La OIT ha empezado a formar juristas, y se están tomando medidas para que la Confederación Sindical Internacional (CSI) establezca un servicio de defensa jurídica, pero probablemente será necesario estudiar la posibilidad de enmendar la nueva legislación con miras a fortalecer la protección jurídica de los trabajadores. El Consejero Técnico Principal ha abordado la posibilidad de adoptar una enmienda con el Director General del Ministerio de Trabajo, y ha sugerido que se podría reforzar la protección jurídica de la nueva legislación mediante la incorporación de cláusulas tipo en el contrato de trabajo que está en fase de elaboración.
- e) Se han planteado dudas sobre el carácter ejecutorio de las decisiones de los órganos de arbitraje y del Consejo de Arbitraje, así como de los acuerdos alcanzados por ese medio. Sin embargo, en una reunión reciente el Consejero Técnico Principal y el Director General del Ministerio de Trabajo determinaron los procedimientos jurídicos relativos a la ejecución. Actualmente, el Ministerio de Trabajo hace hincapié en la educación y la persuasión para lograr el cumplimiento voluntario. No obstante, si bien la educación y la formación son importantes y su fomento resulta adecuado en la fase de aplicación de la nueva legislación, en última instancia la ejecución de los derechos y la protección reconocidos en la nueva legislación debe llevarse a cabo mediante procedimientos jurídicos.

V. Prioridades más amplias del Gobierno en materia de políticas del mercado de trabajo

- 50.** El 9 de octubre de 2012, el Ministerio de Trabajo celebró sus primeras consultas tripartitas sobre las prioridades de sus políticas y programas. Unos 14 ministerios y departamentos del Gobierno, 12 representantes de los empleadores y 18 representantes de los trabajadores participaron en las consultas, y se beneficiaron del apoyo brindado por el personal técnico de la OIT. Una delegación de alto nivel de la CSI, encabezada por su Secretaria General, Sharan Burrow, pudo participar brevemente en las consultas, y aprovechó la ocasión para entrevistarse con los representantes de los trabajadores presentes. Las consultas giraron en torno a la responsabilidad del Ministerio de apoyar los objetivos de las políticas nacionales y, por ese motivo, se centraron en el tema: «El trabajo decente como herramienta para la mitigación de la pobreza y el desarrollo económico». El documento de debate del Ministerio en el que se basaron las consultas se adjunta en el anexo II.

- 51.** El Ministro de Trabajo inauguró la reunión. En particular, cabe citar las siguientes palabras de su intervención, que sentaron las bases de un debate constructivo, en el que participaron activamente todos los grupos:

Como probablemente sabrán, el objetivo de esta reunión es presentar las prioridades del Ministerio de Trabajo en materia de políticas al Gobierno, los empleadores y los trabajadores, determinar las esferas pertinentes a partir de sus puntos de vista y prioridades, y las esferas de convergencia que ofrecen oportunidades para la cooperación o la realización de actividades conjuntas para la creación de trabajo decente como herramienta para la reducción de la pobreza y el desarrollo económico. Con ello, esperamos contribuir a la aplicación en curso del Plan Nacional para la Reducción de la Pobreza y el Desarrollo Económico.

- 52.** Las prioridades clave esbozadas en el documento de debate preparado por el Ministerio fueron aprobadas por todas las partes, las cuales reafirmaron que la erradicación del trabajo forzoso y el ejercicio efectivo de la libertad sindical y de asociación debían seguir siendo prioridades fundamentales. Los tres grupos también hicieron hincapié en la importancia decisiva de la educación básica, la formación profesional y el desarrollo de las competencias profesionales; la política de empleo; el marco legislativo y normativo, incluidas unas normas mínimas de empleo; el desarrollo de las PYME; un enfoque equilibrado del desarrollo agrícola e industrial, y la necesidad acuciante de datos precisos para poder trabajar a partir de éstos.

VI. Efectos de la inversión extranjera directa

- 53.** La Ley sobre la Inversión Extranjera Directa se encuentra actualmente ante el Parlamento y ha sido objeto de extensos debates, aunque todavía no se puede acceder fácilmente a todo el contenido del proyecto de ley. Myanmar suscita un gran interés entre los posibles inversores, en todos los sectores. Cabe prever importantes entradas de inversiones durante los próximos meses en todos los ámbitos, especialmente en los sectores extractivo, de la construcción, del turismo y de la confección. Sin embargo, por el momento relativamente pocos inversores extranjeros se han decidido verdaderamente a entrar en el mercado, en ausencia de la ley relativa a las inversiones.
- 54.** Se han organizado varias conferencias sobre la responsabilidad social de la empresa (RSE) y se ha emprendido una serie de iniciativas en este ámbito, entre las que cabe mencionar una importante iniciativa de la Federación de Cámaras de Comercio e Industria de la República de la Unión de Myanmar. Myanmar se ha adherido al Pacto Mundial de las Naciones Unidas, y más de 100 empresas locales ya lo han firmado.
- 55.** Se han expresado algunas preocupaciones lógicas acerca de las consecuencias de una entrada de inversión extranjera para las empresas locales y el empleo, sobre todo por la posibilidad de que se produzca una pérdida de personal cualificado, una importante competencia salarial o una pérdida de empleos si las empresas locales no pueden seguir siendo competitivas. La OIT, el Gobierno de Myanmar, los inversores extranjeros y los Estados Miembros interesados están examinando una serie de iniciativas, como la posible constitución de foros de inversores, la facilitación de mecanismos de supervisión voluntarios y la elaboración de modelos completos de prácticas óptimas en uno o varios sectores seleccionados.
- 56.** Se presentará un informe más exhaustivo sobre los avances, las expectativas y las respuestas en lo que respecta a las repercusiones de la inversión extranjera directa en las condiciones de trabajo decente en la reunión del mes de marzo de 2013 del Consejo de Administración.

VII. Marco programático de la OIT para Myanmar

57. A la luz de estos avances, actividades y debates que tuvieron lugar en los meses siguientes a la reunión de 2012 de la CIT y en respuesta a la resolución adoptada por la Conferencia, la OIT (la Oficina de Enlace en Yangón, con el apoyo de especialistas de la sede y de las Oficinas Regionales) ha elaborado un programa de trabajo exhaustivo para apoyar las prioridades identificadas durante los próximos 18 meses, con tres objetivos principales:
- a) Aplicación del plan de acción para la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar de aquí a 2015, con el objetivo enunciado por el Gobierno de alcanzar esta meta en el transcurso de 2014.
 - b) A finales de 2013, el respeto del estado de derecho habrá avanzado de manera significativa en Myanmar, con el objetivo inmediato y específico de hacer realidad y consolidar la libertad sindical y de asociación.
 - c) A finales de 2014, se pondrá en marcha un Programa de Trabajo Decente por País (PTDP) para Myanmar, basado en un consenso tripartito, que permitirá abordar los desafíos a los que se enfrenta el país en materia de trabajo decente y empleo.
58. En el contexto de estos objetivos, la OIT aplicará una serie de iniciativas y proyectos interrelacionados dentro de un solo marco general de programación, basándose en las actividades en curso en Myanmar, financiadas con cargo al presupuesto ordinario, así como con las contribuciones voluntarias de los donantes. El marco incluirá los siguientes elementos: un plan de trabajo global y exhaustivo, actividades comunes de seguimiento y evaluación y costos compartidos en materia de gestión.
59. Basándose en el compromiso contraído con Myanmar durante el último decenio y teniendo en cuenta los acontecimientos recientes y las decisiones adoptadas por la CIT, el marco programático cubre el período comprendido entre los meses de noviembre de 2012 y abril de 2014. El objetivo inmediato sigue siendo la promoción de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en particular mediante: i) un programa de libertad sindical y de asociación ampliado y ii) la continua aplicación del Memorando de Entendimiento firmado con el Gobierno en materia de trabajo forzoso. También se comenzará a trabajar en otros ámbitos, lo que culminará en la elaboración de un futuro PTDP.
60. El programa se estructura en torno a tres objetivos, con un total de diez componentes interrelacionados, gestionados por el representante de la OIT en Yangón con el apoyo de diferentes departamentos de la Organización. Se está elaborando un plan detallado de las necesidades en materia de recursos, que servirá de base para la movilización de recursos entre los donantes de la OIT. La secuenciación y el alcance de las intervenciones se adaptarán en función de los recursos disponibles.

Trabajo forzoso

61. El Memorando de Entendimiento sobre el trabajo forzoso se articula en torno a varios planes de acción que están bajo la supervisión del Grupo de Trabajo Conjunto. Cuatro componentes del programa servirán de apoyo para estos diferentes planes de acción:
- a) **Continuidad del funcionamiento del mecanismo de presentación de quejas sobre trabajo forzoso**, incluida su extensión a zonas étnicas anteriormente inaccesibles, en particular las regiones de Karen, Rakhine, Shan, Mon, Kachin, Chin y Kayah. Se proseguirá con las actividades de sensibilización mediante la puesta en marcha de una

campaña de información y comunicación y el establecimiento de una línea de asistencia telefónica.

- b) **Trata de personas, trabajadores domésticos y migración laboral:** una de las razones por las que existe el trabajo forzoso es la trata de personas y/o su uso como trabajadores domésticos. Sobre la base de las actividades contra la trata que la OIT está llevando a cabo en la región de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental (ASEAN), los enfoques que funcionan eficazmente en países vecinos se reproducirán en un componente específico para Myanmar.
- c) **Trabajo infantil, incluida la reinserción de los reclutas menores de edad liberados del ejército y de las milicias:** sobre la base de la labor conjunta de las Naciones Unidas dirigida a los reclutas menores de edad, la OIT se ocupará de los menores que desertaron del ejército y brindará apoyo para la reinserción socioeconómica en sus comunidades de los niños soldados liberados. También se emprenderán las fases iniciales de intervenciones más amplias contra el trabajo infantil en apoyo de la posible ratificación del Convenio núm. 182.
- d) **Trabajo forzoso y proceso de paz:** mediante la investigación de alegaciones no resueltas de trabajo forzoso en anteriores zonas de conflicto, la OIT contribuirá a la justicia restaurativa y a la reconciliación a nivel comunitario, que constituyen elementos importantes para la consolidación del proceso de paz. Asimismo, la OIT participará, de forma experimental, en planes intensivos en empleo de ámbito comunitario como parte de iniciativas más amplias para consolidar el proceso de paz mediante beneficios concretos para la población.

Libertad sindical y de asociación

- 62. Las organizaciones recientemente constituidas requieren apoyo y formación para desarrollar su capacidad y convertirse en organizaciones democráticas sólidas que puedan participar en negociaciones bipartitas y tripartitas a nivel empresarial, sectorial y nacional. Al mismo tiempo, los problemas continuos que plantea la aplicación efectiva de la legislación, los cuales generan conflictos entre los trabajadores y los directivos, deben abordarse para reforzar el diálogo social y las instituciones democráticas del mercado de trabajo. La labor de la OIT debe ampliarse y tener una cobertura más extensa. Mediante la formación de instructores, el programa llegará a un mayor número de organizaciones y personas, y sentará las bases para el desarrollo sostenible de las capacidades de formación en el seno de las organizaciones. Se pondrá un énfasis especial en el fortalecimiento de la coordinación sindical en los niveles sectorial, regional y nacional, así como en intervenciones específicas para potenciar a los dirigentes sindicales jóvenes. En el marco de este componente, la OIT también asegurará la coordinación con varias iniciativas de formación de otros asociados para el desarrollo dirigidas a los interlocutores sociales de Myanmar.

Fase inicial del PTDP

- 63. Tras el taller tripartito celebrado en octubre de 2012, los interlocutores sociales y el Ministerio de Trabajo alcanzaron un acuerdo provisional acerca de un programa denominado «Decent Work – a tool for Economic Development and Poverty Reduction» (Trabajo decente – una herramienta para el desarrollo económico y la reducción de la pobreza), en el que se determinaban seis esferas principales en materia de políticas. Dos de ellas se abordan en el marco del objetivo 1 (trabajo forzoso) y del objetivo 2 (libertad sindical y de asociación y diálogo social) señalados más arriba. En cuanto a las otras

cuatro, la OIT se centrará en la realización de exámenes preliminares, el desarrollo de la capacidad y el apoyo a la elaboración de políticas como base para programas más amplios.

- a) **Mejores oportunidades de empleo, especialmente para los jóvenes:** la OIT brindará asistencia para la realización de la encuesta de población activa, un punto de partida fundamental para la elaboración de políticas de empleo. Además, está previsto que en un estudio sobre la transición de la escuela al trabajo («School to work transition») se identifiquen los aspectos relativos a la salida de los jóvenes del sistema educativo y su entrada en el mercado de trabajo. Sobre esta base se pueden emprender programas de desarrollo de las competencias y de orientación sobre la colocación en el empleo y la carrera profesional.
 - b) **Legislación laboral y gobernanza del mercado de trabajo:** además de la labor relativa a la libertad sindical y de asociación, se ha solicitado apoyo para fortalecer la capacidad del Ministerio de Trabajo respecto de la administración y la inspección del trabajo, para lo cual se tendrán también en cuenta las orientaciones dimanantes de consultas tripartitas. Paralelamente, también se avanzará en las reformas de la legislación laboral, en particular respecto de los salarios, las competencias, la seguridad y la salud en el trabajo, y la igualdad de género.
 - c) **Desarrollo de empresas socialmente responsables:** aprovechando las herramientas existentes y la experiencia de la OIT, se propondrán programas destinados específicamente a promover el espíritu empresarial, sobre todo entre los grupos especialmente vulnerables, al tiempo que se evaluará la viabilidad de iniciativas más amplias de desarrollo empresarial.
 - d) **Migración laboral:** sobre la base de sus actividades de lucha contra la trata, la OIT ayudará al Gobierno a elaborar una política de migración, incluido el marco legislativo, la concesión de licencias a agencias de contratación, la formación previa a la partida y la colaboración con los países de acogida.
 - e) **Aspectos del comercio y la inversión relacionados con el empleo:** a medida que la inversión extranjera directa y el comercio internacional aumenten, será importante garantizar que esto redunde positivamente en los ciudadanos de Myanmar, en lo que respecta tanto al empleo como al desarrollo general. La OIT trabajará con el Gobierno y la industria para abordar los problemas en materia de empleo y trabajo decente existentes en sectores específicos, haciendo hincapié posiblemente en la industria del vestido, la pesca (acuicultura) y el turismo.
64. En el marco del programa se creará una base de datos sobre los cursos de formación previstos y realizados en la que se incluirá información sobre el número previsto y efectivo de participantes, resúmenes de los planes de estudio, evaluaciones, etc. Esta base de datos servirá de apoyo para cada uno de los componentes a la hora de buscar sinergias en la planificación y aplicación de las actividades de formación. También sentará los cimientos para una evaluación más amplia de la capacidad de los mandantes como base para el desarrollo de futuros programas.
65. En la aplicación del programa se tendrán en cuenta las directrices existentes de la OIT en materia de promoción de las cuestiones de género, con un desglose total por sexo de todos los datos e indicadores. El programa se someterá a una auditoría de género participativa que permitirá identificar las esferas donde se requieren más avances en materia de promoción de las cuestiones de género.
66. Además de este programa de trabajo y en vista de las relaciones creadas a lo largo de los años entre la OIT, el Gobierno, los grupos armados no estatales y las organizaciones de nacionalidades étnicas, se ha pedido a la OIT que acepte, de forma provisional, la

responsabilidad de actuar como enlace entre el equipo de las Naciones Unidas en el país, el Fondo de las Naciones Unidas para la Consolidación de la Paz y el Centro por la Paz de Myanmar. El objetivo es que las Naciones Unidas respalden el establecimiento y la puesta en marcha de este Centro. Esta responsabilidad transitoria, que también abarca las funciones de coordinación y enlace con los grupos armados no estatales, se integra y se apoya en los esfuerzos generales que la OIT está realizando para erradicar el trabajo forzoso. Finalmente, un especialista de las Naciones Unidas en cuestiones de paz asumirá sus funciones en la Oficina del Coordinador Residente de las Naciones Unidas para sacar adelante esta iniciativa.

Proyecto de decisión

67. El Consejo de Administración:

- a) aprueba el marco programático provisional propuesto respecto de las actividades de cooperación técnica en Myanmar;*
- b) solicita a la Oficina que le informe sobre los progresos realizados en su aplicación en la 319.ª reunión (noviembre de 2013), y*
- c) pide a los Estados Miembros que realicen contribuciones voluntarias al programa de la OIT en Myanmar.*

Anexo I

Resolución relativa a las medidas sobre la cuestión de Myanmar adoptadas en virtud del artículo 33 de la Constitución de la OIT

La Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, congregada en Ginebra con motivo de su 101.^a reunión (2012);

Tomando nota de las medidas adoptadas previamente por la Conferencia Internacional del Trabajo para garantizar el cumplimiento por Myanmar de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta que se había instituido para examinar la observancia por Myanmar de sus obligaciones respecto del Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29), a saber, la 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 «resolución de 1999»), y la 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) (la «resolución de 2000»);

Habiendo sido informada por la Mesa del Consejo de Administración, la Oficina Internacional del Trabajo, los Estados Miembros y otras organizaciones internacionales de los progresos realizados por Myanmar en el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta;

Tomando nota de las conclusiones adoptadas el 4 de junio de 2012 por la Comisión de Aplicación de Normas como resultado de la discusión mantenida en su sesión especial sobre Myanmar celebrada durante la presente reunión de la Conferencia;

Considerando que el mantenimiento de las medidas vigentes ya no contribuiría al logro del resultado perseguido, esto es, el cumplimiento de las recomendaciones de la Comisión de Encuesta;

1. *Decide* que la limitación de la cooperación o asistencia técnicas de la OIT al Gobierno de Myanmar, establecida en el párrafo 3, *b*) de la resolución de 1999, se suprima con efecto inmediato a fin de que la OIT pueda prestar asistencia al Gobierno, a los empleadores y a los trabajadores respecto de diversas cuestiones contempladas en el mandato de la OIT;

2. *Decide* que la medida enunciada en el párrafo 3, *c*) de la resolución de 1999 también se suprima a fin de permitir que el Gobierno de Myanmar participe en las reuniones, coloquios y seminarios de la OIT al igual que cualquier otro Estado Miembro, y que los interlocutores sociales de Myanmar reciban el mismo trato;

3. *Declara* que las demás disposiciones de la resolución de 1999 dejan de aplicarse con efecto inmediato;

4. *Suspende* durante un año la recomendación contenida en el párrafo 1, *b*) de la resolución de 2000 con efecto inmediato. La Conferencia Internacional del Trabajo volverá a examinar la recomendación en 2013 a la luz de la información de que disponga en relación con la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar. Se solicita al Consejo de Administración que incluya este punto en el orden del día de la 102.^a reunión de la Conferencia (2013);

5. *Solicita* al Director General que prepare, para la reunión de noviembre de 2012 del Consejo de Administración, un informe relativo a las prioridades en materia de cooperación técnica de la OIT respecto de Myanmar, incluidos los recursos necesarios. En el informe se han de abordar los progresos realizados en la aplicación de la estrategia conjunta para la eliminación del trabajo forzoso en Myanmar, la puesta en práctica de la nueva legislación laboral, incluida la relativa a la libertad sindical y de asociación, y las repercusiones de la inversión extranjera en las condiciones de trabajo decente en el país;

6. *Invita* al Consejo de Administración a que, con miras a formular todas las recomendaciones que considere oportunas, organice en su reunión de marzo de 2013 una discusión sobre las disposiciones necesarias para examinar todas las cuestiones de importancia relacionadas con Myanmar en la 102.^a reunión de la Conferencia (2013);

7. *Solicita* que la Oficina Internacional del Trabajo preste una atención urgente a la identificación de las prioridades en materia de cooperación técnica en Myanmar, en estrecha consulta con el Gobierno y los interlocutores sociales del país. Esto debería sumarse a las prioridades establecidas con respecto al ejercicio pleno y efectivo de la libertad sindical y de asociación y a la eliminación del trabajo forzoso, en particular mediante la aplicación efectiva de la Estrategia Conjunta. Cabe señalar que el Gobierno ha reconocido la necesidad de adoptar medidas inmediatas respecto de la Estrategia Conjunta, con miras a su plena aplicación antes del plazo establecido;

8. *Hace un llamamiento* a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales para que pongan a disposición de la OIT los recursos financieros necesarios para que la Organización preste a Myanmar la asistencia técnica que precise a fin de hacer frente a las oportunidades y desafíos que plantea la rápida evolución de las circunstancias;

9. *Invita* al Consejo de Administración y a la Oficina Internacional del Trabajo a asignar las partidas presupuestarias adecuadas para dar apoyo a la Oficina de la OIT en Myanmar sobre una base razonable y estable;

10. *Solicita* a los Estados Miembros y a las organizaciones internacionales que sigan observando de cerca la situación y compartan con el Funcionario de Enlace de la OIT cualquier información relativa a la incidencia de trabajo forzoso en Myanmar;

11. *Solicita* a la OIT que coordine su labor con las organizaciones del sistema de las Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales a fin de obtener su apoyo para las prioridades de la OIT en Myanmar;

12. *Solicita* al Gobierno de Myanmar que facilite la ampliación del ámbito de aplicación de las actividades de la Oficina Internacional del Trabajo en Myanmar mediante la adopción de las disposiciones apropiadas;

13. *Toma nota* de que las disposiciones de los apartados *c)*, *d)* y *e)* del párrafo 1 de la resolución de 2000 ya no se aplican;

14. *Invita* al Director General a comunicar a las organizaciones internacionales competentes a las que se refiere el párrafo 1 del artículo 12 de la Constitución, el texto de la presente resolución.

Anexo II

El trabajo decente como herramienta para la mitigación de la pobreza y el desarrollo económico. Documento de información conjunto del Ministerio de Trabajo y la Organización Internacional del Trabajo (OIT), para consulta con otras partes interesadas

El Gobierno, por conducto del Ministerio de Trabajo, ha manifestado su voluntad de establecer un Programa de Trabajo Decente por País (PTDP), considerando que constituye un mecanismo duradero para luchar contra la pobreza y apoyar el desarrollo económico. El Gobierno es consciente de que el objetivo de desarrollo que persigue requerirá una ardua labor de preparación y de que su consecución no será inmediata. Con carácter provisional, se propone emprender un proceso de planificación flexible e incluyente a fin de determinar las prioridades fundamentales necesarias para la puesta en aplicación definitiva de un PTDP. En el marco de este proceso, se prevé que la primera reunión de consulta tripartita se celebre el 9 de octubre de 2012.

En dicha reunión, se espera que los representantes de las partes interesadas discutan dichas prioridades, expresen su opinión acerca de su importancia relativa y formulen sugerencias para la elaboración del plan de acción en el que se esbozarán las primeras medidas concretas para la elaboración de un PTDP.

A este respecto, se tendrán en cuenta los siguientes principios:

- 1) El plan de acción deberá ser compatible con los objetivos generales del Gobierno en materia de política macroeconómica, y para ello deberá apoyar y aportar valor añadido a la formulación y aplicación permanentes de los planes nacionales.
- 2) Además de determinar y abordar las prioridades actuales, el plan de acción deberá ser un documento vivo, con la flexibilidad suficiente para adaptarse a cambios constantes e inevitables.
- 3) El plan de acción será conforme a la Constitución Nacional y a la legislación de Myanmar y acatará los principios consagrados en las normas internacionales del trabajo fundamentales y en otros convenios y normas internacionales ratificados por el Gobierno de Myanmar.
- 4) Se establecerán procedimientos de consulta con los interlocutores sociales, otros ministerios competentes y la sociedad civil respecto de la elaboración y aplicación del plan de acción. (Obsérvese que, dada la juventud de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y ante la falta hasta la fecha de estructuras para la elección de representantes, será necesario desplegar un esfuerzo especial para obtener tantas contribuciones como sea posible de todos los interesados, a fin de que éstas sean lo más amplias posibles.)

El plan de acción se elaborará en el siguiente contexto político, económico y social:

- 1) Desde la entrada en funciones del actual Gobierno en marzo de 2011, Myanmar ha emprendido un programa de reconstrucción nacional bajo el liderazgo del Presidente U Thein Sein.
- 2) El país se encuentra en las primeras fases de una transición que opera en diversos ámbitos:
 - a) una transición política de un régimen militar autoritario a una sociedad democrática más incluyente;
 - b) una transición económica de una economía controlada e insular a una economía de mercado más abierta y competitiva en el plano internacional;

- 4) el desarrollo institucional para apoyar el estado de derecho, inclusive dentro del sistema judicial, de las administraciones locales y de la comisión de derechos humanos;
 - 5) la finalización de los casos pendientes en el sistema de control de la OIT;
 - 6) el apoyo al proceso de paz a través de proyectos intensivos en mano de obra dirigidos por la comunidad en áreas en las que se aplica el alto el fuego que sirvan para modelizar las buenas prácticas contra el recurso al trabajo forzoso.
- b) El pleno ejercicio de la libertad sindical y de asociación de conformidad con el Convenio núm. 87, con inclusión de lo siguiente:
- 1) la creación permanente de organizaciones de empleadores y de trabajadores efectivas en todos los sectores: industrial, comercial, de servicios y agrícola, en el ámbito tanto público como privado;
 - 2) su progresión hacia estructuras efectivas de representación colectiva;
 - 3) un mayor fortalecimiento de las instituciones de mercado de trabajo establecidas en virtud de la Ley de Sindicatos de 2011 y de la Ley de Solución de Conflictos de 2012;
 - 4) el establecimiento de jurisprudencia y/o el perfeccionamiento de la legislación para garantizar que se respeten los derechos individuales y colectivos relacionados con el derecho de sindicación y de asociación, el derecho de negociación colectiva y otros derechos previstos por la ley, y que éstos se puedan ejercer de manera efectiva;
 - 5) la promoción del diálogo social en el ámbito de las empresas, las aldeas y circunscripciones, los municipios y distritos, las regiones, los estados y el país.
- c) El aumento de las oportunidades de empleo y la creación de puestos de trabajo, con especial énfasis en el empleo de los jóvenes, mediante, entre otras cosas:
- 1) la realización de una encuesta por muestreo de la fuerza de trabajo y un estudio sobre las dimensiones del empleo que permitan la identificación de metas en materia de políticas;
 - 2) la subsanación de las deficiencias detectadas en la infraestructura de la formación profesional y del desarrollo de las competencias profesionales;
 - 3) la creación de un servicio eficaz de bolsa de trabajo.
- d) El establecimiento de un conjunto exhaustivo de normas relativas al mercado de trabajo que sean socialmente aceptables y económicamente sostenibles, en particular:
- 1) legislación relativa al salario mínimo y a las condiciones mínimas de empleo;
 - 2) un sistema de seguridad social mejorado y viable;
 - 3) un marco de seguridad y salud en el trabajo.
- e) El fomento de una inversión responsable a gran escala, protegiendo y promoviendo al mismo tiempo las oportunidades de las microempresas y de las pequeñas y medianas empresas a través de:
- 1) un marco normativo para los grandes inversores que propicie el mantenimiento de la competitividad y, al mismo tiempo, fomente el empleo local, la transferencia de conocimientos, el desarrollo de las competencias profesionales y la responsabilidad ambiental y social;

- 2) la identificación de modelos detallados de prácticas óptimas relativas al mercado de trabajo en determinados sectores para su posible aplicación a otros sectores;
 - 3) un marco normativo que favorezca el desarrollo de la pequeña empresa, minimice los costos derivados del cumplimiento y proporcione la seguridad necesaria en lo que respecta a las estructuras de la propiedad de la tierra y de la protección de los bienes;
 - 4) la facilitación de asistencia técnica a las microempresas, a las pequeñas y medianas empresas y a los trabajadores autónomos para apoyar la sostenibilidad y el crecimiento de sus actividades y su capacidad para crear nuevos empleos, centrándose en esferas como el acceso a los mercados, las oportunidades de valor añadido y las actividades cooperativas;
 - 5) en lo que respecta a las zonas económicas especiales, las grandes iniciativas comerciales y los principales proyectos energéticos y extractivos, la puesta en marcha de estructuras consultivas de directivos y trabajadores y de mecanismos consultivos de proyectos y comunidades, respaldados por un sistema reforzado de inspección del trabajo.
- f) La elaboración de políticas, procedimientos y prácticas adicionales que propicien una mejor gestión de la migración laboral con anterioridad a la partida y la mejora de las condiciones de empleo, de forma que se reconozcan los derechos básicos de los trabajadores migrantes de Myanmar en los países de acogida.
- 1) El Ministerio de Trabajo reconoce que muchas de las prioridades relativas al mercado de trabajo mencionadas más arriba precisan el apoyo cooperativo y la diligencia tanto de otros ministerios como de los empleadores, los trabajadores y sus respectivas organizaciones — a este respecto, el Ministerio de Trabajo se compromete a trabajar considerando la cooperación como un medio para lograr los objetivos superiores del Gobierno.
 - 2) La OIT reconoce el exhaustivo enfoque adoptado y se compromete a ayudar al Ministerio de Trabajo a elaborar un plan de acción cuyos resultados prioritarios estén consensuados y sean realistas, así como a facilitar, en el límite de sus propios recursos y de los recursos de posibles donantes, el apoyo técnico y de fortalecimiento de la capacidad necesario para lograrlo.
 - 3) Mediante este documento, el Ministerio de Trabajo solicita a los representantes de los ministerios con competencias afines, a los representantes de los trabajadores y de los empleadores y a los representantes de la sociedad civil que realicen aportaciones respecto del enfoque adoptado o de cualquier omisión detectada, y que formulen recomendaciones sobre la priorización adecuada de las cuestiones.
 - 4) Esas aportaciones se estudiarán detenidamente antes de someter el presente documento, con los cambios que se consideren necesarios, al Consejo de Administración de la OIT y al Consejo de Ministros del Gobierno para que formulen las observaciones que estimen oportunas antes de preparar un plan de acción detallado.