



Consejo Económico y Social

Distr.
GENERAL

E/1986/3/Add.17
15 de septiembre de 1994

ESPAÑOL
Original : INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 1995

APLICACION DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONOMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Informes iniciales relativos a los derechos comprendidos en los artículos 10
a 12, presentados por los Estados Partes en el Pacto de conformidad
con la segunda etapa del programa establecido por el Consejo
Económico y Social en su resolución 1988 (LX)

Adición

FILIPINAS

[28 de junio de 1994]

INDICE

Párrafos

PARTE PRIMERA: INFORMACION GENERAL	1 - 85
I. INTRODUCCION	1 - 3
II. EL PAIS Y LA POBLACION	4 - 11
III. ESTRUCTURA POLITICA GENERAL	12 - 23
IV. SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL GENERAL	24 - 31
V. MARCO JURIDICO GENERAL PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS	32 - 34
A. Autoridades judiciales, administrativas y de otra índole competentes en materia de derechos humanos	35 - 39

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>
B. Recursos de que disponen las personas cuyos derechos humanos se han violado	40 - 77
C. Protección de los derechos consagrados en la nueva Constitución	78
D. Incorporación de los instrumentos de derechos humanos en el derecho nacional	79 - 80
VI. INFORMACION Y PUBLICIDAD	81 - 85
SEGUNDA PARTE: INFORME SOBRE LOS ARTICULOS 10 A 12 DEL PACTO . . .	86 - 716
ARTICULO 10.1	86 - 172
I. LA FAMILIA FILIPINA	86 - 136
A. Legislación básica sobre la familia y el matrimonio	86 - 114
B. Políticas y programas del Gobierno para la familia: 1987-1992	115 - 120
C. Papel de la mujer en la familia	121 - 127
D. Tendencias actuales	128
E. Orientación futura	129 - 136
II. ATENCION Y EDUCACION DE LOS MENORES	137 - 172
A. Legislación básica sobre la atención y educación de los menores	137 - 144
B. Políticas y programas del Gobierno sobre la atención y educación de los menores	145 - 166
C. Dificultades existentes	167
D. Orientación futura	168 - 172
ARTICULO 10.2	173 - 195
I. PROTECCION DE LAS MADRES QUE TRABAJAN	173 - 191
A. Legislación básica sobre la protección de las madres que trabajan	173 - 182

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>
B. Políticas y programas del Gobierno para la protección de las madres que trabajan	183 - 186
C. Orientación futura	187 - 191
II. PROTECCION DE LOS RECIEN NACIDOS	192 - 195
A. Legislación básica sobre la protección de los recién nacidos	192 - 193
B. Políticas y programas del Gobierno para la protección de los recién nacidos	194
C. Tendencias actuales	195
ARTICULO 10.3	196 - 237
I. PROTECCION Y ASISTENCIA ESPECIALES A LOS NIÑOS Y LOS JOVENES	196 - 208
A. Legislación básica sobre la protección de los niños y los jóvenes	196 - 206
B. Orientación futura	207 - 208
II. PROTECCION ESPECIAL DE LOS NIÑOS CONTRA LA EXPLOTACION SOCIAL Y ECONOMICA	209 - 237
A. Legislación básica	209 - 214
B. Políticas del Gobierno encaminadas a proteger a los niños de la explotación económica y social	215 - 222
C. Tendencias del trabajo infantil	223 - 231
D. Dificultades, problemas y deficiencias en las leyes sobre el trabajo infantil y la ejecución de programas	232 - 236
E. Determinación de prioridades y orientación futura	237

INDICE (continuación)

Párrafos

ARTICULO 11.1	238 - 439
I. NIVEL DE VIDA ADECUADO	238 - 315
A. Factores que afectan al nivel de vida adecuado y a la mejora continua de las condiciones de existencia	238 - 247
B. Políticas y programas del Gobierno en materia de atenuación de la pobreza y bienestar social	248 - 297
C. Cuestiones y problemas relativos a la atenuación de la pobreza	298 - 304
D. Estrategias de atenuación de la pobreza	305 - 310
E. Políticas y programas del Gobierno para mejorar el nivel de vida: 1993-1998	311 - 315
II. EL DERECHO A UNA ALIMENTACION ADECUADA	316 - 326
III. EL DERECHO AL VESTIDO ADECUADO	327
IV. EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA	328 - 439
A. Legislación básica sobre el derecho a la vivienda adecuada	328 - 337
B. La situación en materia de vivienda	338 - 348
C. Políticas y estrategias del Gobierno en materia de vivienda	349 - 381
D. Medidas de apoyo	382 - 392
E. Programas y proyectos del Gobierno en materia de vivienda	393 - 403
F. Logros alcanzados en el sector de la vivienda	404 - 427
G. Problemas y dificultades en materia de vivienda	428 - 439

INDICE (continuación)

Párrafos

ARTICULO 11.2	440 - 657
I. PRODUCCION, CONSERVACION Y DISTRIBUCION DE ALIMENTOS . . .	440 - 567
A. Legislación básica sobre la producción, conservación y distribución de alimentos	440 - 441
B. Organismos ejecutores	442 - 446
C. Políticas y programas gubernamentales y examen de la conservación y distribución de alimentos: 1970 - 1985	447 - 462
D. Política, estrategias y rendimientos agrícolas para el período 1987 - 1992	463 - 554
E. Políticas agrícolas para 1993-1998	555 - 567
II. DIVULGACION DE LOS CONOCIMIENTOS SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA NUTRICION	568 - 582
A. Políticas y Programas Estatales y Divulgación de los Conocimientos sobre los Principios de la Nutrición	568 - 575
B. Logros en la Difusión de los Principios de la Nutrición	576 - 582
III. EVOLUCION DE LA REFORMA AGRARIA	583 - 657
A. Legislación Básica sobre la Reforma Agraria	583 - 587
B. Políticas del Gobierno y Realizaciones de la Reforma Agraria: 1987-1992	588 - 616
C. Políticas y Estrategias del Gobierno, y Logros de la Reforma Agraria en 1993	617 - 653
D. Repercusiones de la reforma agraria	654
E. Inquietudes y problemas de la reforma agraria	655
F. Orientaciones futuras	656
G. Distribución equitativa de las existencias alimentarias mundiales	657

INDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>
ARTICULO 12.1	658 - 672
I. LEGISLACION BASICA SOBRE EL DISFRUTE DEL MAS ALTO NIVEL DE SALUD FISICA Y MENTAL ALCANZABLE	658
II. POLITICAS Y PROGRAMAS DEL GOBIERNO Y EXAMEN DE LOS NIVELES DE SALUD FISICA Y MENTAL	659 - 673
ARTICULO 12.2	674 - 716
I. MEDIDAS PARA REDUCIR LA TASA DE NIÑOS NACIDOS MUERTOS Y LA MORTALIDAD INFANTIL Y PARA EL DESARROLLO SALUDABLE DE LOS NIÑOS	674 - 684
II. MEJORA DE TODOS LOS ASPECTOS DE LA HIGIENE LABORAL Y AMBIENTAL	685 - 690
III. PREVENCION, TRATAMIENTO Y CONTROL DE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES EPIDEMICAS, ENDEMICAS Y OTRAS ENFERMEDADES .	691 - 702
IV. CREACION DE LAS CONDICIONES QUE ASEGURARIAN A TODOS UNA ATENCION Y SERVICIOS MEDICOS EN CASO DE ENFERMEDAD . .	703 - 716

Lista de anexos*

* Se puede consultar el texto en los archivos de la secretaría.

PRIMERA PARTE: INFORMACION GENERAL

I. INTRODUCCION

1. Este informe inicial sobre la aplicación de los artículos 10 a 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales abarca el período comprendido entre 1974 y enero de 1994. Incluye los acontecimientos ocurridos en cada una de las esferas relacionadas con los mencionados artículos del Pacto.
2. El informe comprende dos partes principales. En la primera parte se suministra información sobre la situación actual en Filipinas. En la segunda parte se proporciona información concreta sobre la aplicación de los artículos 10 a 12 del Pacto.
3. En el informe se proporciona información básica sobre las leyes, las políticas, los programas y los acontecimientos recientes que están relacionados con los derechos enumerados en los artículos 10 a 12 del Pacto, las dificultades y problemas que se plantean en su aplicación y las perspectivas para el futuro.

II. EL PAIS Y LA POBLACION

4. Filipinas es un archipiélago ubicado a 966 kilómetros de la costa sudoriental del Asia continental. Al oeste y al norte limita con el mar de China Meridional, al este con el océano Pacífico y al sur con los mares de Sulu y Célebes. Las aguas territoriales miden 2,2 millones de kilómetros cuadrados. Las costas del archipiélago tienen en total 34.600 kilómetros de longitud.
5. El país está compuesto por 7.107 islas constituidas en tres grupos principales: Luzón, con una superficie de 141.395 kilómetros cuadrados; Visayas, con una superficie de 56.606 kilómetros cuadrados; y Mindanao, con una superficie de 101.999 kilómetros cuadrados; el 92,3% de las tierras corresponde a las 11 islas más grandes. Tiene una superficie de aproximadamente 300.000 kilómetros cuadrados. Se divide en 15 regiones administrativas con 76 provincias, 60 ciudades, 1.543 municipalidades y 41.911 *barangays* (aldeas).
6. Filipinas está expuesta a las catástrofes naturales. Se encuentra en el arco sísmico del Pacífico. Tiene 21 volcanes en actividad. Cada año se ve afectada por 19 tifones, la tercera parte de los cuales provocan daños graves.
7. El filipino es de origen étnico malayo. La cultura autóctona es una mezcla de influencia malaya, china, japonesa, árabe, española y norteamericana.
8. Hay 110 grupos etnolingüísticos en el país, que hablan por lo menos 70 idiomas registrados. Hay ocho idiomas principales, siendo el filipino el idioma nacional, y el filipino y el inglés los idiomas oficiales de trabajo.
9. El 85% de los filipinos son cristianos, la mayoría de ellos católicos romanos. Algo más del 10% de la población es musulmana y el resto pertenece a otras denominaciones o sectas.
10. Por su población, Filipinas ocupa el decimocuarto lugar en el mundo. Tomando en consideración la cifra de 60,6 millones de habitantes obtenida en el

Censo de Población de 1990, hay ahora aproximadamente 65,7 millones de filipinos. Hasta hace poco tiempo, la tasa anual media de crecimiento demográfico era del 2,3%. Esta tasa se ha ido reduciendo al 2,21% entre 1991 y 1992 y al 2,16% entre 1992 y 1993 (anexos E y F). En 1990, el 47,2% de la población tenía menos de 18 años de edad.

11. La densidad de población es de 216 habitantes por kilómetro cuadrado y cerca de la mitad de la población se halla concentrada en los centros urbanos del país. Ello es resultado de la urbanización acelerada causada sobre todo por la migración de las zonas rurales a las zonas urbanas.

III. ESTRUCTURA POLITICA GENERAL

12. La República de Filipinas es un Estado democrático y republicano con una forma de gobierno presidencial.

13. Filipinas fue el primer Estado democrático en Asia. Los filipinos se liberaron de más de 300 años de régimen colonial español al proclamar su independencia el 12 de junio de 1898. La vida de esa primera república fue corta y terminó con la ocupación de Filipinas por los Estados Unidos de América. En virtud del tratado de París del 10 de diciembre de 1898, los colonizadores españoles cedieron Filipinas a los Estados Unidos. A raíz de ello hubo una guerra entre los filipinos y los estadounidenses que duró siete años y terminó con la victoria de estos últimos en 1905. En 1935, se aprobó una Constitución por la que se estableció por un período de diez años un Gobierno del Commonwealth de Filipinas con el patrocinio de los Estados Unidos. El 4 de julio de 1946, Filipinas recuperó la plena independencia.

14. Desde 1946, el país ha tenido una forma de gobierno presidencial, con excepción del período de 1972 a 1982, cuando se decretó la Ley Marcial, y de 1982 a 1986, cuando existió una forma de gobierno parlamentario. La Constitución de 1935 se reemplazó en 1973. La actual Constitución, aprobada por referendo en febrero de 1987, restableció la forma de gobierno presidencial con un Presidente, un Congreso de dos cámaras integrado por un Senado y una Cámara de Representantes y un poder judicial independiente. Se ha establecido una de separación entre los poderes con los controles correspondientes.

15. El Poder Ejecutivo está a cargo del Presidente de Filipinas, con la asistencia de sus ministros. El Presidente es a la vez Jefe de Estado y de Gobierno. El Vicepresidente ayuda al Presidente en el desempeño de sus funciones y responsabilidades y también puede ser nombrado jefe de uno de los ministerios ejecutivos. El Presidente y el Vicepresidente son elegidos por el pueblo en votación directa por un mandato de seis años, sin posibilidad de reelección.

16. El poder legislativo está a cargo del Congreso de Filipinas, constituido por el Senado y la Cámara de Representantes. El Senado está compuesto por 24 senadores elegidos por un período de seis años. La Cámara de Representantes está compuesta por 250 miembros procedentes de los distritos legislativos de las provincias, las ciudades y el área metropolitana de Manila, de conformidad con el número de habitantes y sobre la base de una relación uniforme y progresiva. Su mandato es de tres años. La mitad de los escaños asignados a los representantes de las listas de los partidos se llenan mediante una selección de

representantes de los trabajadores, los campesinos, los pobres de las zonas urbanas, las comunidades culturales indígenas, las mujeres, los jóvenes y los discapacitados y otros sectores.

17. El poder judicial está en manos del Tribunal Supremo y de los tribunales inferiores establecidos por la ley. Las decisiones del Tribunal Supremo son vinculantes para los tribunales inferiores. Los tribunales que dependen del Tribunal Supremo son los siguientes: el Tribunal de Apelación compuesto por 51 jueces y un Presidente; los tribunales regionales de justicia presididos por 720 jueces regionales; los tribunales municipales de circuito que tienen jurisdicción en una o más ciudades o en una o más municipalidades agrupadas; y los tribunales municipales de justicia establecidos en cada ciudad que no forma parte del área metropolitana.

18. La estructura y los procesos democráticos se ven también reforzados por las disposiciones constitucionales sobre la justicia social y los derechos humanos, la protección de la mano de obra, las mujeres y los niños y el fortalecimiento de la autonomía local de las autoridades locales. El nuevo Código de las Autoridades Locales de 1991 transfiere a éstas la responsabilidad y el presupuesto para la prestación de servicios básicos en los sectores de la agricultura, la salud, el bienestar social y el desarrollo, las obras públicas, el medio ambiente y los recursos naturales.

19. A nivel subnacional, las autoridades locales tienen a su cargo cada zona administrativa, es decir, la provincia, la ciudad, la municipalidad y el *barangay*. Cada oficina de las autoridades locales está compuesta de funcionarios designados por elección y por nombramiento. Los funcionarios designados por elección son el jefe y el subjefe de cada zona administrativa, es decir, el gobernador y el vicegobernador de la provincia, el alcalde y el vicealcalde de la ciudad y la municipalidad, y el presidente del *barangay*; y los miembros de los consejos, es decir, el *Sangguniang Panlalawigan* (Consejo provincial), el *Sangguniang Panlungsod* (Consejo de la ciudad) y el *Sangguniang Barangay* (Consejo de aldea).

20. Entre los funcionarios nombrados hay un funcionario de asuntos jurídicos, cargo que debe existir obligatoriamente en las provincias y las ciudades, pero que es facultativo a nivel municipal. Una de las tareas del funcionario de asuntos jurídicos es "...ocuparse ante todo de proteger los derechos humanos y combatir las violaciones de éstos, particularmente las que se producen a raíz de desastres y calamidades naturales o provocadas por el hombre, o después de estos acontecimientos".

21. El poder legislativo a nivel subnacional corresponde al *Sanggunian* (Consejo) de cada nivel. Cada autoridad local tiene un consejo de desarrollo que ayuda al *Sanggunian* (Consejo) a formular sus respectivos planes amplios y multisectoriales de desarrollo.

22. Aparte de los consejos de desarrollo, se han creado en las provincias, ciudades y municipios otros órganos especiales, a saber: Comité Local de Examen de Licitaciones y Concesión de Contratos, Junta Escolar Local, Junta Local de Salud y Consejo Local de Orden Público.

23. En virtud del artículo 397 del Código de las Autoridades Locales se crearon asambleas de los *barangay* compuestas de todos los residentes de la aldea, que deben reunirse dos veces al año. La asamblea del *barangay* tiene facultades para iniciar procesos legislativos; recibir y presentar informes semestrales del consejo del *barangay* y adoptar iniciativas de carácter jurídico. En virtud del artículo 399 del Código también se dispone la organización de un *Lupong Tagapamayapa* (Comité de la Paz) para resolver las controversias de menor importancia entre los miembros de una misma aldea o de diferentes aldeas.

IV. SITUACION ECONOMICA Y SOCIAL GENERAL

24. En 1993, el producto interno bruto (PIB) per cápita ascendía a 22.335 pesos en cifras corrientes (827 dólares de los EE.UU.), mientras que el producto nacional bruto (PNB) per cápita era de 2.970 pesos (850 dólares de los EE.UU.) (anexos G, H, I, J, y K).

25. La economía del país se basa en la agricultura y la industria ligera. Los principales productos agrícolas son el arroz, el maíz, el coco, la piña y el azúcar. Sus ricos recursos minerales, como el cobre, el cobalto, el níquel, la plata, el hierro y el oro, son importantes fuentes de divisas. Sus principales productos industriales son los alimentos elaborados, los textiles, la ropa, los productos forestales y los artefactos domésticos. La acuicultura, las prendas de vestir, los microcircuitos y semiconductores, los muebles hechos de caña y de otros materiales autóctonos son importantes fuentes de ingresos de exportación.

26. En el decenio de 1980 la economía de Filipinas sufrió diversas perturbaciones y ajustes. Cuando se formuló el Plan de Desarrollo Filipino a Mediano Plazo 1987-1992, el país estaba padeciendo una de sus peores crisis de balanza de pagos de la posguerra. Por lo tanto, una preocupación importante del Plan fue la rehabilitación de la economía. En lo inmediato, se centró la atención en la recuperación económica y se previó una estrategia orientada al desarrollo sostenible y al desarrollo de las zonas rurales como base para un crecimiento sostenido.

27. La experiencia de los últimos seis años ha destacado la necesidad de fortalecer la capacidad de la economía para hacer frente a las perturbaciones e incertidumbres externas e internas.

28. A pesar de los problemas con que tropezó en el sector de la economía, el Gobierno trató de mantener sus esfuerzos en pro del desarrollo social. La proporción del presupuesto nacional asignada a los servicios sociales aumentó del 17,7% en 1991 al 21,3% en 1993. Se dio máxima prioridad a la educación, ya que se asignó el 11,4% y el 12,7% del presupuesto nacional a ese sector en 1991 y 1993, respectivamente (anexos L y M).

29. El Gobierno presta servicios sociales en la esfera de la salud, la nutrición, la educación, la vivienda, el abastecimiento en agua potable y el saneamiento. Se concede particular atención a los servicios básicos para la infancia. El Gobierno está tomando medidas claras para hacer frente en forma integrada a los problemas de desarrollo humano, a través de la formulación de un marco de desarrollo social que regirá la planificación y programación de las actividades relacionadas con el desarrollo humano de 1993 a 1998. En ese marco

se tienen en cuenta los factores demográficos, económicos, sociales y culturales que influyen en el logro del desarrollo humano cabal en Filipinas.

30. A partir de 1986, el Gobierno se ha centrado más explícitamente en el alivio de la pobreza como meta de sus actividades de desarrollo nacional. En 1988, la incidencia de la pobreza entre los filipinos era del 45,5%, es decir, un 3,8% menos que en 1985. (Para medir los niveles de pobreza, no se tuvo en cuenta el consumo de artículos suntuarios.)

31. La Comisión Presidencial para los Pobres de las Zonas Urbanas (1986) y la Comisión Presidencial de Lucha Contra la Pobreza (1993) fueron establecidas por el Gobierno como organismos encargados de aliviar la pobreza y dar más derechos a la población. El Gobierno espera reducir la incidencia de la pobreza al 30% para 1998.

V. MARCO JURIDICO GENERAL PARA LA PROTECCION DE LOS DERECHOS HUMANOS

32. Los derechos humanos fundamentales han sido parte integrante de la Constitución de Filipinas. La Constitución de Malolos, aprobada en 1898, las Constituciones de 1935, 1973, 1986 (también conocida como Constitución de la Libertad), y la Constitución de Filipinas de 1987 contenían todas una declaración de derechos. Dos de las políticas estatales consagradas en la Constitución son el respeto por la dignidad de cada ser humano y la protección de los derechos civiles y políticos básicos de la población contra las intromisiones y los abusos del Estado. En virtud de la declaración de derechos se prohíbe concretamente la utilización de la tortura, la fuerza, la amenaza o la intimidación o cualquier otro medio que trabe la libre voluntad de la persona y se dispone que el Congreso debe aprobar leyes para indemnizar a las víctimas de la tortura. A este respecto, el Congreso aprobó hace poco la Ley de la República N° 7309 por la que se dispone la indemnización de las víctimas de la tortura y el encarcelamiento injusto.

33. Una de las diferencias fundamentales entre las Constituciones de 1973 y de 1987 es la inclusión en esta última de un artículo relativo a la justicia social y los derechos humanos. En virtud de esa disposición, el Congreso debe, entre otras cosas, conceder alta prioridad a la aplicación de medidas que protejan y refuercen el derecho de todas las personas a la dignidad humana; reduzcan las desigualdades sociales, económicas y políticas; y eliminen las desigualdades culturales mediante una distribución equitativa de la riqueza y el poder político para el bien común.

34. Antes de la Constitución de 1987, se promulgaron varias leyes para proteger los derechos humanos. Las principales fueron el Código Civil, el Código Penal Revisado, el Código del Trabajo y el Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud.

A. Autoridades judiciales, administrativas y de otra índole competentes en materia de derechos humanos

35. En la Constitución de 1987 se enumeran los derechos humanos básicos y el poder judicial es el custodio y baluarte de esos derechos. Las Fuerzas Armadas de Filipinas, la Policía Nacional y otros organismos encargados de hacer cumplir

la ley deben en virtud de la Constitución proteger los derechos humanos y las libertades de los ciudadanos; y velar por la seguridad del Estado y de sus habitantes.

36. En virtud de la Constitución de 1987 se creó la Comisión de Derechos Humanos. Se trata de un órgano constitucional independiente encargado de investigar, por su cuenta o en virtud de denuncias de otras partes, todas las formas de violaciones de los derechos humanos que tengan que ver con los derechos civiles y políticos; aprobar sus directrices operacionales y reglamentos y emplazar por desacato por la violación de esas disposiciones; establecer medidas jurídicas para la protección de los derechos humanos de todas las personas en Filipinas; establecer medidas preventivas y servicios de asesoramiento letrado para las personas desfavorecidas cuyos derechos humanos se hayan violado o que necesiten protección; efectuar visitas a las cárceles, prisiones o centros de detención y solicitar la asistencia de cualquier organismo gubernamental en el desempeño de sus funciones; establecer un programa regular de investigación, educación e información para reforzar el respeto por la supremacía de los derechos humanos; recomendar al Congreso medidas efectivas para promover los derechos humanos; vigilar el cumplimiento por el Gobierno de las obligaciones contraídas en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos; y conceder inmunidad a las personas cuyas declaraciones o cuya posesión de documentos u otras pruebas sean necesarios o convenientes para determinar la verdad en cualquier investigación realizada por la Comisión o bajo su autoridad.

37. Con objeto de promover y proteger los derechos humanos, el Presidente promulgó la Orden Administrativa N° 101 (13 de diciembre de 1991) por la cual se creó el Comité Presidencial de Derechos Humanos, que está encabezado por el Ministro de Justicia. La Alianza Filipina de Defensores de los Derechos Humanos (PAHRA) y el Grupo de Asistencia Jurídica Gratuita (FLAG) han sido reconocidos como observadores por el Comité, el cual alienta a las organizaciones no gubernamentales que se ocupan de derechos humanos a participar activamente en sus deliberaciones y contribuir a ellas. El Comité tiene el mandato de vigilar las situaciones concretas de derechos humanos en el país; desempeñar la función de órgano asesor del Presidente; y ayudar a los parientes a localizar a las personas que presuntamente han desaparecido o se hallan detenidas ilegalmente.

38. La Oficina del Procurador General de las Fuerzas Armadas de Filipinas tiene jurisdicción para las denuncias contra los efectivos de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, en virtud de la Ley de la República N° 7055, "Ley que fortalece la supremacía civil con respecto a los militares, ya que restituye a los tribunales civiles la jurisdicción respecto de determinados delitos cometidos por miembros de las Fuerzas Armadas de Filipinas", serán ahora enjuiciados por los tribunales civiles competentes los miembros de las Fuerzas Armadas, otras personas sometidas al derecho militar, incluidos los integrantes de las Unidades Geográficas de Fuerzas Armadas de Ciudadanos (CAFGU), que cometan crímenes o delitos sancionados en virtud del Código Penal Revisado y otras leyes penales especiales, independientemente de que entre los acusados, las víctimas o los lesionados haya o no civiles.

39. La Junta Popular de Aplicación de la Ley, establecida en virtud de la Ley de la República N° 6975 o la Ley de 1990 del Ministerio del Interior y las

autoridades locales, está facultada para someter a juicio a los oficiales y miembros de la Policía Nacional de Filipinas que han cometido delitos.

B. Recursos de que disponen las personas cuyos derechos humanos se han violado

40. En virtud de la reglamentación judicial de Filipinas, una persona que ha sido detenida ilegalmente o privada de alguna otra forma de su libertad puede presentar ante cualquier tribunal de justicia regional, el tribunal de apelación o directamente el Tribunal Supremo una solicitud de hábeas corpus para obtener su liberación transitoria.

41. La persona que considere que se han violado sus derechos humanos puede solicitar asistencia inmediata a los diversos organismos gubernamentales competentes, entre otros los siguientes: Comisión de Derechos Humanos; Policía Nacional de Filipinas; Oficina Nacional de Investigación; Oficina del Ministro de Justicia; Oficina del Fiscal; Oficina de Inmigración y Deportación, Oficina del Procurador General; Oficina del Defensor del Pueblo o *Tanodbayan*; Comisión Presidencial de Lucha Contra la Delincuencia; Oficina de Gestión de Cárceles y Penología para los detenidos y otros organismos similares.

42. Para las violaciones de determinados derechos constitucionales que se consideran un delito en virtud del Código Penal Revisado, como la detención arbitraria (art. 124), la demora en la presentación de las personas detenidas a las autoridades judiciales competentes (art. 125), la demora en la liberación (art. 126), la expulsión (art. 127), la interrupción y disolución de reuniones pacíficas (art. 131), el maltrato de presos (art. 235), el secuestro y la detención ilegal grave (art. 267), la detención ilegal leve (art. 268), y el arresto ilegal (art. 269), se puede recurrir a los organismos mencionados para obtener asistencia letrada o custodia preventiva, según el caso, y para la presentación de la causa correspondiente contra el sospechoso/acusado ante los tribunales.

43. Se considera que el Código Penal Revisado es una ley pública que se ocupa del interés público, con excepción de los delitos privados como la violación y el adulterio en los cuales es necesaria la intervención de la parte privada lesionada. Para otras violaciones sancionables en virtud del Código Penal Revisado, la acción se presenta en nombre del pueblo de Filipinas. La parte lesionada presenta una denuncia ante la Oficina del Fiscal que realizará una investigación preliminar y determinará si es probable que se haya cometido un delito sancionable en virtud del Código. La Oficina del Fiscal trasmite la información correspondiente a los tribunales ordinarios que, a su vez, determinarán si el acusado es culpable e impondrán los castigos necesarios.

44. Además de presentar denuncias a las oficinas públicas competentes, la persona que afirma que sus derechos han sido violados puede presentar una acción civil especial ante el tribunal civil competente para obtener el hábeas corpus, la prohibición, un requerimiento judicial mandatorio o una orden de restricción. El privilegio del auto de hábeas corpus es un recurso extraordinario de que dispone una persona que ha sido privada ilegalmente de su libertad y es una orden del tribunal por la cual se dispone que la persona que detiene a otra debe presentar a la persona detenida ante el tribunal y explicar el motivo de su detención. En cambio, el auto de prohibición tiene por objeto prohibir que un

tribunal inferior o un organismo administrativo someta a juicio un caso respecto del cual carece de jurisdicción. Mediante el requerimiento judicial se trata de impedir que un funcionario público realice un acto (mandamiento judicial preventivo) o de obligarle a realizar un acto dispuesto por la ley (mandamiento judicial obligatorio).

45. La Ley de la República N° 7438, "Ley que define determinados derechos de las personas arrestadas, detenidas o bajo interrogatorio, así como las obligaciones de los funcionarios encargados del arresto, detención e interrogatorio, y que prevé sanciones por las violaciones de esos derechos", establece las obligaciones de los funcionarios encargados de realizar un arresto, detención o interrogatorio. La Ley se aplica también a los derechos de visita no sólo del abogado del sospechoso y su familia inmediata, sino también su médico, sacerdote o pastor. La expresión "familia cercana" incluye el cónyuge de la persona, su novio o novia, padre o hijo, hermano o hermana, abuelo o nieto, tío, sobrino, tutor o custodio. La expresión "interrogatorio" incluye la práctica de efectuar una "invitación" a una persona a la que se quiere interrogar en relación con un delito que se ha cometido.

46. El Código Civil de Filipinas reglamenta las relaciones privadas de los miembros de la sociedad civil y determina sus derechos y obligaciones respectivos en relación con las personas, las cosas y los actos civiles. En virtud de sus disposiciones, en el ejercicio de sus derechos y en el desempeño de sus funciones cada persona debe obrar con justicia, ser justa con todos y actuar con honestidad y buena fe.

47. El Código Civil también protege los derechos humanos al imponer una responsabilidad por los daños a cualquier funcionario o empleado público o a cualquier particular que directa o indirectamente obstaculiza, combate o menoscaba los derechos o libertades de otra persona enumerados en el artículo 32 del Código Civil. En caso de violaciones sancionables en virtud del Código Civil, la parte lesionada presenta su denuncia ante el tribunal ordinario competente en esa cuestión, salvo en los casos previstos en las disposiciones de la Ley de la República N° 7160, que requiere el arreglo amigable y el arbitraje.

48. En el Código de la Familia se revisan las disposiciones del Código Civil de Filipinas (Ley de la República N° 386) sobre el matrimonio y las relaciones familiares para que se ajusten más a las costumbres, los valores y los ideales filipinos. Con arreglo al Código se aplican las disposiciones pertinentes de la Constitución de 1987 que están destinadas a fortalecer las instituciones básicas del matrimonio y la familia y a velar por la igualdad fundamental de la mujer y el hombre.

49. El Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud (Decreto Presidencial N° 603) es el marco básico para el desarrollo y la protección del niño. Define sus derechos y responsabilidades, así como las responsabilidades de la familia, la comunidad, la *samahan* (asociación), la escuela, la iglesia y el Estado para velar por el debido desarrollo del niño. En dicho Código se exponen las medidas y los programas administrativos para la atención y el trato de los niños en casos especiales, a saber, los niños abandonados, descuidados, dependientes, los niños que trabajan, los discapacitados y los perturbados emocionalmente, así como los delincuentes juveniles. Las medidas de protección de la infancia se especifican más detalladamente en la Ley de la República N° 7610, que prevé una

lucha más amplia y una protección especial de los niños contra el abuso, la explotación y la discriminación, y sanciones por las violaciones que se cometan. Esta Ley se enmendó además en virtud de la Ley de la República N° 7658 para hacer cumplir en particular la política relativa al trabajo infantil.

50. A continuación se indican otros recursos de que dispone la parte lesionada:

a) Pedir ante el tribunal civil competente que se fije su fianza, si se halla detenida sin fianza, o que se reduzca el monto de dicha fianza; y

b) Pedir al tribunal o a la autoridad militar encargadas de la investigación que supriman pruebas que, a su juicio, se hayan obtenido ilegalmente.

51. La parte lesionada también puede presentar al Tribunal Supremo una petición para que se examine a *certiorari* cualquier orden o decisión final adoptada contra ella por un tribunal civil inferior.

52. En lo que respecta a las condenas dictadas por un tribunal militar, la persona condenada no tiene necesidad de apelar, ya que el examen de esas condenas es obligatorio o automático de conformidad con el Código de Justicia Militar de las Fuerzas Armadas de Filipinas. Las siguientes autoridades examinan las decisiones de los tribunales militares: la Junta de Examen de las Fuerzas Armadas de Filipinas, la Junta de Examen Militar, la Oficina del Ministro de Defensa Nacional y la Oficina del Presidente.

53. También se pueden presentar denuncias sobre violaciones de los derechos humanos al Comité Presidencial de Derechos Humanos. Los parientes, amigos y representantes de las personas que han desaparecido o que presuntamente se hallan detenidas ilegalmente también pueden presentar denuncias a ese Comité.

54. La Ley Integral de Reforma Agraria de 1988 (Ley de la República N° 6657) prevé la elaboración de un programa de reforma agraria para promover el bienestar de los agricultores sin tierras y otros trabajadores agrícolas, a fin de establecer la justicia social y contribuir al desarrollo y la industrialización rurales. Se basa en el derecho de los agricultores sin tierras o los trabajadores agrícolas a ser propietarios directos o colectivos de las tierras que cultivan o recibir una parte justa de los frutos de esas tierras. Para la justa distribución de las tierras, se respetan en el programa los derechos de los propietarios pequeños, así como los derechos de los colonos pequeños y los derechos de las comunidades culturales autóctonas a sus tierras ancestrales. Para la determinación de esas reivindicaciones, el denunciante puede presentar su caso al Ministerio de Reforma Agraria.

55. En virtud del Código del Trabajo de Filipinas se aplica la política del Estado de ofrecer plena protección a los trabajadores y se confirman las disposiciones constitucionales sobre la protección del empleo y el desarrollo de la mano de obra, sobre la protección del bienestar de los trabajadores y el fortalecimiento de la paz industrial y la justicia social. Los conflictos laborales pueden someterse a la Comisión Nacional de Relaciones Laborales y a la Junta Nacional de Conciliación y Mediación.

56. La Comisión de Derechos Humanos ha establecido medidas jurídicas de protección para salvaguardar los derechos de los filipinos según los principios garantizados por la Constitución y las obligaciones derivadas de los tratados internacionales. Se ocupa directamente de todo tipo de violación de los derechos humanos, principalmente las que se relacionan con los derechos civiles y políticos. Concretamente, la Comisión se ocupa de los casos de ejecución, desapariciones, arresto y detención y tortura, así como de las demás violaciones de los derechos humanos vinculadas a los conflictos armados. En el desempeño de su mandato, puede también solicitar la asistencia de otros organismos del Gobierno.

57. La Comisión reúne, examina y evalúa, a través de sus oficinas regionales y subregionales de todo el país, los casos de violaciones de los derechos humanos. Sobre la base de los resultados de su investigación, recomienda que los casos se sometan a los tribunales civiles competentes, los tribunales militares u otros organismos administrativos del Gobierno.

58. A fin de actuar de inmediato en los casos que plantean violaciones los derechos humanos, la Comisión creó el Equipo de Intervención Rápida. Se trata de un sistema de intervención urgente por el cual se envían de inmediato investigadores a las zonas donde se han producido violaciones o donde es probable que ocurran. El Equipo entrevista a los denunciantes o testigos, toma declaraciones juradas y reúne otros datos pertinentes a través de la inspección directa de la zona de que se trata. Cuando ha habido casos de tortura o muerte, un médico realiza un examen médico imparcial y competente de las víctimas incluso cuando no se ha presentado una denuncia formal.

59. La Comisión realiza visitas a las cárceles para determinar las condiciones generales de vida en las cárceles, las prisiones y los centros de detención. Los abogados de la Comisión también se ocupan de prestar asistencia letrada para la remisión y presentación de los casos a las autoridades competentes. Se trata ante todo de mejorar las condiciones de vida del preso y de elaborar la documentación necesaria para contribuir a su liberación o indulto.

60. Además, la Comisión ha prestado asistencia financiera y humanitaria, para los servicios inmediatos de atención o rehabilitación médica que las personas necesitan cuando han padecido lesiones físicas por haber sido torturadas. La asistencia humanitaria también comprende el suministro de ayuda financiera a las víctimas de violaciones de los derechos humanos en caso de que no haya leyes apropiadas sobre indemnización. Esta ayuda se concede para aliviar en forma inmediata y transitoria la carga económica y la perturbación social resultantes de la violación.

61. El 8 de mayo de 1988, en su documento titulado "Declaración sobre los derechos humanos", la Comisión de Derechos Humanos dijo que no se puede detener ilegalmente a una persona, que durante su detención no se la puede someter a torturas, fuerza, violencia, amenaza o cualquier medio que menoscabe su libre voluntad, ni a castigos físicos, psicológicos o degradantes. Tampoco se la colocará en régimen de detención secreta o de incomunicación ni otras circunstancias similares. La Comisión también publicó el mismo día las "Directrices sobre la visita y la realización de operaciones de investigación, arresto, detención y otras operaciones conexas".

62. Como la declaración y las directrices mencionadas se refieren sobre todo a los organismos encargados de hacer cumplir la ley, el Ministro de Defensa Nacional, el Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas de Filipinas y el Presidente de la Comisión de la Policía Nacional de Filipinas publicaron el 6 de mayo de 1988 una declaración conjunta por la que se comprometieron a observar y aplicar estrictamente la declaración y las directrices mencionadas de la Comisión de Derechos Humanos. En particular, se mencionó la observancia de los derechos garantizados en la Constitución, la cooperación con los miembros o representantes de la Comisión en el ejercicio de sus funciones oficiales, la protección de los denunciantes y los testigos en los casos de violaciones de los derechos humanos, y el libre acceso de los familiares, los abogados y los consejeros espirituales a las personas detenidas.

63. La Comisión también actúa ante el Ministerio de Justicia, que se encarga del enjuiciamiento por los delitos cometidos, con objeto de que se preste atención preferencial al examen y la finalización de las causas de los detenidos. Como resultado de ello, el Ministerio vigila estrechamente a los fiscales que se ocupan de esas causas para velar por que las investigaciones se terminen en el plazo previsto de 60 días. Análogamente, el Tribunal Supremo ha instado a los jueces a acelerar la solución de los casos mediante la celebración de juicios más frecuentes.

64. Se estableció un programa de protección de los testigos para que éstos tuvieran la seguridad y confianza necesarias para colaborar con la justicia. En dicho programa se trata de velar por la vida de los testigos, las víctimas y sus parientes cercanos, y de protegerlos de cualquier tipo de hostigamiento o amenaza.

65. En la resolución CHR N° A88-046 de la Comisión de Derechos Humanos se prevén las directrices en virtud de las cuales las víctimas de violaciones de los derechos humanos tienen derecho a recibir asistencia financiera. Entre otras cosas, se dispone que las víctimas, sus parientes u otras personas en nombre de ellas pueden presentar una denuncia oficial a la Comisión y proporcionar los siguientes detalles de la presunta violación de los derechos humanos: el nombre y las circunstancias personales de la víctima; el nombre y las circunstancias de las violaciones denunciadas; la hora, fecha y lugar en que ocurrieron; los presuntos autores, en caso de que se hayan identificado; y el efecto que los actos denunciados han tenido para la víctima.

66. No es necesario que las pruebas presentadas por el denunciante justifiquen el enjuiciamiento penal de los autores de la violación. Es suficiente que, en forma preponderante, se determine que se ha producido una violación de los derechos humanos y que la persona mencionada en la denuncia es la víctima. El hecho de que no se pueda identificar al autor o de que posteriormente se retiren los cargos no será motivo para denegar la asistencia financiera.

67. Toda víctima de una violación de los derechos humanos que acepte retirar los cargos a cambio de consideraciones monetarias, o que se niegue a cooperar por propia voluntad con la Comisión en esa investigación, dejará de tener derecho de recibir asistencia financiera.

68. La asistencia financiera que se preste a la víctima de una violación de los derechos humanos o a su familia no tendrá el carácter de indemnización, sino

que será una ayuda transitoria para gastos de transporte, hospitalización, honorarios médicos, medicamentos, funerales y otros gastos análogos. Esa asistencia tiene por objeto aliviar en lo inmediato la carga financiera de la víctima o de su familia. La Comisión determinará en cada caso si las víctimas o sus parientes tienen derecho a recibir asistencia financiera.

69. El Ministerio de Justicia es uno de los ministerios ejecutivos que desempeñan un papel vital en la realización y promoción de los derechos humanos a través de sus diversas oficinas y comités a nivel nacional y subnacional.

70. El Ministerio Público, encabezado por la Oficina del Fiscal del Estado, se encarga de la investigación y del enjuiciamiento de todos los delitos penales previstos en el Código Penal Revisado y otras leyes penales especiales. Esa Oficina también se ocupa de las apelaciones y las solicitudes de revisión de todas las investigaciones preliminares. Análogamente, esta Oficina también emite opiniones sobre las consultas que hacen los fiscales acerca de las violaciones del Código Penal Revisado y otras leyes penales especiales, y realiza investigaciones, inicia procedimientos judiciales y toma decisiones respecto de las denuncias administrativas presentadas contra los fiscales.

71. La Oficina Nacional de Investigación se encarga de la detección e investigación de todas las clasificaciones de los delitos penales y hechos delictivos en calidad de centro nacional de coordinación para los antecedentes penales y demás información pertinente. Esa Oficina también investiga las causas civiles o administrativas que interesan al Gobierno; presta asistencia técnica a todos los organismos de enjuiciamiento y de aplicación de la ley, a los tribunales y las partes; mantiene un laboratorio criminal y realiza investigaciones; coordina con otros organismos nacionales o locales de la policía la investigación de los crímenes; reúne datos sobre seguridad y establece una coordinación con otros organismos de seguridad, incluido el Interpol; y presta asistencia para la aplicación de la Ley de sustancias peligrosas.

72. La Oficina de Inmigración y Deportación se encarga de controlar y reglamentar la inmigración de extranjeros. La Oficina determina la veracidad de las afirmaciones de ciudadanía filipina; excluye a los extranjeros que no están debidamente documentados e identifica a los extranjeros indeseables, determina el lugar donde se encuentran y otras circunstancias, y los deporta cuando las circunstancias lo justifican.

73. La Oficina del Defensor Público brinda asesoramiento jurídico gratuito, servicios de documentación jurídica y servicios de mediación a las personas que carecen de medios. Dicha Oficina también representa a las personas carentes de medios o a sus familiares cercanos en todas las causas civiles, penales, laborales y administrativas; ofrece asistencia jurídica a los sospechosos y acusados en los interrogatorios; y visita a los presos carentes de medios, los asiste o los representa a solicitud de los mismos.

74. La Oficina del Procurador General es una oficina independiente del Ministerio de Justicia que desempeña un papel fundamental en la defensa de las leyes y los derechos humanos. Esa Oficina ofrece asesoramiento y servicios jurídicos al Gobierno y a sus funcionarios y asiste al Estado en su calidad de *parens patriae*.

75. La Oficina del Defensor del Pueblo, o *Tanodbayan*, es otra oficina independiente que se ocupa de hacer respetar los derechos humanos. Su principal función es prevenir los abusos de poder de los funcionarios públicos que afecten negativamente los derechos de los particulares. La fiscalía del Ministerio de Justicia colabora estrechamente con la Oficina del Defensor del Pueblo y la Oficina del Fiscal Especial.

76. En virtud de la Ley de 1989 sobre el Defensor del Pueblo (Ley de la República N° 6770) se fortalecieron las facultades de la Oficina del Defensor del Pueblo para convertirla en un mecanismo administrativo más eficaz encargado de velar por que los funcionarios públicos tengan que rendir cuentas al pueblo.

77. Hay varios otros organismos administrativos que facilitan la observancia y la realización de los derechos humanos. Básicamente, aplican políticas de conformidad con las leyes y las órdenes administrativas. A menudo hacen cumplir y promueven los derechos positivos de los ciudadanos que afectan su vida cotidiana. Por ejemplo, el Ministerio de Trabajo y Empleo vela por que se protejan los derechos de los trabajadores y se promueva su bienestar. El Ministerio de Reforma Agraria aplica la Ley Integral de Reforma Agraria para promover los derechos económicos de los agricultores. En lo que respecta a los derechos de los niños filipinos, en virtud del Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud se creó el Consejo de Bienestar de la Infancia para coordinar la aplicación y el cumplimiento por los ministerios ejecutivos de todas las leyes relativas a la promoción del bienestar de la infancia y la juventud.

C. Protección de los derechos consagrados en la nueva Constitución

78. La nueva Constitución protege, entre otros, los siguientes derechos: el derecho a la vida, la libertad o los bienes (sección 1, artículo III); el derecho a la seguridad de la persona, la vivienda, los documentos y efectos personales, y a la protección contra los registros o confiscaciones infundados cualquiera sea su naturaleza (sección 2, artículo III); el derecho a la privacidad de las comunicaciones y la correspondencia; la libertad de palabra, de expresión o de prensa, o el derecho de las personas a reunirse en forma pacífica y presentar solicitudes al Gobierno para obtener reparación; el libre ejercicio y el establecimiento de la religión; la libertad de vivienda y de cambiar de vivienda; el derecho de las personas a la información sobre las cuestiones de interés público; el derecho a formar sindicatos y asociaciones; el derecho de las personas sometidas a investigación a ser informadas de sus derechos, a permanecer en silencio y a disponer de un abogado competente e independiente; el derecho a la fianza; el derecho al debido proceso; el derecho a que se presuma su inocencia hasta que se pruebe lo contrario; el derecho a una pronta resolución de las causas; el derecho a no ser sometido a una servidumbre involuntaria de cualquier forma, salvo como castigo por un crimen del que se haya condenado debidamente a la parte. Además, el privilegio del auto de hábeas corpus no se suspenderá salvo en caso de invasión o rebelión cuando lo requiera la seguridad pública.

D. Incorporación de los instrumentos de derechos humanos en el derecho nacional

79. En virtud del artículo II de la sección 2 de la Constitución de Filipinas, el país "adopta los principios generalmente aceptados del derecho internacional como parte del derecho de la nación", lo que significa que las disposiciones de estos instrumentos de derechos humanos pueden invocarse ante los tribunales filipinos, otros tribunales o aun las autoridades administrativas y pueden ser aplicadas por éstos. Además, el artículo XIII de la sección 18 (7) de la Constitución dispone que la Comisión de Derechos Humanos vigilará el cumplimiento por parte del Gobierno de Filipinas de las obligaciones que le incumben en virtud de los tratados internacionales de derechos humanos.

80. A diciembre de 1993, Filipinas había firmado o ratificado 20 instrumentos internacionales de derechos humanos, o se había adherido a ellos; entre ellos cabe mencionar el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención Contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y la Convención sobre los Derechos del Niño. En el anexo B figura la lista completa de los instrumentos internacionales de derechos humanos que Filipinas ha firmado o ratificado o a los que se ha adherido. En el anexo C figura la lista de los instrumentos internacionales pertinentes para los artículos 10 a 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que Filipinas ha firmado, ratificado o aceptado o a los que se ha adherido.

VI. INFORMACION Y PUBLICIDAD

81. Filipinas vela por que se haga efectivo el respeto por los derechos humanos y, de conformidad con el mandato de promover los derechos humanos que tiene la Comisión de Derechos Humanos, ha intensificado las medidas como las campañas de información y educación públicas, los seminarios de capacitación y la asistencia. También se han incluido temas relativos a los derechos humanos en la formación regular en ejercicio de todos los miembros y el personal de las fuerzas armadas (Memorando N° 20 relativo a la instrucción sobre derechos humanos del personal encargado de efectuar arrestos e investigaciones).

82. La Comisión de Derechos Humanos se ha ocupado activamente de la instrucción, planificación, realización y coordinación en materia de derechos humanos con diversos organismos interesados que se ocupan de dar instrucción sobre derechos humanos. En cooperación con el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la Comisión está preparando material didáctico sobre los derechos humanos con el propósito de incluirlo en los planes de estudio de las escuelas primarias y secundarias, tal como dispone la Orden Ejecutiva N° 27 (4 de julio de 1986), propósito para el cual se utilizará el sistema académico y no académico de educación.

83. Para que los ciudadanos conozcan mejor los diversos derechos y obligaciones que tienen en virtud del derecho nacional e internacional, la Comisión ha preparado varias publicaciones, entre ellas manuales en filipino sobre los derechos humanos, como por ejemplo la versión en filipino de la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (publicada por

la Universidad de Filipinas) y el Manual sobre las cuestiones de derechos humanos en Filipinas, volumen II N° 4, abril de 1991 (publicado por la Oficina del Secretario de Prensa y la Comisión Filipina de Derechos Humanos). También se producen y difunden en todo el país otros materiales impresos como carteles y folletos.

84. La Comisión ha iniciado diversas series de consultas y diálogos con organismos públicos, así como con entidades no gubernamentales que pueden ayudar directamente a promover el concepto de los derechos humanos y crear más conciencia al respecto. Con esto se ha reforzado la tarea de coordinación que realiza la Comisión para encontrar medidas jurídicas, administrativas y de otra índole para resolver los problemas de derechos humanos.

85. A través de su Oficina de Instrucción e Información Pública, la Comisión Filipina de Derechos Humanos se encarga de organizar actividades de instrucción e información y de difundir información sobre los derechos humanos a fin de crear una mayor conciencia, conocimiento y comprensión entre el público de los principios y los conceptos relativos a los derechos humanos. La Comisión ha establecido en todo el país 12 oficinas regionales y 4 suboficinas para acelerar las investigaciones y ofrecer un mejor acceso a las víctimas de violaciones de los derechos humanos, así como para difundir información en esa materia.

SEGUNDA PARTE

Informe sobre los artículos 10 a 12 del Pacto

ARTICULO 10.1

I. LA FAMILIA FILIPINA

A. Legislación básica sobre la familia y el matrimonio

86. La importancia del papel de la familia en la sociedad filipina se reconoce en la Constitución de 1987, que dispone que el Estado debe proteger y fortalecer la familia como institución social autónoma y básica. Además, los padres recibirán apoyo del Gobierno para cumplir su derecho y deber natural y primordial en lo que respecta a la crianza de los hijos para que sean buenos ciudadanos y para el desarrollo de su carácter moral.

87. Para dar sentido y sustancia a la mencionada política del Estado, en la Constitución de Filipinas se dedicó una disposición completa (art. X) a la familia. Se estipula que el Estado debe reconocer la familia filipina como fundamento de la nación. En consecuencia, el Estado debe fortalecer su solidaridad y promover activamente su desarrollo total. El matrimonio se considera una institución social inviolable, fundamento de la familia, que como tal merece la protección del Estado. En la Constitución se alienta a los cónyuges a ejercer el derecho a fundar una familia de conformidad con sus convicciones religiosas y las exigencias de la paternidad responsable.

88. Además, la Constitución dispone que los niños tienen derecho a recibir asistencia, incluido un cuidado y nutrición adecuados, y protección especial contra todas las formas de descuido, abuso, crueldad, explotación y otras condiciones perjudiciales para su desarrollo; que la familia tiene derecho a contar con un salario e ingreso para su subsistencia; y que las familias o las asociaciones de la familia tienen derecho a participar en la planificación y aplicación de las políticas y programas que las afectan. La Constitución insta también a la familia y al Estado a atender a las personas de edad.

89. Desde 1950, las relaciones familiares se regían principalmente por el Código Civil. A fin de fortalecer la familia como institución autónoma y unidad básica de la sociedad filipina, en 1987 se promulgó el Código de la Familia de Filipinas, que tiene por objeto fortalecer el matrimonio y las relaciones familiares en el contexto de los valores y tradiciones filipinos, así como las tendencias actuales de la sociedad filipina.

90. Las relaciones familiares están reglamentadas por el Código de la Familia de Filipinas que rige el matrimonio, la separación legal, las relaciones en materia de bienes, los derechos y obligaciones del marido y la mujer, la familia y el hogar. A los musulmanes se aplican las disposiciones especiales del Código Musulmán de Leyes Personales. El Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud (Decreto Presidencial N° 603, en su forma enmendada) también rige las relaciones familiares en lo que respecta a los hijos.

91. En virtud del nuevo Código de la Familia de Filipinas (Orden Ejecutiva N° 209 de 1987), se ha enmendado el Código Civil. El marido y la mujer deciden

ahora conjuntamente donde se establecerá el domicilio familiar (art. 69) y tienen una responsabilidad conjunta por el apoyo y la gestión de la familia y del hogar (arts.70 y 71). La administración y el disfrute de los bienes comunes o de los bienes conyugales corresponde conjuntamente a ambos cónyuges (arts. 96 y 124); análogamente, ambos cónyuges tienen una custodia legal conjunta sobre los bienes de sus hijos no emancipados (art. 225).

92. En virtud del artículo 45 del Código de la Familia, el matrimonio puede anularse por cualquiera de las causas siguientes, si existían en el momento de contraer matrimonio: i) falta de consentimiento de los padres, ii) demencia, iii) consentimiento obtenido en forma fraudulenta, iv) consentimiento obtenido mediante la fuerza, la intimidación o una influencia indebida, v) incapacidad física para consumar el matrimonio, si tal incapacidad parece ser incurable o vi) enfermedad de transmisión sexual.

93. En la actualidad las relaciones matrimoniales en la familia filipina se ven perturbadas por cuatro problemas: las mujeres que trabajan, los cónyuges que trabajan en el extranjero, la infidelidad y la disolución del matrimonio.

94. La separación legal sigue estando mal vista en la sociedad filipina. Sin embargo, las separaciones y las disoluciones informales de los matrimonios parecen haber aumentado desde mediados del decenio de 1970.

95. La sociedad contemporánea sigue estando orientada hacia el matrimonio y la familia tradicional.

96. El tamaño medio de la familia ha disminuido a un ritmo acelerado (6,2 personas en 1972 y 5,3 en 1990). Ha habido un aumento de los hogares de una sola persona y una disminución de las familias de gran tamaño. En 1973, el 16% de los hogares tenía uno a tres miembros, mientras que la cifra comparativa para 1986 era del 23%. Además ha habido una nuclearización constante de las familias, ya que en 1973 el 12% de las familias eran nucleares y en 1986 lo eran el 83,4%. El aumento de las familias encabezadas por mujeres también fue notable especialmente en el caso de las madres solteras. Es evidente el ritmo elevado de crecimiento en el número de hogares.

97. En el artículo 149 del Código de la Familia se destaca que la familia, como fundamento de la nación, es una institución social básica que cuenta con la estima y la protección de la política pública. En consecuencia, las relaciones familiares están regidas por la ley y no se reconocerá ni se hará efectiva ninguna costumbre, práctica o acuerdo que puedan destruir la familia.

98. En Filipinas se entiende por relaciones familiares las relaciones entre el marido y la mujer, los padres y los hijos y entre hermanos o medios hermanos.

99. La preservación de la armonía familiar como política legal resulta evidente del artículo 151 del Código de la Familia, que dispone que no se podrá iniciar un juicio entre miembros de una misma familia a menos que resulte evidente de la denuncia o petición presentadas que se ha hecho todo lo posible para llegar a una solución de transacción, pero que no se ha logrado. Si se demuestra que no se ha hecho nada en ese sentido, se debe desestimar la causa, salvo en los casos en que no puede haber una solución de transacción. Otra medida de protección de la familia es el hecho de que el hogar familiar no puede

ser objeto de ejecución, venta forzada o embargo, salvo según lo previsto en el Código de la Familia.

100. En la Constitución de 1987 se define el matrimonio como una institución social inviolable y en el Código de la Familia se dice además que es un contrato especial de unión permanente entre un hombre y una mujer, concertado de conformidad con la ley, para el establecimiento de la vida conyugal y familiar. Es el fundamento de la familia y una institución social inviolable cuya naturaleza, consecuencias e incidentes están regidos por la ley y no pueden ser objeto de estipulación.

101. La capacidad jurídica de las partes contratantes, que deben ser un hombre y una mujer, y el consentimiento dado libremente en presencia del funcionario que oficia en la ceremonia son los requisitos esenciales del matrimonio. La falta de cualquiera de ellos hará que el matrimonio sea *void ab initio*.

102. El principio de la inviolabilidad de la institución del matrimonio constituye la base para la prohibición del divorcio en cualquier circunstancia. Por consiguiente, en Filipinas sólo se permite la separación legal. Sin embargo, no se podrá pronunciar la separación legal a menos que el tribunal haya tomado medidas para reconciliar a los cónyuges y esté totalmente convencido de que la reconciliación es sumamente improbable (artículo 59, Código de la Familia).

103. Antes de la promulgación de la Orden Ejecutiva N° 227 de 17 de julio de 1987, el ciudadano filipino que se casaba con un extranjero y cuyo cónyuge posteriormente se divorciaba de él, se encontraba en la situación absurda de estar casado en virtud del derecho filipino, aunque divorciado en virtud de las leyes del país de su ex cónyuge. Esta situación se ha rectificado en virtud de la Orden Ejecutiva N° 227, por la cual se enmendó el artículo 26 del Código de la Familia. Ahora el cónyuge filipino tiene la posibilidad de casarse nuevamente en virtud del derecho filipino, a condición de que el cónyuge extranjero haya obtenido en forma válida el divorcio en el extranjero.

104. Los matrimonios entre filipinos musulmanes se rigen por el Código Musulmán de Leyes Personales.

105. El Código Musulmán establece que sus disposiciones se aplicarán al matrimonio y al divorcio cuando ambas partes son musulmanas o cuando el hombre es musulmán o cuando el matrimonio se haya celebrado de conformidad con el derecho musulmán o el Código Musulmán en cualquier lugar de Filipinas. En el caso de un matrimonio entre un musulmán y un no musulmán, que no se haya celebrado de conformidad con el derecho musulmán o el Código Musulmán, se aplicará el Código Civil de Filipinas.

106. El artículo 14 de Código Musulmán dispone que el matrimonio no sólo es un contrato civil sino una institución social. El matrimonio no es sólo un contrato civil porque: i) contrariamente a los contratos civiles, no puede depender de un acontecimiento futuro; y ii) no puede celebrarse por un período limitado.

107. Los requisitos esenciales del matrimonio contraído en virtud del derecho musulmán son la capacidad jurídica de las partes contratantes; el mutuo

consentimiento de las partes; el ofrecimiento (*ijab*) y la aceptación (*gabul*) del matrimonio en presencia de dos testigos competentes por lo menos, una vez que el custodio apropiado del matrimonio (*wali*) haya dado su consentimiento; y se haya estipulado la dote habitual (*manu*) en presencia de dos testigos competentes.

108. En el islam, la monogamia es la norma general y la poligamia sólo una excepción. Para justificar un matrimonio posterior, el hombre debe estar en condiciones de ocuparse en forma igual de sus esposas en lo que respecta a la compañía y el trato. En algunos casos, las relaciones polígamas son inevitables cuando la esposa no puede procrear, se halla constantemente enferma o es difícil cohabitar con ella.

109. En virtud del derecho islámico, el marido y la mujer están obligados a vivir juntos, a respetarse mutuamente, a ser fieles y a prestarse ayuda y apoyo. Cuando uno de los cónyuges descuida sus obligaciones conyugales o crea situaciones que sean motivo peligro, deshonor o daños materiales para el otro, la parte damnificada puede dirigirse a un tribunal para obtener reparación. El tribunal aconsejará al culpable que cumpla con sus deberes y tomará las medidas que correspondan (art. 34).

110 El marido y la mujer tienen derecho a divorciarse en virtud del Código Musulmán (art. 34).

111. En general, el cónyuge tiene derecho a poseer, administrar o disfrutar de sus bienes exclusivos, y a disponer de ellos, incluso sin el consentimiento del otro. Sin embargo, a petición de cualquiera de los cónyuges el tribunal puede autorizar al otro a administrar esos bienes.

112. En el caso de las familias monoparentales, el Decreto Presidencial N° 603 dispone que el Estado prestará asistencia a los viudos o al progenitor abandonado porque su cónyuge está ausente mucho tiempo por motivo de enfermedad o encarcelamiento, lo cual le impide mantener a sus hijos. Dispone también que se debe ayudar a esas personas a adquirir los conocimientos y aptitudes necesarios para atender debidamente a la familia.

113. El Estado protegerá a las mujeres que trabajan proporcionándoles condiciones de trabajo seguras y salubres, teniendo en cuenta sus obligaciones como madres, así como las facilidades y oportunidades que permitan mejorar su bienestar y desarrollarse plenamente al servicio de la nación (sección 14 del artículo XII, de la Constitución de Filipinas de 1987).

114. Para un examen detallado de la familia filipina y su responsabilidad por la atención y educación de sus hijos, sírvanse remitirse al informe inicial de Filipinas sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y los informes primero, segundo y tercero sobre la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

B. Políticas y programas del Gobierno para la familia: 1987-1992

115. El Gobierno centró la prestación de servicios en la familia. A fin de alcanzar a más grupos desfavorecidos y tratar de crear empleos, se ampliaron los programas de autosuficiencia y autoayuda. Se inició un programa nacional para crear medios de subsistencia a fin de promover las oportunidades de trabajo

independiente. En consecuencia, se aumentaron los programas y proyectos de generación de ingresos y la formación empresarial.

116. En virtud de la Ley de la República N° 7160, promulgada en 1991, se dispuso la creación de servicios de bienestar y desarrollo para la familia y la comunidad por parte de las autoridades locales. Con arreglo a esta Ley, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, a través de la Oficina de Bienestar de la Familia y la Comunidad, conservó las siguientes funciones:

- a) formulación de programas, políticas, reglas, reglamentaciones y normas relativos a la prestación de servicios de bienestar y desarrollo para la familia y la comunidad;
- b) iniciación y administración de proyectos experimentales o especiales de demostración de las correspondientes políticas, programas, servicios, estrategias, métodos, procedimientos y directrices antes de su aplicación a nivel nacional; y
- c) evaluación y suministro de asistencia técnica y servicios consultivos a las unidades operacionales y dependencias de bienestar de las autoridades locales sobre la ejecución de los programas.

117. De conformidad con sus funciones, el Ministerio elaboró normas para la orientación de dependencias de bienestar social de las autoridades locales y los organismos no gubernamentales sobre los siguientes servicios de bienestar y desarrollo para la familia y la comunidad:

- a) *Servicio de Instrucción para padres*, que comprende sesiones sobre la atención y el desarrollo de los niños en la primera infancia, el papel de los padres, el mejoramiento de las relaciones matrimoniales, la atención sanitaria;
- b) *Servicio para la Paternidad Responsable*, para el suministro de información y orientación a las personas y parejas en edad de procrear a fin de que tomen las decisiones y medidas correspondientes sobre la planificación del tamaño de la familia y el espaciamiento de los nacimientos;
- c) *Servicio de Asesoramiento Matrimonial*, para suministrar orientación a los novios sobre las realidades y obligaciones de la vida conyugal a fin de que tomen decisiones sobre el matrimonio con conocimiento de causa. También se proporciona información y se sugieren alternativas a los matrimonios y se les ayuda a tomar decisiones para resolver las diferencias o enriquecer la relación conyugal;
- d) *Trabajo de casos con familias* para ofrecer conocimientos y ayudar a resolver problemas a los miembros de las familias que no pueden hacer frente a los cambios ocurridos en su papel debido a situaciones de crisis;
- e) *Servicios Sociales Especiales* para familias monoparentales, por los cuales se proporciona asesoramiento para hacer frente a los sentimientos negativos o perturbadores creados por la pérdida o ausencia del cónyuge; y

f) *Asistencia para Trabajadores Autónomos*, por la cual se proporciona asistencia de capital a las familias, los miembros de una familia o a grupos desfavorecidos para que emprendan proyectos de generación de ingresos.

118. El Plan de Desarrollo Filipino para la Mujer: 1989-1992, define las orientaciones de la política relativas a la mujer y su función en el proceso de desarrollo nacional.

119. En enero de 1990, la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina creó seis grupos que se ocupan de las cuestiones de la mujer, una de las cuales es, desde luego, la familia. El Grupo sobre la Familia se creó para: i) formular políticas y elaborar programas que respondan a las cuestiones relacionadas con la familia y ii) institucionalizar la responsabilidad por las cuestiones de la mujer en la familia en las instituciones públicas. El Grupo formuló un marco conceptual denominado la Rueda de la Familia que se interesa por la mujer en la familia y en la sociedad. El marco de la Rueda de la Familia responde al llamamiento hecho en el Año Internacional de la Familia para determinar las esferas prioritarias de interés de la familia y proponer estrategias y medidas para ocuparse de esas esferas.

120. En el Programa de Población de Filipinas, se alienta y se motiva a las mujeres para que se interesen activamente por los problemas de población y desarrollo. El documento sobre el Programa de Población de Filipinas figura en el anexo N.

C. Papel de la mujer en la familia

121. La mujer desempeña tres funciones primordiales, ya que se gana la vida, adopta decisiones y es un agente de cambio. Con esto no se niega el papel tradicional de la maternidad sino que se destaca que la maternidad misma forma justamente parte integrante de los papeles mencionados. La maternidad ha de ser consecuencia de una decisión libre y responsable de cada mujer.

122. La maternidad es el resultado de la decisión de tener un hijo adoptada libremente por una mujer y su marido (adopción de decisiones), considerando sus responsabilidades económicas, incluso las de la mujer (que se gana la vida) y sus demás compromisos (agente de cambio) con Dios, la sociedad, su marido, sus hijos y ella misma como ser humano.

123. Como asalariadas, las mujeres luchan constantemente para obtener un acceso igual a los recursos y oportunidades económicos y sociales. En la adopción de decisiones, se reconoce el derecho inherente y la capacidad de cada mujer para tener acceso igual al proceso de adopción de decisiones. Como agentes de cambio, las mujeres consideran que se están alejando del papel que les incumbe tradicionalmente, es decir, el de amas de casa. Han obtenido reconocimiento por sus iniciativas y su determinación para responder en forma creativa a las nuevas condiciones socioeconómicas y políticas, adoptando nuevos papeles, sea al ganarse la vida o al participar o contribuir al desarrollo de la nación, entre otras cosas.

124. En la familia, las mujeres hacen más que asumir el papel de madres que cuidan y atienden a sus hijos y maridos. A menudo trabajan como empleadas, asalariadas o realizando trabajos en el hogar para incrementar los ingresos de

la familia, además de las otras tareas que les son propias como la preparación de los alimentos, el cuidado de la salud y de la educación de sus hijos, y el mantenimiento físico del hogar. Esa "doble carga" les deja poco tiempo para ellas mismas y para su propio bienestar, consideraciones éstas que suelen quedar relegadas al último lugar

125. La contribución de la mujer al mantenimiento económico de su familia en épocas de crisis económicas es particularmente crucial. Las mujeres han sabido encontrar muchas maneras para contribuir al sustento de sus familias: venta de productos, lavado de ropa u otras ocupaciones similares. Además, cada vez más mujeres son absorbidas por el sector estructurado del trabajo, aunque tienen que ocuparse de atender a sus hijos y su hogar. Una medida aun más drástica que toman las mujeres para ayudar a sus familias a sobrevivir económicamente es la decisión de ir al extranjero para trabajar como empleadas domésticas o en espectáculos. Se estima que hay medio millón de mujeres que se dedican a ese tipo de tareas, la mayoría de las cuales están casadas y tienen hijos.

126. Otra cuestión relativa a la mujer en la familia que sólo está empezando a estudiarse es la cuestión de la violencia en el hogar. Ciertos estudios recientes han mostrado la magnitud que ha adquirido esa violencia. En realidad, el incesto, el abuso de las personas de edad y el problema de los maridos que golpean a sus mujeres son temas por los cuales el Gobierno sólo comienza a interesarse.

127. En respuesta al problema de la violencia en el hogar, la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina está contribuyendo a ejecutar con la Policía Nacional de Filipinas un programa de formación de mujeres policías, y eventualmente de todos los policías, en relación a la cuestión de la violencia contra la mujer, incluida la violación, los golpes y el incesto. Se ha preparado material de información para dar a conocer mejor al público y los organismos públicos estos delitos encubiertos que existen en la familia.

D. Tendencias actuales

128. Se observan las siguientes tendencias en cuanto a la familia y el matrimonio:

- a) se continúa valorando la institución del matrimonio;
- b) hay una mayor preferencia por las familias pequeñas;
- c) los hombres siguen encabezando la familia en la población casada, mientras que predominan las mujeres en las familias de personas solteras, viudas y/o separadas;
- d) las personas se casan más tarde;
- e) los filipinos están estudiando alternativas distintas del matrimonio legal y registrado;
- f) ha aumentado el número de nacimientos ilegítimos;
- g) ha disminuido el número de matrimonios contraídos legalmente;

- h) hay un cambio en la actitud respecto de las relaciones sexuales antes del matrimonio y los embarazos fuera del matrimonio, lo que muestra cambios en los valores en cuanto a la expresión sexual;
- i) la sociedad acepta mejor la condición de padre o madre soltero;
- j) ya no se considera tan denigrante el divorcio o la separación.

E. Orientación futura

129. Actualmente se está elaborando el Plan de Desarrollo en Función de los Sexos 1995-2025 (que reemplazará el Plan de Desarrollo Filipino para la Mujer, 1989-1992). El capítulo del Plan relativo a la familia se está formulando con objeto de aplicar los siguientes programas y políticas:

- a) mayor conciencia sobre las cuestiones relativas a la familia;
- b) elaboración de una base de datos estadísticos y de investigaciones sobre las familias y los hogares;
- c) examen de las leyes, políticas y programas existentes y evaluación de éstos en cuanto a su repercusión sobre la vida familiar;
- d) elaboración de materiales para crear valores y de módulos didácticos para promover la vida y las relaciones familiares;
- e) diseño de material educativo y de libros de texto para incorporar nuevos valores y mensajes, particularmente en cuanto a la vida y la educación sobre la familia;
- f) control del contenido y de los mensajes de los medios de comunicación que son contrarios a los niños, las mujeres, y las familias;
- g) apoyo a los esfuerzos encaminados a reconocer el valor fundamental del trabajo de las amas de casa y de la protección y el cuidado de los niños;
- h) corrección de las desigualdades entre los sexos y reducción de la doble carga de la mujer, promoción de una distribución más democrática de las tareas y las responsabilidades de la familia;
- i) adopción de medidas para que los hombres participen en los programas de atención sanitaria y planificación de la familia, y en todos los servicios y programas que tienen por objeto mejorar el bienestar de la familia;
- j) ejecución de programas encaminados a crear empleos y oportunidades de generación de ingresos, especialmente los que ofrecen tierra y vivienda a las personas que encabezan las familias monoparentales pobres;
- k) fortalecimiento de la capacidad del *Katarungang Pambarangay* (Tribunal Popular) para tomar decisiones en los casos y denuncias relativos a la familia, y para la mediación y la conciliación.

130. En un proyecto de ley (Ley N° 8202 de la Cámara de Representantes) se propone la creación de una Comisión Nacional de la Familia encargada de formular y recomendar políticas y programas para fortalecer y promover la solidaridad y el desarrollo total de la familia filipina.

131. Otro proyecto de ley pendiente de aprobación en el Congreso (Ley del Senado N° 116), de ser aprobado, permitirá que las mujeres casadas o legalmente separadas utilicen su nombre y apellido de solteras. Tiene por objeto llevar a la realidad el principio constitucional de la "igualdad fundamental" de las mujeres y los hombres ante la ley.

132. En virtud de otro proyecto de ley (Ley N° 698 de la Cámara) se trata de establecer un programa amplio de lucha contra el maltrato de las esposas y sanciones mayores para los reincidentes.

133. También se propone crear tribunales del menor y la familia en todas las provincias y ciudades del país (Proyecto de Ley N° 7481 de la Cámara de Representantes).

134. Con objeto de ayudar a preservar las familias de los trabajadores que están en el extranjero, el Ministerio de Trabajo y Empleo iniciará en 1994 seminarios obligatorios de asesoramiento familiar para todas las personas que se propongan trabajar en el extranjero y que estén registradas en la Dirección de Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero.

135. También se iniciará y fortalecerá el "asesoramiento por los pares" en el hogar y en el trabajo para las personas que encabezan familias monoparentales.

136. Además se estudiará la necesidad de realizar estudios más amplios e intensivos sobre la evolución de las relaciones matrimoniales de los filipinos.

II. ATENCION Y EDUCACION DE LOS MENORES

A. Legislación básica sobre la atención y educación de los menores

137. En Filipinas se concede gran valor a los niños. Esto se afirma en el Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud: "El niño es uno de los valores más importantes de la nación. Debe hacerse todo lo posible para promover su bienestar y mejorar sus oportunidades de llevar una vida útil y feliz."

138. Para que se cuide debidamente a los niños, en el Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud y el Código de la Familia se estipula que la atención y el mantenimiento de los hijos es deber de los padres. Sin embargo, cuando los padres no puedan cumplir los deberes que tienen con sus hijos, el Estado les prestará asistencia. En esas leyes también se describen las funciones concretas de las distintas estructuras de la sociedad en lo que respecta a la atención y la crianza de los niños. Disponen que la comunidad, los consejos de aldea, las asociaciones de jóvenes y los grupos de personas tienen que prestar servicios y diversas formas de asistencia para la atención, la crianza, la educación y otros tipos de apoyo que necesitan los niños.

139. El Gobierno del Presidente Fidel V. Ramos ha intensificado los esfuerzos en favor del bienestar de los niños filipinos a través del Plan de Acción 2000 para la Infancia.

140. Se ha reconocido que la atención y el desarrollo de los niños en la primera infancia es un aspecto importante de la educación del niño. La Ley sobre la protección y el desarrollo total de los niños a nivel de *barangay* (Ley de la República N° 6972) prevé la creación, en cada *barangay*, de guarderías que tendrán un programa de protección y desarrollo total para atender las necesidades de los niños hasta los seis años.

141. La Ley de enseñanza secundaria pública gratuita (Ley de la República N° 6655), promulgada el 26 de mayo de 1988, prevé que los estudiantes secundarios no pagarán gastos de matrícula ni otros gastos en las escuelas secundarias nacionales, las escuelas secundarias amplias, las universidades estatales, las escuelas especializadas, es decir, las escuelas de artes y oficios, las escuelas técnicas, profesionales, de pesca y agricultura y las escuelas que dependen de las autoridades locales.

142. La Ley de asistencia pública a maestros y alumnos en la enseñanza pública (Ley de la República N° 6728) autoriza al Gobierno a concertar contratos de servicios con escuelas privadas para que acepten estudiantes que no pueden ser absorbidos por el sistema de enseñanza pública debido a la escasez de recursos, y a conceder subsidios para gastos de matrícula y otros gastos a los estudiantes que tienen dificultades financieras y que están matriculados en escuelas secundarias privadas. Desde la promulgación de la Ley de enseñanza, la matrícula en las escuelas secundarias ha aumentado en un 6,9%.

143. También existe un sistema de enseñanza profesional técnica que se inició hace más de 65 años a través de la Ley de enseñanza profesional de 1927. Para la aplicación de la ley se han establecido fuertes vínculos con las industrias pertinentes.

144. En la Constitución de Filipinas se consagra el derecho de los niños con necesidades especiales a una educación de calidad. En el artículo XIV de la sección 1 se estipula que "el Estado protegerá y promoverá el derecho de todos los ciudadanos a una educación de calidad en todos los niveles y tomará las medidas apropiadas para que todos tengan acceso a esa educación". La Ley de la República N° 7277, la Carta Magna del discapacitado, se promulgó para fomentar el desarrollo cabal de las personas con discapacidades y, en último término, su integración a la sociedad. Concretamente, la sección 14 de la Ley dispone la creación, el mantenimiento y el apoyo de un sistema completo, adecuado e integrado de educación especial para las personas con problemas auditivos o visuales, los retardados mentales y otros tipos de niños con necesidades especiales en todas las regiones del país. Además, en virtud de la Ley de Educación de 1982 (*Batas Pambansa* ("National Laws") N° 232) y el Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud (Decreto Presidencial N° 603), también se establece una educación especial para las personas con determinados problemas de aprendizaje.

B. Políticas y programas del Gobierno sobre la atención y educación de los menores

145. El sistema de educación de Filipinas comprende dos componentes principales, el subsector académico y el subsector no académico. El sistema académico de educación incluye los niveles primario, secundario y terciario. La enseñanza primaria comprende el programa preescolar, como el jardín de infantes y la educación básica obligatoria que tradicionalmente dura seis o siete años. La enseñanza primaria proporciona los conocimientos básicos y desarrolla las aptitudes y valores fundamentales, incluidas las dimensiones morales y espirituales indispensables para el desarrollo personal del niño y necesarias para vivir en la sociedad y contribuir a su desarrollo y evolución. Asimismo, la enseñanza primaria fomenta el conocimiento y el amor de la nación y su pueblo y la identificación con ellos; contribuye a orientar y preparar al niño para que se gane la vida con un trabajo honrado y remunerativo.

146. La enseñanza secundaria es la continuación de la enseñanza básica del nivel primario y permite obtener aptitudes útiles y prácticas para la vida; este ciclo comprende en general cuatro años. La Ley de la República N° 6655 promulgada el 26 de mayo de 1988 prevé la enseñanza secundaria gratuita en las escuelas secundarias públicas. En la enseñanza secundaria se hace hincapié en los medios encaminados a estudiar y aprender los conceptos, ideales, actitudes y aptitudes intelectuales, sociales, morales y físicas que favorecen el pleno desarrollo del ser humano. Proporciona al estudiante las aptitudes apropiadas para una vida productiva y, por lo tanto, lo prepara para el trabajo y para seguir estudios superiores.

147. En la educación no académica se proporcionan servicios especializados a los niños que no terminaron su escolarización y a ciertos grupos especiales. En este sector se contribuye a erradicar el analfabetismo y a mejorar el alfabetismo funcional de la población. Se desarrollan los valores y actitudes necesarios para el desarrollo a nivel personal, comunitario y nacional. Además, se enseña a los jóvenes desempleados o subempleados las aptitudes técnicas y profesionales adecuadas para que puedan ser ciudadanos más productivos y eficaces.

148. A nivel secundario, la enseñanza técnica y profesional comprende la asignación de los estudiantes a un establecimiento industrial por un determinado período para que después puedan pasar una prueba y obtener un certificado de operador, artesano o técnico industrial.

149. El Gobierno colabora estrechamente con el sector privado en todos los niveles de la enseñanza. La participación del sector privado es especialmente evidente a nivel terciario, ya que aproximadamente el 70% de las instituciones son privadas. Las escuelas secundarias profesionales dependen en gran medida del sector privado.

150. El Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud contiene diversas disposiciones concretas sobre la educación, que se refieren a los aspectos siguientes: admisión a las escuelas; asistencia a los padres carentes de medios; jardines de infantes; clases especiales para los discapacitados físicos, los retardados mentales o los niños con problemas emocionales; instalaciones escolares; papel de las asociaciones de padres y maestros; educación de los

niños empleados como trabajadores domésticos; y programas de asistencia educativa para los niños que trabajan.

151. Se está realizando una encuesta nacional sobre los niños en edad escolar que tienen problemas especiales, a fin de obtener datos para que las escuelas puedan ofrecer a esos niños los servicios apropiados. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, en coordinación con organizaciones no gubernamentales, está realizando programas de formación para docentes de niños sordos y ciegos. Se están organizando programas comunitarios de educación especial para niños discapacitados de 6 a 12 años de edad que se centran en el desarrollo de la alfabetización, las nociones de aritmética y las aptitudes prácticas. En todo el país se están organizando más centros de programas de educación especial y clases de educación especial.

152. Existen leyes para prestar asistencia a los niños que tienen necesidades especiales. Sin embargo, a pesar de ello, sólo asisten a la escuela 81.904 niños con necesidades especiales. Esto constituye alrededor del 2% de los 4 millones de niños y jóvenes de 0 a 21 años de edad que, según se estima, tienen necesidades especiales de educación.

153. El desarrollo de la educación especial ha tropezado con diversas limitaciones. Uno de los principales problemas es que los docentes y administradores capacitados en educación especial pasan muy pronto a ocupar otros empleos mucho mejor remunerados. En todo el país sólo hay 2.646 docentes que se ocupan de la educación especial.

154. Pese a estas limitaciones, el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte ha seguido esforzándose por ofrecer, en lo posible, servicios educativos de calidad.

155. El artículo XIV de la sección 1 de las Políticas y Directrices para la Educación Especial prevé una campaña nacional de información y difusión sobre la manera de identificar a los niños con necesidades especiales e intervenir en su favor. Se utilizan los medios de comunicación para que el público tome conocimiento de los servicios que existen para los niños con necesidades especiales y de la importancia de esos servicios. También se difunden por la radio y la televisión mensajes breves y sencillos para los padres y los legos con objeto de modificar y mejorar las actitudes del público respecto de estos niños con discapacidades. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, que tiene a su cargo la difusión de información sobre los servicios de educación especial, formula directrices y publica información pertinente sobre los programas existentes en esa materia cada vez que ello es necesario. Cada año se organizan días y actividades especiales sobre la protección de la vista y la audición, y sobre otros temas, para incrementar la conciencia entre el público. A nivel de región, división y distrito se mantienen bancos de datos sobre la educación especial.

156. El Consejo Nacional sobre la Mano de Obra y la Juventud, organismo dependiente del Ministerio de Trabajo y Empleo, tiene 12 centros regionales y 14 centros provinciales de capacitación de mano de obra. Esos centros ofrecen cursos de perfeccionamiento, capacitación y desarrollo, particularmente para los jóvenes que no asisten a la escuela.

157. En el Código de las Autoridades Locales se estipula que en cada provincia, ciudad y municipalidad, se debe crear una junta escolar presidida por el principal funcionario a cada nivel. La Junta Escolar determina las asignaciones presupuestarias para el mantenimiento de las escuelas públicas en su jurisdicción, autoriza los gastos y asesora a los órganos legislativos locales sobre las cuestiones relacionadas con la educación.

158. Los Consejos de *Barangay* también prestan apoyo institucional para mejorar el acceso a la educación. En virtud del Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud, se autoriza a los Consejos a asignar cada año fondos para conceder becas a los niños carentes de medios que merecen asistencia pública para su pleno desarrollo.

159. La atención y el desarrollo en la primera infancia se consideran un aspecto importante de la educación del niño. La Ley sobre la protección y el desarrollo total de los niños a nivel de *barangay* (Ley de la República N° 6972) dispone la creación, en cada *barangay*, de una guardería, que tendrá un programa de protección y desarrollo total para atender las necesidades de los niños hasta los seis años de edad. Con el tiempo se proporcionarán también servicios de atención y desarrollo en la primera infancia a través de los centros de la comunidad y los lugares de trabajo.

160. Al asumir el poder en julio de 1992, una de las primeras tareas del gobierno Ramos fue la preparación de un Plan de Desarrollo a Mediano Plazo para el período 1992 a 1998. Este Plan fue aprobado por el Presidente y su Gabinete en diciembre de 1992 y comprende programas para la atención y educación de los niños.

161. El Plan se centró en dos metas: la potenciación de la población y la competitividad a nivel mundial.

162. Para el sector de la educación, la potenciación de la población comprende dos tareas. La primera consiste en incrementar el acceso a la educación básica, y mejorar su calidad, haciendo hincapié en la enseñanza primaria pública. La segunda consiste en mejorar el sistema de apoyo público para los jóvenes filipinos que son buenos estudiantes pero que carecen de recursos financieros, a fin de que puedan seguir cursando estudios hasta el final del tercer nivel.

163. La competitividad a nivel mundial significa que se debe velar por que la fuerza laboral esté debidamente capacitada para los sectores económicos, especialmente en la esfera de los servicios, en que Filipinas tiene una ventaja comparativa.

164. Habida cuenta de estos dos objetivos principales del Programa de Desarrollo 2000 de Filipinas, la acción del Gobierno en la esfera de la educación se ha centrado sobre todo en lo siguiente: i) mejorar el acceso a la enseñanza básica y también su calidad, haciendo hincapié ante todo en la enseñanza primaria, ii) liberalizar la reglamentación que se aplica a la enseñanza privada y iii) racionalizar el sistema de enseñanza pública superior, particularmente las universidades estatales.

165. En lo que respecta al Gobierno, particularmente el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la acción debe centrarse prioritariamente en el

subsistema escolar público, así como en la reglamentación del sistema de enseñanza privada y la orientación normativa para las universidades estatales.

166. En el anexo M se indican los logros alcanzados en el sector de la educación durante el período 1987-1992.

C. Dificultades existentes

167. Si bien se han alcanzado logros importantes en esta esfera, sigue habiendo una serie de dificultades que obstaculizan el pleno disfrute del derecho del niño a la educación, el esparcimiento y la cultura. Entre ellas cabe mencionar los problemas de infraestructura que reducen el acceso físico a las escuelas, especialmente en las zonas rurales, las limitaciones financieras y la falta de docentes, aulas y otros locales escolares, y de materiales. Esto último es particularmente cierto en el caso de la educación especial y las escuelas para los niños de las comunidades culturales autóctonas.

D. Orientación futura

168. El Programa de Acción sobre la Educación para Todos: 1991-2000 tiene por objeto fortalecer la educación en Filipinas. Sus principales objetivos son los siguientes: institucionalización del desarrollo en la primera infancia como servicio básico para todos los niños del país; mejoramiento de la calidad y la eficacia de la educación pública; erradicación del analfabetismo; y suministro de conocimientos, aptitudes y valores básicos para que los adultos y los jóvenes que no asisten a la escuela puedan mejorar la calidad de su vida e incrementar sus oportunidades de participar en el proceso de desarrollo. El decenio de 1990 se ha declarado Decenio de la Educación para Todos.

169. Se espera que en el mandato de seis años del gobierno de Ramos se logre la meta de la enseñanza primaria pública gratuita y obligatoria para todos. Los *barangay* que tengan una población escolar suficiente tendrán una escuela, aunque sólo haya un aula para varios niveles. Por lo menos la mitad de las escuelas primarias actualmente incompletas tendrán como mínimo seis aulas. Se habrá superado la escasez de aulas y de maestros resultante del crecimiento de la población.

170. Se prevé que la tasa bruta de matrícula a nivel primario se mantendrá en alrededor del 110% de la cifra de 1990, pero que a nivel secundario el aumento será mayor. Se espera que la tasa de finalización de estudios aumentará del nivel actual del 65% de los niños que ingresan a la escuela primaria al 80% por lo menos.

171. Se mejorará el acceso a la enseñanza secundaria mediante la concesión de becas, según lo dispuesto en la Ley de la República N° 6728 o Ley de asistencia pública a maestros y alumnos en la enseñanza privada. Esta Ley incluye subsidios para la contratación de servicios educativos y el pago de la matrícula.

172. El Congreso está estudiando actualmente un proyecto de ley sobre la institucionalización del sistema doble de capacitación del país (Ley N° 1516 del Senado y N° 10450 de la Cámara de Representantes). Con este sistema se combinará la capacitación en las empresas y en las escuelas sobre la base de un

plan elaborado por un establecimiento de enseñanza acreditado y un establecimiento agrícola, industrial o comercial.

ARTICULO 10.2

I. PROTECCION DE LAS MADRES QUE TRABAJAN

A. Legislación básica sobre la protección de las madres que trabajan

173. El Estado está obligado por la Constitución a proteger a las madres que trabajan proporcionándoles condiciones de trabajo seguras y salubres, teniendo en cuenta sus funciones como madres, así como las facilidades y oportunidades que les permitan mejorar su bienestar y desarrollarse plenamente al servicio de la nación (artículo XIII, sección 14).

174. En virtud de la Ley de Seguridad Social (Ley de la República N° 1161) enmendada posteriormente en virtud de la Ley de la República N° 7322 (1992), se concede a las madres que trabajan prestaciones de maternidad. De conformidad con la Ley de la República N° 1161, el empleador debe por ley conceder a las empleadas embarazadas que han trabajado como mínimo seis meses en los últimos 12 meses, una licencia de maternidad de por lo menos dos semanas antes del parto y otras cuatro semanas después de un parto normal o un aborto, licencia durante la cual se le pagará su salario regular semanal o medio (artículo 133 del Código del Trabajo en su forma enmendada).

175. Con arreglo a la Circular N° 14 (1989) de la Comisión de la Administración Pública, se permite que los empleados públicos, especialmente las mujeres, adopten horarios de trabajo flexibles para ayudarles a hacer frente a su doble papel en el trabajo y en el hogar. A condición de que cumplan su jornada de trabajo de ocho horas, las trabajadoras pueden elegir un horario de trabajo normal desde las 7 a las 10 horas hasta las 19 horas.

176. La Ley de la República N° 6972 (23 de noviembre de 1990), "Ley por la que se establece una guardería en cada *barangay* para instituir un programa de protección y desarrollo total del niño" prevé estructuras de apoyo para las madres que trabajan mediante la creación de guarderías. Con esto se reconoce tácitamente el doble papel que cumplen las mujeres en el trabajo y en el hogar. Según el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, no se pueden establecer muchas guarderías porque no hay recursos. Con la promulgación del Código de las Autoridades Locales de 1991, la financiación de las guarderías se transfirió a las autoridades locales, lo cual empeoró la situación.

177. En virtud de la Ley de la República N° 7322 (1992) se enmendó la Ley de seguridad pública y se aumentaron las prestaciones por maternidad de las trabajadoras del sector privado. La empleada que haya aportado por lo menos tres meses de contribuciones por maternidad en los 12 meses anteriores al semestre del parto, aborto o aborto espontáneo, y que siga empleada, recibirá una prestación diaria de maternidad equivalente al 100% de su salario básico actual, sus subsidios y demás beneficios, o el equivalente en efectivo de tales prestaciones durante 60 días con sujeción a las condiciones siguientes:

a) que la empleada haya informado a su empleador de que está embarazada y la fecha probable del parto, información que se transmitirá al Sistema de Seguridad Social;

b) que el empleador adelantará el pago en dos partes iguales dentro de los 30 días de la presentación de la solicitud de licencia de maternidad;

c) que en caso de cesárea se pagarán a la empleada prestaciones de maternidad durante 78 días;

d) que después del 13 de marzo de 1973 las prestaciones de maternidad previstas se pagarán sólo para los cuatro primeros partos;

e) que el Sistema de Seguridad Social reembolsará de inmediato al empleador el 100% de las prestaciones de maternidad adelantadas a la empleada tan pronto haya recibido una prueba satisfactoria de tales pagos y de su carácter legal; y

f) que si la empleada da a luz o sufre un aborto o aborto espontáneo sin que su empleador haya remitido las contribuciones requeridas al Sistema de Seguridad Social o sin que el empleador haya notificado a este último acerca del embarazo, el empleador pagará al Sistema de Seguridad Social el equivalente de las prestaciones a que la empleada habría tenido derecho normalmente y dicho Sistema, a su vez, pagará esa suma a la empleada interesada.

178. Por otra parte, en virtud de las reglamentaciones del Ministerio de Trabajo y Empleo, entre otras cosas sólo se puede asignar a una empleada a un turno de noche de 22 horas a 6 horas si no amamanta a su hijo.

179. En 1986 se promulgó el Código Nacional sobre la Comercialización de los Complementos o Sucedáneos de la Leche Materna y otros Productos Conexos (Orden N° 51). Esta ley tiene por objeto contribuir a la nutrición de los lactantes en condiciones de seguridad protegiéndolos y promoviendo la lactancia materna y velando por que se utilicen adecuadamente los complementos de la leche materna mediante una información adecuada y una comercialización y distribución apropiadas (sección 2).

180. La Ley de medicamentos genéricos (Ley de la República N° 6675), promulgada en 1989, protege a los consumidores contra el costo exorbitante de los medicamentos.

181. Habida cuenta de que el Gobierno desea proteger a los trabajadores que están en el extranjero, particularmente las mujeres, se dieron instrucciones al Ministerio de Trabajo y Empleo para que concediera prioridad a la designación de mujeres como agregados laborales en los países donde la mayoría de los trabajadores filipinos son mujeres. Hasta la fecha, 10 mujeres de los 36 agregados laborales que se han nombrado son mujeres, como lo son también 9 de los 15 funcionarios de bienestar. Además, hay oficinas de la Dirección de Bienestar de los Trabajadores en el Extranjero y de las organizaciones no gubernamentales para facilitar la formación de los agregados laborales en lo que se refiere a los problemas relativos a las mujeres (Directiva Presidencial al Ministerio de Trabajo y Empleo, 8 de marzo de 1993).

182. Como el Gobierno se ha propuesto proteger mejor a las mujeres contra los posibles abusos de los organismos encargados de hacer cumplir la ley, se pidió a la Policía Nacional de Filipinas y a la Comisión Nacional sobre el Papel de la Mujer Filipina que identificaran las comisarías en las que se debía establecer con prioridad oficinas para la mujer, a fin de que se adoptara de inmediato esa medida. Hasta la fecha funcionan 147 oficinas de la mujer (Directiva Presidencial a la Policía Nacional de Filipinas, 8 de marzo de 1993).

B. Políticas y programas del Gobierno para la protección de las madres que trabajan

183. El Ministerio de Salud proporciona información a las madres sobre diversas medidas de salud. Los trabajadores sanitarios y de la comunidad insisten en los peligros y riesgos del uso inadecuado de los sucedáneos de la leche materna, particularmente los alimentos para lactantes. Sólo se explica el uso de los alimentos para lactantes a las madres que no pueden amamantar a sus hijos por razones médicas u otras razones legítimas.

184. El Gobierno ha adoptado una nueva política de población que va más allá de la reducción de la fecundidad e incluye temas relativos a la formación de la familia y la condición de la mujer. En el anexo N figura el Programa de Población de Filipinas y en el anexo O la tasa de prevalencia de la planificación de la familia.

185. Se está desarrollando activamente una campaña intensificada de información sobre el SIDA, incluida la integración de esa información en los planes de estudios, la selección de los donantes de sangre y el control de las transfusiones, entre otras cosas.

186. La Ley sobre la mujer en el desarrollo y la creación de la nación o Ley de la República N° 7192 tiene por objeto incorporar más cabalmente las cuestiones y los problemas de la mujer en el proceso general de desarrollo. Concretamente, en la sección 5 de la Ley se estipula que las personas casadas que se dedican exclusivamente su hogar y su familia tendrán derecho, con el consentimiento del cónyuge que trabaja, a una cobertura voluntaria del *Pagtutulungan - Ikaw, Bangko, Industriya at Gobyerno*, es decir, el Sistema de Seguridad Social de la Administración Pública o el Sistema de Seguridad Social, hasta un monto equivalente a la mitad del salario y las remuneraciones del cónyuge que trabaja. La aportación correspondiente se deducirá del salario del cónyuge.

C. Orientación futura

187. En el Congreso se está intentando establecer un programa amplio para proteger a las esposas que son golpeadas y aumentar las sanciones para los reincidentes (Proyecto de Ley de la Cámara N° 698).

188. En virtud de la "Ley sobre el empleo obligatorio de mujeres", propuesta en el Congreso (Proyecto de Ley de la Cámara N° 8832), se dispone que todas las empresas que tengan por lo menos 10 empleados fijos deben incluir en su fuerza de trabajo total un 20% de mujeres calificadas.

189. Otro proyecto de ley (Proyecto de Ley de la Cámara N° 7870) declara que son ilegales los actos de hostigamiento sexual.

190. Se halla pendiente en el Congreso (Proyecto de Ley de la Cámara N° 8393) una propuesta para incrementar las prestaciones de licencia de maternidad para las mujeres empleadas en la administración pública o el sector público. En virtud de ese proyecto de ley, las mujeres que hayan prestado servicios en forma continua durante por lo menos un año tendrán una licencia de maternidad de 180 días, a partir del octavo mes del embarazo.

191. También se halla pendiente (Proyecto de Ley de la Cámara N° 8187) una propuesta tendiente a establecer para las mujeres embarazadas, durante todo el embarazo, un programa amplio de atención prenatal y de nutrición.

II. PROTECCION DE LOS RECIEN NACIDOS

A. Legislación básica sobre la protección de los recién nacidos

192. El Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud especifica que la promoción de la salud infantil comenzará con una atención prenatal y posnatal adecuada para el niño y la madre. Se tomarán todas las medidas apropiadas para velar por el desarrollo total del niño. Este aspecto se tiene plenamente en cuenta en el Programa de Población. En la Declaración sobre la Política de Población de 1987 se destaca la preocupación por la salud materno-infantil.

193. Una medida legislativa reciente encaminada a promover la salud, la nutrición y el bienestar de los niños y las madres filipinas es la Ley sobre la protección y el desarrollo total de los niños a nivel de *barangay* (Ley de la República N° 6972). El programa que se ha de establecer en todos los *barangay* en cumplimiento de esta Ley incluirá un sistema de remisión de casos y apoyo para las mujeres embarazadas, con objeto de que reciban atención prenatal y neonatal y para que el parto tenga lugar en condiciones que eliminen o reduzcan al mínimo los riesgos que corren la madre y el hijo.

B. Políticas y programas del Gobierno para la protección de los recién nacidos

194. Para un examen de la protección de la salud los recién nacidos, sírvanse remitirse a los informes presentados por Filipinas a la Organización Mundial de la Salud (1980, 1991 y 1994) y al informe inicial relativo a la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. Para un examen de los derechos jurídicos del niño, sírvanse remitirse al informe inicial relativo a la Convención sobre los Derechos del Niño.

C. Tendencias actuales

195. Las tendencias en la atención de los niños están modificando los papeles tradicionales de los padres. Los hombres están participando más en la atención cotidiana del niño. Los más jóvenes consideran ahora que la protección es una de sus responsabilidades primordiales, mientras que los de más edad consideran que su papel es proveer al mantenimiento de la familia. Los hombres están ahora suficientemente interesados por el método Lamaze de parto y atención del lactante como para ayudar a sus esposas.

ARTICULO 10.3

I. PROTECCION Y ASISTENCIA ESPECIALES PARA LOS NIÑOS Y LOS JOVENES

A. Legislación básica sobre la protección de los niños y los jóvenes

196. La Constitución reconoce la función fundamental de los jóvenes en la creación de la nación y dispone que el Estado debe promover y proteger su bienestar físico, moral, espiritual, intelectual y social; inculcar a los jóvenes el patriotismo y el nacionalismo, y alentar su participación en los asuntos públicos y cívicos.

197. Además, la Constitución exige que el Estado defienda el derecho de los niños a la asistencia, incluida una atención y nutrición adecuadas, y una protección especial contra todas las formas de descuido, abuso, crueldad, explotación y demás condiciones que perjudiquen su desarrollo.

198. La Constitución garantiza la educación gratuita hasta el nivel secundario. Las escuelas públicas no cobran matrícula. Se conceden becas y otras formas de apoyo financiero a los estudiantes que lo merecen o lo necesitan. El Ministerio de Ciencia y Tecnología ofrece cada año 100 becas a estudiantes que pertenecen a familias de bajos ingresos. El Ministerio de Educación, Cultura y Deporte tiene un plan de préstamos con reembolso diferido para los estudiantes desfavorecidos.

199. El principio de la no discriminación está consagrado en el Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud, que dispone que todos los niños disfrutarán de los derechos estipulados en el Código sin distinción por motivo de legitimidad o ilegitimidad, sexo, condición social, religión, antecedentes políticos o cualquier otro factor.

200. El mismo principio se defiende en la Ley de protección especial de los niños contra el abuso, la explotación y la discriminación (Ley de la República N° 7610). En esta Ley se declara que es política del Estado proteger especialmente a los niños contra todas las formas de abuso, descuido, crueldad, explotación y discriminación, y otras condiciones que perjudiquen su desarrollo. Se establece que el Estado intervendrá en nombre del niño cuando el padre, tutor, maestro o persona que tiene a su cargo el cuidado y la tutela del niño no lo proteja o no pueda protegerlo contra esas acciones o condiciones.

201. En la Ley se establece concretamente que los niños de las comunidades culturales autóctonas no serán objeto de ninguna forma de discriminación y se prescriben las sanciones correspondientes.

202. El Código de la Familia contiene diversas disposiciones en apoyo de este principio. Se cita concretamente el reconocimiento de la legitimidad de los niños nacidos por inseminación artificial y el aumento de la proporción de la herencia que reciben los hijos ilegítimos

203. La Carta Magna del discapacitado (Ley de la República N° 7277-anexo P) protege a los discapacitados, tanto niños como adultos, contra la discriminación. Esta Ley dispone que el Estado alentará el respeto por los

discapacitados y hará todo lo posible para eliminar las barreras sociales, culturales, económicas, ambientales y de actitud que le sean perjudiciales.

204. Se han publicado directrices y normas administrativas en las que se establece que todos los programas y servicios para los niños serán de carácter no discriminatorio. En las disposiciones que se refieren a los organismos de atención del niño, se trata de velar por que esos organismos presten sus servicios independientemente de la edad, el sexo, el color, la raza, la religión o el grupo étnico.

205. En virtud de la sección 5 de la Ley de la República N° 7610 (1992) se estipula que los niños de sexo masculino o femenino que por dinero, provecho o cualquier otra consideración, o debido a la coacción o influencia de un adulto, organización o grupo mantengan relaciones sexuales o tengan una conducta lasciva, se consideran niños explotados en la prostitución y víctimas de otros abusos sexuales. A continuación se indican los actos que se consideran trata de niños:

- a) ejecución de un certificado de consentimiento a la adopción hecho por una mujer embarazada;
- b) contratación por una persona, organismo, establecimiento o institución de atención infantil de mujeres o parejas para que tengan hijos con objeto de utilizarlos en la trata de niños;
- c) simulación de un nacimiento, por un médico, hospital, funcionario de clínica, empleado, enfermero, partera, o funcionario local de los registros, o cualquier otra persona, a los fines de la trata de niños;
- d) utilización de niños en publicaciones obscenas y espectáculos indecentes; y
- e) empleo de niños en publicidades o avisos que promuevan el consumo de bebidas alcohólicas, bebidas embriagantes, tabaco y productos derivados del tabaco, y la violencia.

Además, la Ley de la República N° 7658 fija estrictamente las condiciones en las que está prohibido emplear a un niño.

206. Para un examen más detallado de la protección y la asistencia para los niños y los jóvenes, sírvanse remitirse al informe inicial sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

B. Orientación futura

207. Habida cuenta del número cada vez mayor de violaciones y abusos cometidos contra los niños y de la insuficiencia de los servicios existentes para la promoción y la protección de los derechos del niño, se ha propuesto la creación de un Centro de los Derechos del Niño.

208. Ese Centro, que dependerá de la Comisión de Derechos Humanos, se ocupará de la investigación, la asistencia jurídica, la presentación de informes y la vigilancia de la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño. El

Centro tendrá 12 oficinas regionales donde podrán presentarse denuncias y trabajará con la red existente de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales que se ocupan de los derechos del niño.

II. PROTECCION ESPECIAL DE LOS NIÑOS CONTRA LA EXPLOTACION SOCIAL Y ECONOMICA

A. Legislación básica

209. La Constitución afirma que los trabajadores son la principal fuerza económica y social, por lo cual el Estado debe proteger sus derechos y promover su bienestar.

210. El Código del Trabajo (Decreto Presidencial N° 442) establece las políticas, reglamentaciones y normas del Estado en lo que respecta a las condiciones de trabajo humanitarias y salubres, así como disposiciones especiales sobre el empleo de menores de edad y niños. En el artículo 139 del Código del Trabajo se especifica que no se empleará a ningún niño menor de 15 años, salvo si éste trabaja directamente bajo la responsabilidad exclusiva de los padres o del tutor, y el empleo no interfiere en modo alguno con su escolarización. En virtud de la misma disposición, sólo se podrá emplear a un menor de 15 a 18 años por el número de horas y el horario que determine el Ministerio de Trabajo y Empleo, pero con la condición de que en ningún caso se permitirá el empleo de una persona menor de 18 años en una empresa que, a juicio del Ministerio, sea de carácter peligroso o nocivo.

211. En la Ley de la República N° 7610 se dice que es política del Estado proteger especialmente a los niños contra todas las formas de abuso, descuido, crueldad, explotación y discriminación, y otras condiciones que sean perjudiciales para su desarrollo. Se prevén sanciones contra tales actos y se permite la intervención del Estado en favor del niño cuando el padre o tutor no lo protege. Se prevén sanciones estrictas para determinados actos concretos de explotación y discriminación (es decir, prostitución y abuso sexual, trata de niños y otros abusos) y se requiere la formulación de un programa público amplio sobre el abuso, la explotación y la discriminación de que son víctimas los niños.

212. Para fortalecer la protección de los niños contra los empleos peligrosos en las empresas públicas y privadas, el 8 de noviembre de 1993 se firmó la Ley de la República No.7658, por la que se enmendó el artículo VIII de la sección 12 de la Ley de la República N° 7610. De conformidad con esa Ley, se prohíbe el empleo de niños menores de 15 años en las empresas públicas y privadas. Además, se especifican las condiciones y requisitos especiales que se deben cumplir indispensablemente antes de poder emplear a un niño (anexo D).

213. En el artículo 107 del Código de Bienestar de la Infancia y la Juventud se especifica además que se puede emplear niños menores de 16 años para realizar tareas livianas que no pongan en peligro su seguridad, salud o desarrollo normal y que no sean perjudiciales para su educación.

214. La prohibición de la discriminación contra los niños también se estipula en el Código del Trabajo, que dispone que ningún empleador discriminará contra

una persona por razones de edad en cuanto a los términos y condiciones de empleo.

B. Políticas del Gobierno encaminadas a proteger a los niños de la explotación económica y social

215. Para hacer efectiva la prohibición del empleo de niños en ocupaciones peligrosas, el Ministerio de Trabajo y Empleo ha elaborado una lista de nueve grupos ocupacionales, que figura en el anexo Q. También se adjunta la lista de las ocupaciones corrientes de los niños (anexo R).

216. En los cinco últimos años, el Gobierno ha ejecutado programas especiales de protección y bienestar para los niños que trabajan en determinadas esferas. Los primeros proyectos se ejecutaron en favor de los niños que recogían objetos en los basurales de Manila, los niños que se dedicaban a la pesca en aguas profundas y los que recurrían a los servicios de los 625 centros establecidos por el Ministerio en todo el país para los jóvenes que trabajan. Un proyecto nacional para los niños de la calle, el 80% de los cuales trabaja, proporciona servicios básicos en determinadas zonas urbanas.

217. En respuesta a la frecuencia cada vez mayor del trabajo infantil, el Ministerio coordinó la labor de varios organismos públicos, organizaciones no gubernamentales y grupos de trabajadores y empleadores para la ejecución, con asistencia del UNICEF, de un proyecto titulado "Iniciativa en favor de una acción comunitaria sobre el trabajo infantil". El proyecto, que tiene por objeto reducir en un 80% para 1998 el número de niños que trabajan en ocupaciones peligrosas, se inició en 1988 en 3 regiones y ahora se ha extendido a 11 regiones.

218. Durante el período quinquenal de ejecución, se logró alcanzar con ese proyecto unos 2,1 millones de niños que trabajan, en unas 6.000 municipalidades y 11 ciudades de 27 provincias, en 13 de las 14 regiones del país a través de medidas legislativas sobre políticas y actividades de defensa de la infancia.

219. A fin de contar con un enfoque más cabal e integral de la protección y el desarrollo general de los niños que trabajan, se aplicaron en este proyecto las ocho estrategias y actividades importantes que se indican a continuación: i) investigación práctica; ii) acción en pro de la infancia y movilización social; iii) organización de la comunidad; iv) desarrollo de capacidades; v) prestación de servicios básicos y otros; vi) elaboración de políticas y protección jurídica; vii) promoción del empleo y generación de ingresos; viii) documentación, vigilancia y evaluación del proyecto.

220. Consciente de la necesidad de hacer frente inmediatamente a los problemas de los niños que trabajan, particularmente los que se van a buscar ilegalmente en las provincias para trabajos industriales o empleos ilícitos, en el Programa de Trabajo Infantil se inició la *Sagip Batang Manggagawa*, un programa interinstitucional de intervención rápida encaminado a responder a las situaciones más apremiantes de los niños que trabajan.

221. Las actividades de ese programa incluyen la vigilancia y la comunicación de los casos a las instituciones apropiadas o la prestación de asistencia directa, por ejemplo, para rescatar a los niños de las fábricas o de otros

lugares de empleo y, cuando es necesario, la imposición de sanciones a los empleadores o agentes de contratación ilegales; el suministro de servicios psicosociales a las víctimas; y la prestación de asistencia para el enjuiciamiento civil o penal de los que han violado las leyes sobre el trabajo infantil.

222. Para hacer respetar estas disposiciones, se han efectuado incursiones en fábricas que empleaban ilegalmente a menores, utilizando equipos compuestos por funcionarios del Ministerio de Trabajo y Empleo, la Oficina Nacional de Investigación y la Policía Nacional de Filipinas. Los equipos actuaron sobre la base de denuncias recibidas de organizaciones no gubernamentales y organizaciones de la comunidad que colaboran con el programa. Se han efectuado incursiones en lugares como una fábrica de conservas de sardinas, una fábrica de aceite comestible y una porqueriza en el área metropolitana de Manila y se comprobó que los menores empleados prácticamente estaban prisioneros en los locales de esos establecimientos.

C. Tendencias del trabajo infantil

223. La población de niños de 10 a 14 años de edad se ha mantenido relativamente estable en alrededor de 7,3 millones durante el período 1980-1989. La participación de los niños de ese grupo de edad en la fuerza laboral se redujo entre 1980 y 1989, como se refleja en su tasa de participación laboral (miembros de ese grupo que forman parte de la fuerza laboral), ya que se disminuyó del 12,7% en 1980 al 11,1% en 1989. El número de niños en la fuerza laboral se redujo efectivamente de 933.000 en 1980 a 815.000 en 1989 (anexo S).

224. Sin embargo, la tasa de empleo de niños (números de niños empleados en relación con la fuerza laboral total) ha aumentado notablemente pese a la disminución del número efectivo de niños empleados. En 1980, la tasa de empleo era del 93,8% y el número de niños empleados alrededor de 875.000. En 1989, la tasa de empleo había aumentado al 97%, mientras que el número efectivo de niños empleados había disminuido a 791.000. Esto se debió a la disminución del número de niños que formaban parte de la fuerza laboral durante el mismo período (anexo S).

225. Por principales grupos de industrias, en 1989 el 80,1% de los niños empleados estaban en el sector de la agricultura, mientras que en los sectores de la industria y los servicios los niños constituían el 3,5% y el 16,5% respectivamente. Dentro de la industria, el 3,3% de los niños trabajaban en la manufactura, mientras que en el sector de los servicios comunitarios, sociales y personales representaban el 6,4% (anexo T).

226. Por principales ocupaciones, los niños que trabajaban en la agricultura representaban el grupo más grande, a saber, el 80% en 1989. Seguían en importancia los vendedores (incluso los vendedores ambulantes de la calle) que constituían el 9,4% (anexo U).

227. Por clase de trabajadores, en 1989 la mayoría de los niños realizaban tareas domésticas sin remuneración y representaban el 70% de los niños empleados. Un 25% recibía un sueldo o salario (anexo V).

228. En la mayoría de los casos, los niños realizan tareas sencillas para las que no se necesita mucha capacitación, como recoger y seleccionar materiales. Otros prestan servicios personales o en la comunidad, como el lavado de automóviles y otros vehículos, el cuidado de niños pequeños, o lustran zapatos o llevan bolsas. Trabajan como vendedores en las tiendas *sari-sari* (pequeñas tiendas de barrio) o en la calle. En las zonas agrícolas, los niños a menudo se ocupan de artesanías tradicionales y trabajan el cáñamo o fabrican esteras.

229. La crisis económica de comienzos del decenio de 1980 incrementó el número de niños que viven y trabajan en la calle. El Gobierno y las organizaciones no gubernamentales reconocieron la necesidad de ejecutar un programa de acción integrado para los niños de la calle. Se ejecutó un proyecto financiado por el UNICEF y la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional para determinar la situación de esos niños. En virtud de ese proyecto, se realizaron en el período de 1984 a 1987 estudios de situación en 10 ciudades. Las conclusiones de los estudios fueron la base de las posteriores iniciativas en favor de los niños de la calle. El informe completo sobre las conclusiones de los estudios figura en un informe titulado "La situación de los niños de la calle en 10 ciudades", (The Situation of Street Children in Ten Cities), presentado en 1988 al UNICEF.

230. Como parte integrante de la estrategia de servicios urbanos básicos del programa del país para los niños, el Ministerio de Bienestar Social y Desarrollo, el Consejo Nacional de la Fundación de Desarrollo Social de Filipinas y el UNICEF emprendieron conjuntamente en 1986 un proyecto sobre los niños de la calle. En este proyecto se iniciaron, facilitaron y coordinaron las actividades en materia de análisis de situación, defensa de los intereses del niño, creación de redes de apoyo, elaboración de programas y prestación de servicios básicos en favor de los niños de la calle en las principales ciudades de Filipinas .

231. Actualmente hay comités de trabajo sobre los niños de la calle en las principales ciudades de Filipinas. Estos comités de trabajo son órganos interinstitucionales integrados por organismos públicos, organizaciones no gubernamentales y grupos comunitarios organizados, que han asumido en forma colectiva la responsabilidad por hacer frente a la difícil situación de los niños de la calle en sus respectivas ciudades.

D. Dificultades, problemas y deficiencias en las leyes sobre el trabajo infantil y la ejecución de programas

232. En las leyes filipinas se ha atendido debidamente la cuestión del trabajo infantil. Sin embargo, aunque se han formulado leyes, órdenes ejecutivas y las respectivas directrices de políticas, todavía hay ciertos aspectos que es preciso examinar más detenidamente.

233. Uno de estos aspectos es la necesidad de adoptar un enfoque más amplio en lo que respecta a los derechos del niño para incluir los que se hallan en el sector no estructurado. El Código del Trabajo de Filipinas contiene varias disposiciones concretas para la protección de los niños que trabajan. Sin embargo, esas disposiciones sólo se aplican a los niños que trabajan en la industria, por lo cual quedan sin protección la gran mayoría de los niños que trabajan en la agricultura, en las industrias pequeñas y en tareas domésticas. En consecuencia, habrá que definir mejor el enfoque respecto del trabajo

infantil para tener en cuenta las necesidades de bienestar de la mayoría de los niños que trabajan.

234. Filipinas aún no ha ratificado el Convenio N° 138 de la OIT, que es el instrumento internacional más amplio en lo que respecta al trabajo infantil. En cambio, ha firmado el Convenio N° 59 de la OIT sobre la edad mínima de admisión a los trabajos industriales. De conformidad con las disposiciones de estos convenios internacionales, la Ley de la República N° 7658 dispone que incluso los padres que emplean a sus hijos tienen que obtener la autorización del Ministerio de Trabajo y Empleo. Este velará por que los niños no sean empleados en ocupaciones peligrosas y que no se perjudique su desarrollo normal, incluida su escolarización. En el anexo C figura la lista de los convenios internacionales a los que se ha adherido Filipinas.

235. Se necesita un mecanismo de vigilancia más eficaz para proteger el trabajo infantil. Por ejemplo, los Ministerios que se ocupan de vigilar y supervisar las actividades que se realizan con la participación de niños, no tienen personal ni recursos adecuados. Además, es preciso fortalecer los mecanismos de nivel comunitario vinculados al Comité de Protección del Niño del *Barangay* y se deben explicar a sus miembros las leyes pertinentes.

236. La explotación económica de los niños tiene que ver con el estado de la economía. A menos que se logre el crecimiento económico, seguirá siendo un problema el trabajo de los niños en la calle, las industrias o la agricultura. Siguen existiendo las dificultades siguientes:

- a) falta de información sobre los niños que trabajan, lo cual crea problemas en relación con la reglamentación de las horas de trabajo, la naturaleza del trabajo, el suministro de programas y servicios apropiados para atender sus necesidades y otras medidas de protección;
- b) problemas relacionados con el cumplimiento de las leyes, políticas y normas;
- c) información y comprensión insuficientes, entre los padres y los empleadores, de los problemas de los niños que trabajan, debido a las barreras socioculturales y otros factores; y
- d) alternativas y oportunidades limitadas para los niños, lo cual conduce a algunos de ellos a dedicarse a ocupaciones peligrosas y otras actividades perjudiciales para su crecimiento y desarrollo.

E. Determinación de prioridades y orientación futura

237. El renovado impulso que el nuevo gobierno ha dado a la reducción de la pobreza y el sufrimiento del pueblo ofrece una esperanza a los niños que trabajan y a sus familias. A continuación se indican las prioridades que se han estipulado en el Plan de Acción Nacional para la Infancia:

- a) Medidas legislativas y de política:

- i) cumplimiento estricto de las políticas, leyes y normas, incluida la coordinación entre los organismos interesados y el enjuiciamiento de los violadores; y
 - ii) promulgación de leyes sobre la edad mínima de admisión de los niños a actividades de jornada parcial y a actividades económicas ligeras, leyes en las cuales se deben definir claramente las actividades y las condiciones de trabajo para proteger a los niños de la explotación por sus propios padres y sus empleadores, y para velar por su desarrollo físico, mental, social, espiritual y moral;
- b) Medidas programáticas:
- i) desarrollo de una ética del trabajo, aptitudes profesionales apropiadas y servicio de asesoramiento para los niños que trabajan;
 - ii) establecimiento de programas de psicoterapia y de rehabilitación para los padres de los niños en circunstancias especialmente difíciles;
 - iii) promoción de más programas preventivos de base comunitaria, centrados en una educación sobre los valores, para las familias de los niños en circunstancias especialmente difíciles;
 - iv) fortalecimiento de las actividades de defensa de los intereses del niño y del sistema destinado a impedir que los niños sean colocados en condiciones que son peligrosas para su salud y bienestar;
 - v) promoción de una mayor participación de los niños que trabajan en las cuestiones que afectan a sus vidas; y
 - vi) mayor acceso de los niños a los servicios básicos, particularmente los servicios de salud, educación y protección jurídica;
- c) Programa de investigación:
- i) realizar un estudio para determinar el número de niños que viven o trabajan en circunstancias especialmente difíciles.

ARTICULO 11.1

I. NIVEL DE VIDA ADECUADO

A. Factores que afectan al nivel de vida adecuado y a la mejora continua de las condiciones de existencia

238. El concepto de nivel de vida adecuado es relativo, y en última instancia se basa en la experiencia social y política del pueblo. En la actualidad no

está definido todavía el nivel de vida adecuado para los filipinos. Sin embargo, el nivel mínimo de bienestar, o límite oficial del umbral de pobreza, se define como aquél por debajo del cual "una familia se verá en la persistente imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas mínimas".

239. Se considera que el desarrollo no puede reducirse exclusivamente a la opulencia ni al crecimiento de los ingresos. La orientación de la política oficial de desarrollo humano debe concentrarse en primera instancia en asegurar la satisfacción de las necesidades más fundamentales, es decir, la adecuada alimentación, la prevención de las enfermedades evitables y la muerte prematura, la alfabetización y los conocimientos de aritmética elemental, ingresos adecuados o la disponibilidad de medios de vida para la subsistencia básica y cierto grado de libertad de opción. Este conjunto mínimo de requisitos del funcionamiento físico, intelectual y psicológico del ser humano es el que puede calificarse como necesidades básicas mínimas.

240. Lo referente al derecho a la adecuada alimentación, vestido, vivienda y salud se analizará en otros capítulos. En éste se tratarán otros factores, como los referentes a la población, el medio ambiente, el bienestar social y la pobreza.

241. El Gobierno de Filipinas está firmemente empeñado en mejorar la calidad de vida de las generaciones actuales y futuras dentro del marco del desarrollo sostenible. Para el país, esto significa una aceleración del crecimiento económico en forma simultánea con la preservación del medio ambiente. Sin embargo, se plantean considerables amenazas al logro de este empeño por las vinculaciones entre la población humana, el desarrollo económico y el medio ambiente natural.

242. La búsqueda de mejores niveles de vida para una población cada vez más numerosa en una economía que depende mucho de los recursos naturales contribuye intensamente al deterioro del medio ambiente. El aumento de la población acelera la utilización de recursos, la producción de desechos y el consiguiente deterioro ambiental. Todo ello se acentúa por prácticas ilícitas en cuanto al empleo de recursos, el desarrollo tecnológico y ciertas características de la administración de los recursos naturales. Así, cuando se da prioridad a la producción económica sin prestar la debida atención a la protección del medio ambiente, se producen efectos perjudiciales para la salud y se traba el crecimiento económico. Por otra parte, la pobreza y la falta de oportunidades económicas son factores propicios para una alta tasa de crecimiento demográfico. En Filipinas es preciso abordar el las complejas vinculaciones que existen entre el problema demográfico, la pobreza y el desarrollo sostenible.

243. Con el fin de asegurar el desarrollo sostenible se creó el Consejo para el Desarrollo Sostenible de Filipinas, cuyos programas de acción se exponen en el anexo W.

244. Con una elevada tasa de crecimiento demográfico superior al 2% y una fuerte incidencia de la pobreza (40,7%), Filipinas debe hacer frente a los problemas de la demanda excesiva de extracción de recursos naturales y los consiguientes efectos sobre la capacidad de sustento de esa base de recursos. El acelerado crecimiento demográfico agrava el problema de la pobreza, ya que las familias pobres, por lo general, son de composición más numerosa. De este

modo, los insuficientes recursos tienen que distribuirse entre más niños y cada uno de ellos recibe menos alimento, enseñanza escolar, atención de la salud y cuidados de sus padres. Como las familias pobres tienen menos para invertir en el capital humano de sus niños, éstos quedan más expuestos a la pobreza no sólo en el presente, sino también en el futuro.

245. El rápido aumento de la población también empeora la distribución de los ingresos. La mayor parte de las familias pobres no tienen otro capital productivo que su trabajo. A medida que la mano de obra se vuelve más abundante y la tierra más escasa, el rendimiento que obtienen los propietarios de tierras aumenta mucho más que el resultante del trabajo, dando lugar a una desproporcionada transferencia de ingresos de la gran mayoría de los campesinos pobres a los pocos capitalistas ricos.

246. Además, como los embarazos numerosos y frecuentes tienden a afectar a la salud de las madres, éstas dan a luz a niños que nacen con bajo peso y alto riesgo de muerte en la primera infancia. Las madres que pierden a hijos pequeños tienden a tener más hijos para asegurar la supervivencia, hasta la edad adulta, del número de hijos que desean tener. Se ha comprobado en el país que cuando las madres logran espaciar los nacimientos a intervalos de dos años, la mortalidad neonatal puede reducirse en un 20%.

247. Los factores demográficos desempeñan una función decisiva en todos los esfuerzos de desarrollo. Existen pruebas firmes de que una alta tasa de crecimiento demográfico impone una formidable dificultad al logro del desarrollo humano, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Ello se debe a que el crecimiento demográfico no puede ser manipulado directamente por la política oficial, ya que las decisiones acerca de la fecundidad se adoptan por las parejas y las familias. El único modo de hacer disminuir las tasas de crecimiento demográfico consiste en modificar los valores que las parejas y las familias atribuyen a la procreación de muchos hijos y en facilitar la práctica de la planificación de la familia. En los anexos N y O se presentan el Programa de Población del Gobierno de Filipinas y la Tasa de Incidencia de la Planificación de la Familia.

B. Políticas y programas del Gobierno en materia de atenuación de la pobreza y bienestar social

1. Concepto de pobreza

248. El concepto de pobreza, al igual que el de nivel de vida adecuado, es relativo. La Comisión Presidencial para la Lucha contra la Pobreza, en su documento titulado "Estrategia para la Lucha contra la Pobreza", la define como el nivel mínimo de bienestar para los filipinos, expresado a través de sus ingresos, a los fines de la determinación y la ejecución de la política. Sin embargo, reconoce a la vez que las medidas referentes a la pobreza fundadas en los ingresos no captan ciertos tipos de privaciones, ya sea porque parten del supuesto de que esos servicios en principio siempre pueden "comprarse" o bien, en el caso de los servicios sociales obligatorios, presumen que el nivel en que se prestan esos servicios siempre es adecuado. La Comisión reconoce asimismo que la utilización de un índice de medios para alcanzar el bienestar plantea deficiencias que resultan de problemas igualmente importantes del entorno social, cultural y moral, es decir, los valores que afectan a las posibilidades

de opción de las familias pobres. La pobreza, como ya se ha indicado, se define por lo tanto como la situación en que "una familia se verá en la persistente imposibilidad de satisfacer sus necesidades básicas mínimas". El objetivo del Gobierno, en consecuencia, es ampliar suficientemente las posibilidades de la población para que pueda satisfacer sus necesidades básicas mínimas.

249. La Comisión para la Lucha contra la Pobreza ha realizado una serie de seminarios de consulta con representantes de organismos gubernamentales locales y nacionales, organizaciones no gubernamentales y organizaciones populares en diversas regiones para determinar una lista de las necesidades básicas mínimas, que incluyen la salud, la nutrición, el abastecimiento de agua, el saneamiento, los ingresos, la vivienda, la seguridad y el orden público, la educación básica y la participación política (anexo X).

250. El método de las necesidades básicas mínimas mide principalmente los resultados de diversos factores que comprenden los ingresos. No supone que la atenuación de la pobreza dependa únicamente de las autoridades públicas, criterio que fomenta una cultura de la dependencia. Por el contrario, alienta a los organismos estatales, las familias pobres, la comunidad organizada, las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares y las personas no pobres o ricas a que desempeñen sus funciones en el proceso de atenuación de la pobreza.

251. La pobreza constituye una situación global que abarca la totalidad de los problemas sectoriales y requiere una intervención coordinada de múltiples agentes. Sin embargo, los datos referentes a las necesidades básicas mínimas se generan actualmente por diversos organismos gubernamentales durante el cumplimiento de sus funciones respectivas. Este método fragmentado ha sido uno de los motivos importantes que han impedido integrar los programas de atenuación de la pobreza a pesar de los cuantiosos recursos movilizados. Con el fin de abordar estos problemas, la entonces Presidenta Corazón C. Aquino creó la Comisión Presidencial sobre la Población Urbana Pobre (1986) y, posteriormente, el Presidente Fidel V. Ramos creó la Comisión Presidencial para la Lucha contra la Pobreza (1993).

2. Incidencia de la pobreza

252. La incidencia de la pobreza disminuyó levemente entre 1985 y 1988, período durante el cual también disminuyó el número de familias pobres, lo que correspondía a una revitalización de la economía en ese lapso después de la recesión de 1984-1985. Entre 1988 y 1991, la incidencia de la pobreza tendió a acentuarse y el número de familias pobres aumentó en 650.000, equivalentes al 30,4%. Ello se debió en parte a la recesión de 1991. Estas tendencias indican que el problema de la pobreza en Filipinas está intrínsecamente vinculado con el crecimiento económico (anexo Y).

253. En 1991, la incidencia de la pobreza alcanzó su nivel más alto en la Región V (56%) y el más bajo en la Región de la Capital Nacional (15%) (anexo X). También estuvo por encima del 50% en las Regiones IX, X y XII, y cerca del 50% en la Región I. Entre 1988 y 1990, el aumento global de la magnitud de la pobreza en todo el país se debió en gran medida al aumento de la población pobre en las regiones IX (19% del incremento), XII (16%), X (15%), III (14%), IV (13%), XI (12%) y V (9%) (anexos Z, AA y BB).

254. En la clasificación por ocupación del jefe de familia, en 1988 el porcentaje más alto, del 60% de las familias pobres, se dedicaba a la agricultura, la ganadería y la silvicultura, con un 53% y un 7%, respectivamente, en zonas rurales y urbanas (anexos Y y Z). Incluso en las zonas urbanas, las personas dedicadas a la agricultura constituían el segundo sector entre los más numerosos, después de los obreros. El segundo lugar, entre las ocupaciones de los jefes de familias pobres, corresponde a los obreros de las ciudades (11%), seguidos por los trabajadores rurales (10%). Los desocupados rurales y urbanos representaban, respectivamente, el 4% y el 3% de las familias pobres (anexo CC).

255. En la clasificación por clases de trabajadores, las estadísticas de 1988 indican que el sector más numeroso de la población pobre correspondía a trabajadores rurales independientes (45% del total de familias pobres) y los trabajadores de establecimientos rurales privados (17%). Les seguían los trabajadores de establecimientos privados urbanos (12%). A continuación venían los trabajadores independientes urbanos, que representaban aproximadamente el 9% de las familias pobres (anexo DD).

256. Para analizar el grado de indigencia de los diversos sectores pobres, la Comisión estudió la medida en que poseían, controlaban y administraban sus bienes productivos; y su acceso a los diversos servicios, es decir, la tecnología, el apoyo de infraestructura y los servicios sociales. La incidencia de la pobreza alcanzaba su nivel más alto en las familias a cargo de trabajadores agrícolas (74%); pescadores y cazadores (73%); trabajadores no clasificados en otras categorías (71%); agricultores (68%); y obreros de la construcción (65%). En términos relativos, la incidencia de la pobreza no era tan alta entre los obreros (50%); los trabajadores del transporte (53%); el personal de ventas (45%) y el personal de servicios (44%) (anexo CC).

257. Para determinar las provincias más agudamente afectadas por la pobreza, la Comisión, sobre la base de los datos disponibles y aplicando el método de las necesidades básicas mínimas, elaboró un mapa de la pobreza respecto del país. Entre las provincias que integraban el tercio más pobre, 16 se encontraban en Mindanao, seis en Visayas y tres en Luzón. Esto correspondía parcialmente a las diferencias de desarrollo regional y a la distribución de los beneficios del crecimiento anterior, así como a los problemas no resueltos de seguridad pública existentes en algunas de esas regiones. Esta información confirmó la necesidad de concentrar los esfuerzos oficiales nacionales y locales en el desarrollo regional (anexo EE).

258. La pobreza es consecuencia de desigualdades económicas y sociales, especialmente en la propiedad de la tierra y el acceso a los recursos y capitales. La situación se agrava por la deuda externa del país, que el Gobierno ha optado por cumplir lealmente y para la cual ha convenido en emprender los programas de reajuste estructural del FMI y el Banco Mundial.

259. El servicio de la deuda, en Filipinas, representó durante 1986-1991 un 52,8% del presupuesto anual por término medio. El fondo oficial para el servicio de la deuda disminuyó del 40,1% del presupuesto total en 1991 al 36,4% en 1992 y al 38,3% en 1993 (anexo J). Las consiguientes reducciones de servicios esenciales y de las subvenciones para alimentos y productos básicos acentuaron la carga que pesa sobre las mujeres, que deben trabajar más

intensamente y más horas para ganar menos dinero y gastar más a causa de la devaluación y la inflación.

260. En 1991, las estimaciones mostraron que un 40,7% de los filipinos vivían por debajo de la línea de pobreza. El análisis de situación realizado con financiación del UNICEF sobre "Children and Women in the Philippines, 1992" ("Los niños y las mujeres en Filipinas, 1992") informa que la situación en materia de pobreza parece haber empeorado desde 1988 debido a la merma de la actividad económica y a varios desastres naturales.

261. El censo de población y vivienda de 1990 mostró que un 64,9% del total de la población encuestada manifestaba contar con fuentes de agua potable apta para el consumo: un 84,5% de la población urbana y un 46% de la población rural. La encuesta de 1992 mostró que, entre la población pobre, un 65,5% tenía fuentes de agua potable apta para el consumo: el 75,8 de la población urbana y el 61,4% de la población rural.

262. En 1991, el Departamento de Promoción de la Salud de la Mujer inició un proyecto financiado por el Banco Mundial sobre abastecimiento de agua y saneamiento, titulado "Primer Proyecto Rural de Abastecimiento de Agua y Saneamiento", que procuraba adoptar el método de "La mujer en el desarrollo". El objetivo era crear mecanismos de apoyo que realzaran el papel de la mujer en actividades relacionadas con el abastecimiento de agua y el saneamiento.

263. Para aliviar la pobreza entre los habitantes pobres de las ciudades, el Departamento de Agricultura trabaja en estrecha colaboración con los Clubes de Mejoramiento Rural, que constituyen una organización no gubernamental comunitaria de mujeres que participan en actividades económicas como la producción de ciertos productos alimenticios en huertas mediante técnicas hortícolas biointensivas, cooperativas, industrias familiares y otras actividades lucrativas.

264. Las mujeres y los niños han sido las principales víctimas de la merma de la actividad económica. Se han dictado directrices presidenciales para mejorar el nivel de vida de más del 50% de la población formada por mujeres, incluyendo las dirigidas al Centro de Investigaciones sobre Tecnología y Subsistencia, el Departamento de Comercio e Industria y otros organismos competentes en materia de medios de subsistencia para mejorar el acceso de las mujeres que tienen a su cargo pequeñas y medianas empresas a los programas sobre subsistencia.

3. Políticas y programas del Gobierno y panorama general de la seguridad social (1987-1992)

265. La prestación de servicios sociales básicos y de desarrollo de la comunidad se considera desde hace mucho tiempo una de las estrategias para erradicar la pobreza y responder a otros decisivos problemas sociales. Además de la aplicación de medidas macroeconómicas para lograr el crecimiento general de la economía, se han dedicado recursos para mejorar la satisfacción de las necesidades básicas y la calidad de la vida; desarrollar las posibilidades de la población en situación desfavorecida; organizar comunidades locales y desarrollar sus recursos y su capacidad; y fortalecer los actuales organismos, instituciones y organizaciones populares, incluyendo las vinculaciones de colaboración con organizaciones no gubernamentales.

266. El sector social se vio enfrentado con enormes dificultades en el período de 1987-1992. Las catástrofes y los desastres naturales y provocados por el hombre, como los tifones devastadores, las mareas rojas, los accidentes en el mar y en el aire, las sequías e inundaciones, los alzamientos militares, las interrupciones de la energía eléctrica, el terrible terremoto de 1990, la crisis del Oriente Medio y la erupción del Monte Pinatubo, impidieron en alguna medida alcanzar plenamente las metas y objetivos sectoriales. La población que vivía por debajo de la línea de pobreza se vio particularmente afectada. Los programas y proyectos regulares fueron reajustados, particularmente en los años 1988, 1990 y 1991, para hacer frente ante todo a los desastres y dar prioridad a la asistencia de socorro de emergencia y los programas de rehabilitación en las zonas gravemente afectadas por catástrofes y desastres.

267. A pesar de ello, el número de familias en situación desfavorecidas que fueron atendidas por los servicios de bienestar social superó las metas del Plan en un 4,26%, alcanzando a 4.160.000 familias en lugar de las 3.990.000 previstas. Sin embargo, el grueso de los beneficiarios eran las víctimas de catástrofes y desastres. La promoción del bienestar de las mujeres socialmente desfavorecidas presentó el mayor aumento en el número de los beneficiarios, registrando un crecimiento anual compuesto del 105,52% al aumentar de 16.169 mujeres en 1987 a 592.867 en 1992.

268. La mayor parte de los esfuerzos y los recursos, en el sector social, se destinaron a actividades de socorro y rehabilitación como la asistencia alimentaria y el alojamiento de emergencia, la asistencia para la capacitación y la subsistencia, la actividades de preparación para los desastres, además de los programas regulares para los niños y los jóvenes en situaciones particularmente difíciles, las mujeres socialmente desfavorecidas, los discapacitados físicos y mentales, incluidas las personas de edad, y los miembros más desfavorecidos de la población económicamente activa, incluidos los trabajadores en el exterior.

269. El surgimiento y la mayor viabilidad de las organizaciones no gubernamentales se produjo durante este período. Diversos organismos gubernamentales, por su propia iniciativa, dieron participación a las organizaciones no gubernamentales en la formulación de su respectiva política y sus directrices de procedimiento. La formulación y la ejecución de programas sectoriales se realizó con activa participación de las respectivas organizaciones no gubernamentales asociadas, que ofrecían paradigmas diferentes del concepto de desarrollo.

270. Los programas de las organizaciones no gubernamentales abarcaban un espectro muy amplio que iba desde actividades productivas, de ahorro y de crédito, de enseñanza y de organización comunitaria, hasta la investigación, la planificación y los sistemas de información. También tuvieron participación activa en materia de rescate, socorro y rehabilitación de víctimas de catástrofes y desastres provocados por el hombre, sobre todo en los conflictos armados.

271. La preocupación por el bienestar de los discapacitados ha quedado consagrada en la Constitución de Filipinas y diversas leyes y reglamentos. En virtud de la Ley sobre Rehabilitación Profesional (Ley de la República N° 1179) se han dispuesto medidas para la rehabilitación profesional de los ciegos y otras personas discapacitadas y su reincorporación en empleos civiles. En 1976,

el Decreto Presidencial N° 1044 aumentó los beneficios otorgados al personal militar que muere o queda incapacitado en acción antes de completar 20 años de servicios en actividad.

272. La Ley sobre el Acceso a los Locales, *Batas Panbansa* N° 344, se dictó para imponer la instalación de facilidades de acceso para los discapacitados en los lugares y servicios públicos. En aplicación de esta Ley, el Departamento de Educación, Cultura y Deportes, a través del Memorando N° 120 de 1991, exige que todas las escuelas públicas y privadas ofrezcan clases para alumnos discapacitados en su planta baja. Habida cuenta de que había más de 74.000 niños discapacitados matriculados en el año escolar de 1989/90, las disposiciones especiales para su igualdad de acceso a la educación resultan importantes. Los discapacitados también pueden obtener ahora el otorgamiento de becas. El Departamento de Vialidad Pública también ha dispuesto rebajos del bordillo de las aceras y elementos especiales en la instalación de las luces y señales de tráfico. Se están expidiendo tarjetas de identificación a las personas discapacitadas que les permiten obtener tarifas con descuento. Existe un programa en curso en el Departamento del Interior y Administración Local para obligar a las instituciones de administración local a dictar ordenanzas que estipulen descuentos no inferiores al 10% en los servicios públicos de transporte colectivo. Para poner en práctica esta política, la Junta de Administración de las Concesiones de Transporte Terrestre dictó directrices sobre descuentos para los estudiantes, las personas de edad y los discapacitados.

273. La "Magna Carta para los Discapacitados", aprobada en 1992, consolida las normas sobre los discapacitados. La ley les otorga iguales derechos en materia de educación, empleo, vivienda, servicios de salud y otros servicios. También procura facilitar la reintegración de las personas discapacitadas en las actividades generales de la sociedad. El texto se adjunta como anexo P.

274. La Comisión Nacional para los Discapacitados fue creada en 1978 en virtud de la Ley de la República N° 1179. Desde entonces, la Comisión ha fiscalizado la aplicación de las leyes, reglamentos y programas referentes a los discapacitados. También actúa como órgano nacional de consulta y asesoramiento del Presidente y como organismo general de coordinación para racionalizar las funciones y actividades de los organismos oficiales, las entidades privadas y las organizaciones internacionales respecto de los discapacitados.

275. La cultura filipina y sus valores familiares realzan la interdependencia, la vinculación estrecha y el concepto amplio de la familia. La mayoría de las personas de edad, como mínimo el 75%, viven con sus hijos aun cuando éstos ya hayan formado sus propias familias. Sólo un 3% de las personas de edad viven solas o son "independientes". El sistema de la familia extensa ofrece seguridad, apoyo moral y contactos sociales. La colocación de los progenitores o parientes ancianos en establecimientos de guarda no constituye una tradición familiar. Sin embargo, con las dislocaciones provocadas por los desastres recientes, el desarrollo industrial y el crecimiento urbano, ya no basta la tradicional atención de la familia a las personas de edad. Los servicios oficiales complementarios que responden a esa necesidad y el apoyo del sector privado atienden y promueven el bienestar de las personas de edad.

276. En 1991 se dictó la Ley sobre las Personas de Edad, que les da acceso a la atención médica, servicios de rehabilitación y oportunidades para asegurar la productividad y la autoestima. El Departamento de Bienestar Social y Desarrollo tiene el cometido de prestar servicios sociales a los sectores desfavorecidos de la población, junto con el Departamento de Salud. Los servicios a las personas de edad incluyen la ayuda mutua, la autoayuda y la promoción, las actividades de voluntarios y el apoyo de "mentores". Los centros vecinales de muchos "barangays" han servido como núcleos para las actividades en favor de las personas de edad en la comunidad.

4. Políticas y programas del Gobierno y panorama general de la economía (1987-1992)

277. Cuando en 1986 se formuló el Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1987-1992, el país sufría una de sus peores crisis económicas y financieras desde el período de posguerra. El crecimiento económico se redujo en un 15,8% acumulativo en 1984 y 1985. La tasa anual de inflación alcanzó una media del 25,3%, mientras que la tasa media de desocupación superó el 11% durante el período de 1983-1985.

278. En consecuencia, la revitalización de la economía constituyó el objetivo primordial del Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1987-1992. La recuperación económica era el objetivo de corto plazo, y el desarrollo sostenible era el programa de mediano plazo. Los objetivos del Plan en materia de desarrollo eran la atenuación de la pobreza, la generación de empleos productivos, la promoción de la equidad y la justicia social y el logro del crecimiento económico sostenible. Las estrategias contempladas estaban impulsadas por la demanda, orientadas por el empleo y basadas en las actividades rurales, junto con medidas tendientes a reducir el ritmo de crecimiento demográfico.

279. En consecuencia, el Gobierno sentó las bases para la estabilidad económica y política de más largo plazo. Las reformas incluían la liberalización del régimen de cambios e inversiones extranjeras, una amplia reforma arancelaria, la eliminación de restricciones de la importación, medidas de reforma tributaria y la aceleración del programa de privatización.

280. Los objetivos de la estrategia macroeconómica eran el control de la inflación, el aumento del crecimiento, el mantenimiento del equilibrio exterior y la gestión de la deuda externa. La meta fijada para el crecimiento del PNB era del 6,8% anual. El crecimiento debía arraigarse en el desarrollo de industrias eficientes y competitivas, con firmes vinculaciones en las etapas anteriores de la producción. También se preveía que las inversiones impulsarían el crecimiento.

281. La economía de Filipinas se recuperó entre 1986 y 1989 a un notable ritmo de 5,6% anual. La tasa de crecimiento real del PNB alcanzó su máximo del 7,2% en 1988. La renovada confianza en el nuevo régimen político y el entorno económico más liberal dieron lugar a este crecimiento más intenso. La recuperación era "impulsada por el consumo", emprendiendo las autoridades diversas actividades de inversiones estatales para desencadenar el crecimiento y aprovechar la capacidad ociosa. El crecimiento de las inversiones fue importante y aumentaron con mayor rapidez que el consumo.

282. Sin embargo, la recuperación no fue sostenida. Los resultados económicos fueron mermando lentamente debido a acontecimientos exteriores imprevistos combinados con la acentuación de desequilibrios macroeconómicos interiores. El PNB real comenzó a disminuir en 1989 llegando al nivel más bajo de crecimiento en 1991. En 1992, la economía se recuperó levemente y el PNB creció un 1,0%, aunque el PIB real se mantuvo incambiado durante el año. Fue preciso aplicar medidas de estabilización entre 1990 y 1992 para reducir la inflación y los tipos de interés, así como los déficit fiscal y en cuenta corriente. La economía presentó una tasa de crecimiento anual medio de sólo 3,9%, en lugar del 6,8% propuesto como meta (anexos G y J).

283. El crecimiento económico fue afectado por varios factores exteriores decisivos, el principal de los cuales fue la desaceleración de la economía en varios países industrializados, agravada por la crisis del Golfo de agosto de 1990, que deterioró aún más la situación económica mundial y llevó a muchos países industrializados a la recesión. La inestabilidad política, especialmente por la tentativa de golpe de Estado de 1989, frustró la naciente confianza en la economía mientras que los desastres naturales que asolaron el país en 1990 pesaron fuertemente sobre los recursos del Estado.

284. Los déficit por cuenta corriente se situaron en 500 millones de dólares de los EE.UU. en 1987 y 1988. El déficit se abultó en 1989 a 1.400 millones de dólares (3,5% del PNB) y alcanzó un máximo de 2.700 millones en 1990 (6,1% del PNB). El déficit del Gobierno nacional aumentó a 37.200 millones de pesos en 1990, equivalentes al 3,4% del PNB, y el déficit consolidado del sector público alcanzó al 5,0% del PNB. El déficit pudo reducirse a 16.000 millones de pesos en 1992, lo que representaba el 1,2% del PNB. La tasa anual de inflación llegó a niveles de dos dígitos en 1989, con un máximo del 18,7% en 1991. En 1992, la tasa de inflación había vuelto a un nivel de un solo dígito.

285. A pesar de estos problemas, se emprendieron importantes reformas estructurales para revitalizar la iniciativa del sector privado y reestructurar el sector público. Se desmantelaron los monopolios del azúcar, el coco y la carne y se suprimieron los controles del precio del arroz, el maíz y otros cereales, los productos de la avicultura y la carne porcina. También se aplicaron medidas para abordar problemas referentes a reglamentaciones, subvenciones y fijación de precios respecto de la energía. Para acelerar las inversiones se aprobaron el Código General de las Inversiones de 1987, el canje de deuda pública por activos patrimoniales y la Ley de Inversiones Públicas de 1991. Igualmente se redujeron aranceles en las distintas ramas de la producción y dentro de cada una de ellas. Las medidas no arancelarias fueron sustituidas por una protección arancelaria como medio para promover la producción competitiva a nivel mundial.

286. Se procuró un régimen tributario más equitativo, con mayor progresividad, mediante la aplicación de un amplio programa de reforma tributaria que incluyó la introducción de un impuesto sobre el valor añadido, entre otras medidas. En 1992 se inició la liberalización de las operaciones con moneda extranjera a fin de facilitar las exportaciones. Se suprimieron requisitos reglamentarios para la instalación de bancos y la apertura de sucursales a fin de mejorar la movilización de recursos e impulsar la intermediación financiera. Para mejorar las finanzas del sector público se racionalizaron las empresas estatales y las

inversiones públicas se concentraron en los elementos de infraestructura esenciales.

287. Uno de los objetivos del Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1987-1992 era la generación de más empleos productivos y medios de subsistencia remunerativos. Se procuró la protección del salario, la mejora de la productividad, la defensa de los derechos de los trabajadores y el mejoramiento de su bienestar social. Ya en 1986 se pusieron en práctica medidas y programas con esos fines.

288. La población activa aumentó en un 3,5% anual durante el período del plan, llegando en 1992 a 26,3 millones de personas. El aumento anual de la población activa tuvo un promedio de 820.000 personas, pero sólo 806.000 encontraron empleo. La tasa de participación en la fuerza de trabajo, que representa la proporción de la población activa en el total de los habitantes en edad de trabajar, alcanzó su porcentaje más alto, del 71,4%, en abril de 1991. La confluencia de dificultades de la situación económica dio lugar a un aumento del número de mujeres y menores en la fuerza de trabajo (anexo FF).

289. El número de los desempleados se redujo durante ese período, por término medio, en un 5% anual. Sin embargo, en 1991 la tasa de desempleo alcanzó al 10,5%, rebasando enormemente la meta de 4%. Los desocupados llegaron a 2,7 millones. La desocupación total fue más alta que la prevista como meta en casi todo el período del plan. El empeoramiento de la situación en materia de empleo fue consecuencia del deterioro económico general, la crisis del Golfo, que desplazó a miles de trabajadores empleados en ultramar, y la erupción del Mte. Pinatubo. En 1992, sin embargo, la tasa de desempleo se redujo al 9,8%, equivalente a unos 2,6 millones de trabajadores desocupados.

290. Con el permanente aumento de los empleos que ofrecían ingresos estables, la tasa de desocupación se redujo persistentemente durante el período. Se logró una relativa paz en el frente laboral y el número de huelgas disminuyó acentuadamente. El número de días de trabajo perdidos por huelgas disminuyó en un porcentaje anual medio del 23,7%, excepto en 1990, cuando la situación laboral se vio agitada por los aumentos de precios de productos básicos que siguieron a la crisis del Golfo.

291. La política del Gobierno de reconocer el derecho de los trabajadores a la libertad de expresión, organización autónoma y acción concertada se logró mediante la promoción y la aprobación de acuerdos sobre negociación colectiva como principal medio de fijación de las condiciones de trabajo. En 1991 ya había unos 135 sindicatos del sector público, con 71.000 afiliados.

292. Durante el período del Plan, la política general de no intervención del Gobierno en la fijación de los salarios no se aplicó estrictamente. El Gobierno dispuso ajustes de los salarios mínimos por vía legislativa, particularmente en el sector privado, para mejorar el bienestar de los trabajadores a través de mayores ingresos. Los empleados del sector público también recibieron aumentos de salarios y prestaciones de compensación del costo de vida a fin de atenuar la merma de sus ingresos reales sufrida durante los años anteriores.

293. En 1990 se adoptó un mecanismo de fijación de salarios más independiente y basado en la conciliación, al crearse las Juntas Regionales Tripartitas de

Salarios y Productividad. Las Juntas establecen los salarios mínimos en el sector privado según las regiones tomando en consideración la situación económica de cada una de ellas. En 1990 se otorgaron ajustes de salarios para atenuar los efectos negativos de las alzas de precios causadas por la crisis del Golfo. Además de estos ajustes salariales, en 1991 se otorgó un conjunto de diez medidas sobre beneficios no salariales. Entre ellas figuraban mayores exoneraciones de impuestos, un régimen de participación en las utilidades dispuesto por la Ley de la República N° 6971, que dispone el otorgamiento de primas por mayor producción, un aumento de las prestaciones de seguridad social, las prestaciones de seguro médico y del Sistema de Seguros de la Administración Pública, un mejor acceso a los programas de ayuda para la vivienda y la subsistencia y otros beneficios especiales para los trabajadores azucareros. Se dictó el *Kalakalan 20*, o "Magna Carta para las Empresas del Campo y los *Barangay*" (Ley de la República N° 6810, de 1989) para suministrar oportunidades de subsistencia, especialmente a la población de las zonas rurales, y complementar las fuentes formales de empleo asalariado.

294. A pesar de los esfuerzos por mantener los salarios y otras prestaciones, la productividad del trabajo disminuyó en el período de 1987-1992 con una tasa anual media de -0,6%. El sector industrial sufrió la mayor baja anual media, de 3,6%. El sector de la agricultura y el de los servicios registraron disminuciones medias anuales de la productividad del 0,6% y el 0,4%, respectivamente.

295. En su esfuerzo por mejorar la economía de Filipinas, el Gobierno procuró durante el período de 1987-1992 revitalizar las industrias viables existentes y desarrollar su competitividad a nivel mundial. Para ello, el Gobierno emprendió diversas reformas estructurales en materia de comercio, inversiones y desarrollo industrial. Las medidas incluyeron la liberalización del clima para las inversiones, dictándose la Ley de las Inversiones Extranjeras, la privatización de empresas estatales, la supresión de reglamentaciones relativas a la industria y la liberalización del comercio mediante el Decreto N° 470 y la supresión de restricciones a ciertas importaciones y la promoción de las exportaciones a través de diversos programas de financiación y garantía de las exportaciones.

296. Entre las medidas aplicadas durante el período se destaca la creación de Centros Industriales Regionales, Empresas Industriales Populares y Zonas de Desarrollo Agroindustrial; la racionalización de los programas de ayuda estatal; el suministro de capacitación técnica y la transferencia de tecnología para pequeñas y medianas empresas; la aprobación de la Ley de Precios; la promoción de métodos voluntarios y no antagónicos de solución de los litigios laborales; y la revitalización de la industria turística.

297. El Gobierno adoptó la estrategia de utilizar la diplomacia para fomentar los intereses del país y promover su bienestar económico fomentando el acceso de sus productos y servicios a los mercados, atrayendo inversiones extranjeras y procurando nuevas fuentes de AOD y de transferencia de tecnología adecuada.

C. Cuestiones y problemas relativos a la atenuación de la pobreza

298. El objetivo actual de reducir la incidencia de la pobreza del 40,7% (1991) al 30% para 1998 es una meta global. Puede alcanzarse mecánicamente si los ingresos aumentan en la medida necesaria para que la población vaya superando el

umbral de pobreza. Sin embargo, las medidas también deben ser sensibles a la situación de las personas muy pobres cuyos ingresos pueden aumentar sin que ello baste para hacerles traspasar el umbral de pobreza, o cuya situación puede mejorar a través del suministro de servicios sociales sin un gran aumento de sus ingresos.

299. La Comisión Presidencial para la Lucha contra la Pobreza ha realizado un esfuerzo auténtico para determinar la medida de la indigencia de la población, a fin de que pudieran elaborarse y llevarse a la práctica medidas adecuadas.

300. La Comisión observó que la mano de obra "excedente" o el empleo asalariado en la industria y los servicios o el "sector estructurado" genera una ventaja. La Comisión determinó las siguientes causas principales de la pobreza:

- a) Falta de oportunidades de empleo y subsistencia debido al crecimiento económico bajo y no sostenido, exacerbado por el fuerte crecimiento demográfico;
- b) Concentración de la riqueza, los ingresos y el acceso a los recursos;
- c) Baja productividad del trabajo;
- d) Insuficiencia de los servicios básicos, particularmente la atención primaria de la salud y la educación básica de calidad;
- e) Una base de recursos naturales pobre o deteriorada;
- f) Deficiencias políticas y burocráticas, que incluyen la insuficiente consulta con las comunidades interesadas;
- g) Inmadurez política de gran parte de la población; y
- h) El poder político que ejercen sectores con intereses creados.

301. La incidencia persistentemente alta de la pobreza a pesar de los recursos en gran escala movilizados por el Gobierno en los últimos años pone de manifiesto la necesidad de hacer mayor hincapié en la ejecución de programas directamente destinados a atenuarla. Las dificultades con que se ha tropezado en la ejecución de tales programas derivan de los siguientes factores:

- a) Los actuales programas de atenuación de la pobreza están fragmentados, emprendiendo diferentes organismos sus propios programas en cumplimiento de distintos mandatos y aplicando cada uno de ellos sus propios criterios de prioridad, normas y métodos, lo que en algunos casos da lugar a estructuras paralelas que apuntan a diferentes sectores beneficiarios y organizan su actuación con calendarios independientes;
- b) Los actuales programas de atenuación de la pobreza no han logrado movilizar suficientemente a las comunidades para que se ayudaran a sí mismas;
- c) Las modificaciones recientes de instituciones y estrategias (por ejemplo, la restitución a las instituciones de administración local de muchas de

las funciones de prestación de servicios básicos) originan problemas de coordinación y reorientación;

d) Las repercusiones financieras y económicas de la crisis de la deuda limitaron gravemente las posibilidades del Gobierno de ampliar los sectores social y económico. Ello ha pesado sobre los presupuestos de atenuación de la pobreza debido a las medidas de recorte fiscal y de economía. El porcentaje de los servicios sociales en el presupuesto nacional sólo aumentó un 1,1% entre 1980 y 1991; la proporción dedicada a los servicios económicos disminuyó en realidad, mientras que el servicio de la deuda aumentaba rápidamente. La contracción económica provocada por la crisis de la deuda tendió a frustrar la viabilidad y perdurabilidad de muchos programas en favor de los pobres, sobre todo los relativos a la subsistencia.

302. Reconociendo que los pobres no constituyen un sector homogéneo, que la intensidad de sus necesidades es diversa, que las causas de su situación varían y que, en consecuencia, sus problemas requieren soluciones diferentes, la Comisión propuso que las medidas de atenuación de la pobreza se aplicaran en dos planos: las medidas sectoriales macroeconómicas y las de intervención directa.

303. Los esfuerzos directos de atenuación de la pobreza pueden clasificarse en tres categorías:

a) Los que suministran directamente servicios básicos a la población pobre;

b) Los que ayudan a los pobres a obtener un ingreso adecuado, mediante el empleo o la creación de empresas;

c) Los que ayudan a los pobres a desarrollar sus posibilidades de autonomía y a integrarse en el proceso general de desarrollo.

304. Es diferente la respuesta, frente a las distintas medidas de los menos pobres y de los pobres en nivel de subsistencia. Puede esperarse que los sectores menos pobres respondan con mayor facilidad a los cambios generales de la política macroeconómica y sectorial que generan empleos y eliminan las desventajas que sufren la agricultura y las pequeñas y medianas empresas. En cambio, los pobres en nivel de subsistencia responderán menos a tales medidas sectoriales, ya sea porque su actual medio de vida está al margen de la evolución de los sectores o porque les resulta imposible aprovechar tales medidas por falta de salud, de capacitación o de insumos complementarios. En última instancia, sin embargo, las medidas microeconómicas serán sólo paliativos a menos que la población pobre pueda incorporarse definitivamente en la corriente general del desarrollo económico.

D. Estrategias de atenuación de la pobreza

1. La revitalización del crecimiento económico

305. El objetivo de máxima prioridad es alcanzar y mantener un rápido crecimiento económico del orden del 5% al 7% anual, en el que se realicen nuevas inversiones y se generen nuevos empleos y oportunidades de subsistencia. La

meta consiste en reducir el número de familias que viven por debajo del nivel de pobreza del 40,7% en 1991 al 30% para 1998.

306. Los principales obstáculos, en la actualidad, son la imposibilidad de movilizar el ahorro y generar ingresos fiscales para las inversiones públicas y privadas. Es preciso resolver el problema del déficit fiscal. El Gobierno debe emprender un programa en gran escala de obras de infraestructura en materia de carreteras y puertos, generación de energía, riego, instalaciones de almacenamiento y comunicaciones, orientado principalmente a las zonas rurales y a otros centros urbanos, para dar mayor acceso a las oportunidades de trabajo y proximidad a los servicios sociales. La recaudación fiscal tendrá que mejorar a través de medidas más rigurosas de recaudación de impuestos y la imposición de nuevos gravámenes que promuevan la equidad y conserven los recursos naturales. Deben alentarse las inversiones reduciendo los tipos de interés de los créditos y elevando los que se pagan por los ahorros. El Gobierno debe hacer hincapié en el arbitraje voluntario para la solución de los conflictos laborales, lograr acuerdos para las distintas ramas de actividad en materia de retribución, productividad y beneficios, y procurar un pacto social entre los sindicatos, las empresas y el Gobierno a fin de evitar la espiral inflacionaria de los salarios y los precios al emprender reformas estructurales.

2. El logro del crecimiento sostenido

307. La estrategia de mantener el crecimiento para reducir la pobreza debe basarse en el desarrollo de actividades económicas a las que puedan tener acceso los pobres, pero que a la vez sean lo bastante eficientes y productivas para que rindan mejores ingresos. Los principales elementos de los programas de atenuación de la pobreza son los siguientes: la promoción de nuevas industrias con alta intensidad de mano de obra y elevado valor añadido nacional, posibilidades de exportación y una vinculación más estrecha con la agricultura, sobre todo la elaboración de alimentos; la adopción de medidas destinadas a mejorar los precios de los productos agropecuarios y reducir el precio de los insumos agrícolas, promover una mayor diversificación de los productos que tienen mayor valor añadido, emplean más mano de obra y utilizan la tierra de modo más eficiente; la conservación y la gestión de los recursos naturales mediante la participación de las comunidades interesadas y la aplicación de medidas sobre el aprovechamiento de los recursos; la preservación de los beneficios obtenidos del Programa General de Reforma Agraria; la revitalización de las finanzas rurales; la asignación de mayores recursos a la investigación y la extensión agrícolas; y la formación permanente del personal.

3. El suministro de servicios sociales básicos

308. La estrategia también procura atender las necesidades básicas de los pobres, como las de atención primaria de la salud y planificación de la familia, educación básica, alimentación suplementaria, vivienda, abastecimiento de agua y saneamiento, y dictar medidas para la creación de una "red de seguridad" contra los efectos del reajuste estructural.

4. La promoción de medios de vida entre los pobres

309. Se hará mayor hincapié en los proyectos sobre medios de vida para los menos pobres. Sus componentes incluirán capacitación y formación tecnológica,

crédito y ayuda para la subsistencia y asistencia técnica. La estrategia establecerá el desarrollo de planes de crédito que tengan en cuenta las posibilidades de los sectores pobres y la experiencia de los bancos, como el Grameen Bank de Bangladesh, que aplican tipos de interés comerciales a préstamos sin garantía para ayudar a organizar a los pobres y difundir una conciencia colectiva y una cultura de adecuada utilización del crédito y las operaciones de ahorro y la obligación de cumplir los pagos de amortización y de intereses. La estrategia procura dar participación a organizaciones no gubernamentales, cooperativas y fundaciones para el desarrollo y coordinar esfuerzos del Gobierno, organizaciones no gubernamentales y el sector privado en el suministro de capacitación a los pobres en materia de proyectos de subsistencia y actividades lucrativas ofrecidos por organizaciones no gubernamentales y organismos oficiales.

5. Desarrollo de la capacidad

310. En última instancia, la estrategia debe lograr que los pobres hagan algo en su propio beneficio. Por lo tanto, debe prestarse cuidadosa atención al proceso de desarrollo de su capacidad. Las instituciones de administración local deben aprovecharse al máximo después de cierto mínimo de promoción y capacitación a nivel local. Se alentará a las organizaciones no gubernamentales a promover organizaciones populares para expresar sus necesidades, elaborar proyectos de autoayuda, movilizar recursos propios y externos y vigilar y evaluar sus propios progresos. Los adelantos del programa de atenuación de la pobreza se vigilarán mediante un sistema de fiscalización administrado por la comunidad en cada barangay a través de las instituciones de administración local. A nivel nacional se dará alta prioridad a la obtención de datos provinciales dignos de crédito y oportunos sobre los ingresos y otras necesidades mínimas. La planificación, la adopción de las decisiones y la ejecución de los proyectos se situarán lo más cerca que sea posible de los propios pobres. En consecuencia, deben crearse mecanismos institucionales mediante los cuales los programas contra la pobreza puedan llevarse en su nivel de detalle y mediante la capacitación de un vasto cuadro de trabajadores locales, motivados y orientados a nivel local.

E. Políticas y programas del Gobierno para mejorar el nivel de vida: 1993-1998

311. El Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas de 1993-1998 fue formulado al comienzo del período de gobierno del Presidente Fidel V. Ramos (anexo GG). Establece el objetivo global de desarrollo del Gobierno, que consiste en mejorar la calidad de vida de todos los filipinos mediante el desarrollo de las facultades del pueblo. Las metas de crecimiento macroeconómico para 1988 incluyen un ingreso per cápita mínimo de 1.000 dólares de los EE.UU., una tasa de crecimiento del PNB del 10% como mínimo y la reducción de la incidencia de la pobreza al 30%.

312. Mediante el plan de desarrollar las facultades del pueblo, el Estado creará un entorno que contribuirá a facilitar el logro de las aspiraciones populares y asegurará el diálogo democrático. También se procurará derivar el desarrollo de las iniciativas de cualquier persona, comunidad, familia, empresa, cooperativa, organización oficial o privada o institución de administración local en el marco de un régimen de mercado en buen funcionamiento. Cuando las

oportunidades económicas no se nivelen, el Estado, actuando en nombre del pueblo, promoverá las iniciativas necesarias a través de medidas de intervención que acrecienten los ingresos y redistribuyan la riqueza.

313. Las estrategias destinadas a desarrollar las facultades del pueblo incluirán:

a) El desarrollo de los recursos humanos, lo que significa una mayor inversión en capital humano a través de la enseñanza, la capacitación, el mejoramiento de servicios básicos de salud y nutrición, el mejor acceso a recursos productivos y la difusión de tecnología;

b) La competitividad internacional, que significa que el país esté en condiciones de ofrecer productos y servicios con calidad de nivel mundial tanto para el mercado interno como para el internacional, lo que a su vez generará nuevos empleos, capacitación de la mano de obra, técnicas de gestión y otras innovaciones; y

c) El desarrollo sostenible, que supone que las generaciones futuras no hayan de padecer las consecuencias de los actos de la generación actual que afectan al medio ambiente en procura del desarrollo, por medio de la gestión del Gobierno, las familias, las comunidades, las empresas privadas y las organizaciones no gubernamentales.

314. Entre las políticas y estrategias especiales para la atenuación de la pobreza y la generación de empleos figuran las siguientes:

a) La ejecución de programas de calificación de los trabajadores que suministren una capacitación que pueda utilizarse en el empleo;

b) El establecimiento de medidas sociales adecuadas como "redes de seguridad";

c) La promoción de las agroindustrias y aceleración de la dispersión industrial;

d) La aplicación enérgica del Programa General de Reforma Agraria y del Programa de Reforma Urbana;

e) Una política fiscal más orientada a la equidad;

f) La ampliación de la política laboral para abarcar a los trabajadores del sector no estructurado;

g) La formulación de un plan nacional de empleo; y

h) La aplicación de un plan eficaz para la rápida rehabilitación de las víctimas de desastres naturales.

315. Las políticas y estrategias del Gobierno en materia de desarrollo humano tendrán las siguientes características:

- a) Concentrarán servicios sociales en la población pobre mediante la apertura de nuevas escuelas en zonas rurales, el desarrollo de programas para comunidades urbanas y rurales de bajos ingresos y sectores desfavorecidos utilizando tierras fiscales incultas como lugares de reasentamiento para familias de precaristas que ocupan zonas peligrosas y emplazamientos de obras prioritarias de infraestructura, y destinando programas y proyectos de desarrollo y bienestar social a la población muy pobre;
- b) Se desarrollarán y mantendrán redes de seguridad sociales manteniendo consignaciones presupuestarias para servicios básicos como los destinados a la alimentación suplementaria, el socorro y la rehabilitación, y aplicando medidas de protección para asegurar los ingresos y el bienestar social;
- c) Se orientarán recursos públicos y esfuerzos a servicios básicos, regiones desfavorecidas y categorías especiales, dando prioridad a los servicios de salud preventivos y de promoción, la utilización de medicamentos tradicionales y servicios de nutrición basados en la comunidad, ampliando los esfuerzos de enseñanza a través del programa de "Educación para Todos", y apoyando los planes de financiación de viviendas comunitarias y de préstamos hipotecarios de largo plazo;
- d) Se ampliarán los planes de promoción del bienestar físico y social de las personas sin hogar;
- e) Se fortalecerá la familia como institución social básica y fuente fundamental de valores positivos;
- f) Se robustecerá la fibra moral de la nación para fomentar un orden social conveniente;
- g) Se concentrará la educación y la capacitación de los trabajadores en la atención de las nuevas demandas de aptitudes y conocimientos básicos de nivel medio y alto;
- h) Se promoverá el equilibrio entre las necesidades de la población, los recursos y el medio ambiente para asegurar un desarrollo sostenible;
- i) Se creará un ambiente que permita a las organizaciones no gubernamentales, las organizaciones populares y las cooperativas desempeñar su decisiva función en el desarrollo y la ejecución de programas y proyectos; y
- j) Se suministrará la infraestructura necesaria para facilitar y mejorar la prestación de servicios básicos.

II. EL DERECHO A UNA ALIMENTACION ADECUADA

316. El Consejo Nacional de Nutrición es el órgano normativo superior del país en materia de nutrición. Formula y coordina la ejecución del programa nacional integrado de nutrición, denominado Programa de Alimentación y Nutrición de Filipinas, actualmente Plan de Acción para la Nutrición de Filipinas. El órgano del Plan encargado de las investigaciones es el Instituto de Investigaciones sobre la Alimentación y la Nutrición, dependiente del Departamento de Ciencia y

Tecnología, que tiene a cargo la realización de encuestas nacionales que abarcan el consumo de alimentos, estudios antropométricos y clínicos y encuestas bioquímicas sobre la nutrición.

317. Según los datos sobre la ingestión de nutrientes, las categorías laborales en situación de riesgo nutricional son las de los pescadores de subsistencia o asalariados, los trabajadores agrícolas asalariados o estacionales, el personal de servicio doméstico y trabajadores afines (amas de llaves, conserjes, etc.), los cazadores y leñeros, los artesanos y obreros y los jornaleros comunes.

318. Entre las medidas necesarias para asegurar el acceso a la alimentación adecuada para los sectores vulnerables o desfavorecidos figura el Plan de Acción para la Nutrición de Filipinas. Aplica una estrategia de dos vías para reducir la presencia de la malnutrición en el país. Esta estrategia se basa en la promoción de la seguridad alimentaria de los hogares y la prevención, el control y la eliminación de la malnutrición.

319. Los principales problemas nutricionales del país siguen siendo las carencias nutricionales crónicas que se manifiestan en la malnutrición proteínica y la insuficiencia de vitamina A, de yodo y de hierro. Los sectores más gravemente afectados son los lactantes, los niños en edad preescolar de entre 1 y 3 años, las mujeres embarazadas y en lactación y los niños en edad escolar.

320. Junto con la promoción de la seguridad alimentaria de los hogares se aplicarán programas de gran efecto como el de Producción de Alimentos en el Hogar y la Comunidad y el de Asistencia Crediticia para la Subsistencia.

321. El Programa de Producción de Alimentos en el Hogar y la Comunidad supone la promoción de la producción de alimentos principalmente a través de la creación de huertas en los hogares y las escuelas, utilizando la técnica de horticultura biointensiva y otras tecnologías regenerativas que comprenden la cría de animales menores y la agricultura, sobre todo para el consumo familiar, como modo de asegurar la seguridad alimentaria de las familias.

322. El Programa de Asistencia Crediticia para la Subsistencia procura dar acceso al crédito a las familias pobres y malnutridas para permitirles hacer frente a la escasez aguda de alimentos y el problema de la malnutrición a más largo plazo.

323. El Programa de Educación sobre la nutrición, un importante programa de efecto inmediato del Plan de Acción para la Nutrición de Filipinas, es el principal vehículo para difundir entre la población informaciones y principios relativos a la nutrición.

324. El Programa de Educación sobre la Nutrición fomenta la adopción de prácticas convenientes de alimentación y nutrición a fin de asegurar el bienestar nutricional de la población.

325. La educación sobre la nutrición se orienta a sectores que incluyen a las madres, los niños en edad escolar, ciertos trabajadores y el público en general. Aunque se ha destinado tradicionalmente sobre todo a la mujer, se realizan esfuerzos cada vez mayores para que alcance a los hombres.

326. Los métodos utilizados para la educación sobre la nutrición incluyen los siguientes: el asesoramiento cualitativo en materia de nutrición; una campaña por diferentes medios de difusión; campañas de información en la comunidad que utilizan sus medios de comunicación propios; y la incorporación de los conceptos referentes a la nutrición en los programas de estudio escolares.

III. EL DERECHO AL VESTIDO ADECUADO

327. Filipinas es un país tropical de clima cálido. Por lo tanto, la población no sufre graves problemas de vestido. La actividad gubernamental se refiere principalmente a la reglamentación del ingreso de telas y prendas de vestir importadas a fin de ayudar a los fabricantes nacionales. El Instituto de Investigaciones Textiles estudia las posibilidades de aprovechar materiales locales en la industria textil (anexo HH). El Departamento de Bienestar Social y Desarrollo incluye en sus programas de asistencia a los indigentes y las víctimas de desastres naturales el suministro de vestido de emergencia.

IV. EL DERECHO A UNA VIVIENDA ADECUADA

A. Legislación básica sobre el derecho a la vivienda adecuada

328. En virtud de la Constitución de Filipinas de 1973, el Estado tiene el cometido de crear, mantener y asegurar servicios sociales en materia de vivienda para garantizar que el pueblo goce de un nivel de vida digno (sección 7 del artículo II de la Declaración de Principios).

329. La posterior Constitución de Filipinas de 1987 reafirma la política del Estado en materia de justicia social y derechos humanos dedicando a ese tema la totalidad del artículo XIII. El artículo contiene disposiciones que directa o indirectamente se refieren a las necesidades de vivienda de la población. El Congreso tiene el mandato de asignar la máxima prioridad a la adopción de medidas que protejan y realcen el derecho de todas las personas a la dignidad humana y reduzcan las desigualdades sociales y económicas, distribuyendo equitativamente la riqueza y el poder político para el bien general. Con este fin, el Estado debe reglamentar la adquisición, la propiedad, el empleo y la enajenación de los bienes.

330. Para la promoción de la justicia social, el Estado debe crear oportunidades económicas basadas en la libertad de iniciativa y la autonomía. El Estado debe emprender, en cooperación con el sector privado, un programa permanente de reforma urbana y vivienda. Debe poner al alcance de los ciudadanos desfavorecidos y carentes de hogar de los centros urbanos y las zonas de reasentamiento viviendas dignas y servicios básicos a precios asequibles. En la ejecución de ese programa, el Estado debe respetar los derechos de los pequeños propietarios. Además, los ocupantes de viviendas urbanas o rurales no deben ser desalojados, ni deben demolerse sus viviendas, salvo de conformidad con la ley y en forma justa y humana. Antes del reasentamiento deben efectuarse consultas adecuadas con los moradores de viviendas urbanas o rurales y las comunidades en las que han de asentarse.

331. El Gobierno de Filipinas ha dictado medidas legislativas, propuesto leyes y puesto en práctica directrices por las que se establecen diversos programas

que directa o indirectamente proporcionan servicios de vivienda a su creciente población y se crean las necesarias estructuras y mecanismos de ejecución.

332. Todos los esfuerzos legislativos tienen por base una profunda preocupación por el suministro de vivienda a quienes más la necesitan. La creciente necesidad de viviendas y la imposibilidad de la población pobre de competir por ellas en el mercado libre llevaron al Gobierno a incluir por primera vez un programa destinado específicamente a la vivienda en su Segundo Plan de Desarrollo Económico, en 1970. El Plan preveía la formulación de una amplia política de vivienda y la asignación de fondos para varios proyectos de construcción de viviendas de bajo costo en el país.

333. Estas tendencias se pusieron en práctica mediante normas (Proclamas Presidenciales, Instrucciones y otras disposiciones) que se dictaron durante todo el gobierno del Presidente Marcos. Entre las normas más importantes figuran el Decreto Presidencial N° 933 y el Decreto Presidencial N° 1396 que crearon, respectivamente, la Comisión de Asentamientos Humanos y el Ministerio de Asentamientos Humanos. Esas normas establecieron un órgano gubernamental centralizado para planificar, ejecutar y evaluar proyectos sobre viviendas dando al Gobierno una libertad de acción que mucho necesitaba para emprender un programa integrado y general de viviendas. Otras disposiciones especiales (Decreto Presidencial N° 1267, Decreto Presidencial N° 757, Decreto N° 535, Decreto N° 648 y Decreto Presidencial N° 1530) establecieron otros organismos en materia de viviendas. Varias Instrucciones de 1977 reforzaron el impulso impartido por el Gobierno al disponer la puesta en práctica de programas sobre viviendas de bajo costo y adoptar como política nacional en materia de viviendas el mejoramiento de los barrios de tugurios. Otra medida (Decreto Presidencial N° 1517, con sus normas complementarias) preparó el camino para la reforma urbana y autorizó la aplicación de planes originales sobre la utilización de la tierra y el régimen de tenencia de la tierra para contribuir a resolver los problemas de vivienda de la población desfavorecida.

334. Durante el gobierno de la Presidenta Aquino se efectuaron reformas en materia de vivienda para adaptar la política a la tendencia no intervencionista del Gobierno en materia de vivienda. Las disposiciones más importantes fueron la Ley de la República N° 7279, la Ley de la República N° 6846 y la Ley de la República N° 7160. La primera de ellas, o Ley de Vivienda y Desarrollo Urbano, aprobada el 24 de marzo de 1992, modificó el Decreto Presidencial N° 1517 y estableció un programa general y permanente de desarrollo urbano y vivienda (anexo II). Un aspecto importante de la Ley es la disposición sobre el acceso a la tierra y la vivienda para los ciudadanos desfavorecidos o carentes de hogar a través de diversas estrategias y un sistema de incentivos para estimular la participación del sector privado. La Ley de la República N° 6846 creó el Fondo *Abot-Kaya Pabahay*, o Apoyo Social para la Vivienda, destinado a las familias de bajos ingresos. La Ley de la República N° 7160, conocida como Código de Administración Local de 1991, restituyó a las instituciones de administración local los servicios de suministro de vivienda a los habitantes de su jurisdicción.

335. Fue también en ese período que se creó la actual estructura institucional para poner en práctica el Programa Nacional de Vivienda, a través del Decreto N° 90, reafirmado posteriormente por el Decreto N° 357.

336. Durante el período de gobierno del Presidente Ramos, que se inició en junio de 1992 y prosiguió la política y el programa de vivienda del gobierno de la Presidenta Aquino, se dictaron las siguientes disposiciones y directrices:

a) **Decreto N° 72 (29 de agosto de 1993)**. Esta disposición presidencial autoriza el descuento automático de los salarios para la amortización de préstamos destinados a la vivienda, mejorando la eficiencia de los cobros y, al mismo tiempo, acrecentando el volumen de los recursos destinados a los préstamos para vivienda.

b) **Decreto N° 129 (15 de octubre de 1993)**. Creó un mecanismo institucional para poner freno a las actividades de las organizaciones profesionales de asentamientos de ocupantes sin título y de los precaristas profesionales. Está destinado a proteger a los legítimos beneficiarios de los diversos programas del Gobierno en materia de vivienda.

c) **Decreto N° 143 (13 de diciembre de 1993)**. Dispuso que el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano supervisara la ejecución del programa de vivienda *Pabahay* de las administraciones locales. El Programa procura ayudar en los proyectos de vivienda promovidos por las instituciones de administración local mediante una línea de crédito para el desarrollo destinada a los préstamos directos a las administraciones locales.

337. A través de las disposiciones legislativas y administrativas precedentes, el Gobierno ha manifestado su firme propósito de ayudar a reducir la escasez de viviendas que afecta a la población pobre. La introducción de normas precisas ha dado lugar a una definición más nítida de los beneficiarios, que ya no son un sector amorfo y heterogéneo, sino los tres deciles de más bajos ingresos de la población del país; la inclusión de servicios básicos y medios de esparcimiento y programas sobre medios de vida en el conjunto de medidas sobre la vivienda; y la participación más activa del sector privado y los organismos no gubernamentales en estos programas. En el anexo JJ se presenta una enumeración completa de las principales normas de Filipinas en materia de vivienda.

B. La situación en materia de vivienda

338. La situación actual de Filipinas en materia de vivienda refleja en gran medida el acelerado ritmo de la urbanización del país.

339. Los resultados del Censo de Población y Vivienda de 1990 indican que la población total de los hogares alcanzó a 62,0 millones de personas, lo que representa un aumento del 23% respecto de los 48,1 millones de 1980. Las zonas urbanas, incluida la Región de la Capital Nacional, representaban un 48,6% de la población total de los hogares.

340. Se prevé que para el año 2000 la población urbana alcanzará a 36 millones de habitantes, bastante más del 50% de la población total.

341. Sobre la base de la tasa de crecimiento demográfico proyectada para el período de 1993 a 1998, las estimaciones indican un número total de 3.724.000 unidades de vivienda necesarias en las zonas urbanas y rurales. Esto comprende conjuntamente las necesidades de vivienda actuales y futuras, dentro

de las cuales corresponden a la Región de Manila Metropolitana alrededor de 890.000 y a las otras zonas urbanas de las grandes ciudades, 2 millones.

342. En los últimos decenios, la escasez de vivienda adecuada ha asolado los centros urbanos y las principales ciudades, sobre todo Manila Metropolitana, debido a la incesante emigración del campo a las ciudades junto con un fuerte crecimiento demográfico cuyo promedio es del 2,3% anual. Los trabajadores no agrícolas, las familias rurales desplazadas y los nuevos hogares en busca de oportunidades de empleo y medios de vida siguen hacinándose en las ciudades de Filipinas. Con escasos recursos a su disposición, esas personas invaden tierras de propiedad pública o privada para construirse una vivienda. De este modo, los asentamientos de bajo nivel atraen a esas personas, sobre todo cuando no tienen que pagar por las parcelas, ya que sus ingresos apenas les permiten cubrir las necesidades básicas de la vida. Algunos, que no encuentran ningún lote disponible, se asientan a lo largo de las vías férreas, las carreteras, los arroyos y otros cursos de agua y los pasajes.

343. El fenómeno de los asentamiento de ocupantes sin título es un subproducto del desequilibrio económico entre el campo y las ciudades y entre los salarios urbanos y el costo de la vivienda. Otros factores son un mercado de tierras fuertemente especulativo e incontrolado, la realización ineficiente de obras de infraestructura y la inadecuada oferta de viviendas, sobre todo para las personas de bajos ingresos. Estos factores se agravan por la existencia de precaristas profesionales y de organizaciones de formación de asentamientos sin título que están al acecho y a la caza de familias urbanas pobres para cobrarles dinero, venderles derechos sobre tierras y difundir falsas informaciones.

344. No existen cifras precisas sobre la población de barrios de tugurios y asentamientos de ocupantes sin título en el país. Sin embargo, un estudio financiado por el UNICEF sobre la situación urbana de Filipinas en 1990, realizado en cooperación con el Gobierno de Filipinas, indica que la población de los barrios de tugurios y los asentamientos de ocupantes sin título de las ciudades representa alrededor del 17% de la población total y el 40% de la población urbana. Manila Metropolitana tiene la mayor población de ocupantes sin título y habitantes de barrios de tugurios, que representa 2,4 millones de personas.

345. Del mismo modo, tampoco existen datos dignos de crédito sobre el número total de personas desalojadas en los últimos cinco años. Sin embargo, las estadísticas actuales de la Administración Nacional de Vivienda indican que en el período de 1975-1993 el Gobierno suministró parcelas a 97.461 familias desplazadas.

346. Con respecto al régimen de tenencia de la vivienda, el Censo de Población y Vivienda de 1990 revela un total de 9.466.609 hogares que vivían en casas propias. Unos 917.051 arrendaban sus casas; otros 993.292 hogares vivían gratuitamente en casas ajenas con el consentimiento de sus dueños; y otros 30.110 hogares ocupaban viviendas gratuitamente sin el consentimiento de sus dueños (un hogar puede estar formado por más de una familia).

347. La Encuesta sobre Ingresos y Gastos de las Familias de 1991 muestra que un 40,7% del total de las familias tienen ingresos inferiores al umbral de

pobreza. Éste se encuentra, para Filipinas, en 3.675 pesos mensuales; en Manila Metropolitana, en 4.735 pesos.

348. Según el cuadro preparado en 1987 sobre los recursos que pueden destinarse a la vivienda en las zonas urbanas, la proporción de los ingresos mensuales disponible para la vivienda es la siguiente:

<u>Categorías de ingresos</u> (porcentajes)		<u>Porcentaje de ingresos</u> <u>disponible para vivienda</u>
La más baja	30	15
La siguiente	20	20
La siguiente	30	25
La más alta	20	30

C. Políticas y estrategias del Gobierno en materia de vivienda

349. Las políticas y estrategias de Filipinas en materia de vivienda fueron evolucionando progresivamente a lo largo de los años en dirección a un servicio más eficaz de suministro de viviendas a la población, especialmente a la más necesitada. Las autoridades abandonaron el tipo de política de vivienda de *laissez-faire* de comienzos del decenio de 1930, cuando el gobierno no participaba directamente en la construcción de viviendas y limitaba su papel a la realización de obras de infraestructura y de servicios básicos y a la reglamentación de los procesos económicos y sociales relacionados con la vivienda, para pasar a un **política transitoria de tipo intervencionista** en el período de posguerra, cuando el gobierno participó directamente en algunos aspectos de la construcción pública de viviendas, generalmente a través de subvenciones y otras formas de asistencia a las personas que no podían adquirirla en el mercado abierto, y por último a la **política de desarrollo en materia de vivienda** del decenio de 1970 y la primera mitad del siguiente, cuando el Gobierno se ocupó directamente de suministrar vivienda a los sectores de bajos ingresos, relegando la función del sector privado al suministro de viviendas a los sectores de medianos y altos ingresos.

350. Dentro de este marco, el Gobierno institucionalizó un método cuidadosamente planificado, global y coordinado para atender las necesidades y reclamos de vivienda de las masas. Se interpreta que el suministro de vivienda comprende el mejoramiento de las condiciones ambientales en los asentamientos marginales y el desarrollo de comunidades viables con los necesarios servicios y medios de esparcimiento, de modo que la educación, la recreación, la cultura, etc., se integren en la vida de los residentes. Esta orientación tiene como características nuevas y destacadas una política definida en materia de crédito, con el desarrollo de un mercado viable de segundas hipotecas y el control del uso y la adquisición de tierras.

351. Esta nueva definición de la política nacional constituyó la base del Programa Nacional de Vivienda. Conforme a él, el suministro de vivienda adecuada debe alcanzarse acelerando la construcción de viviendas mediante el empleo de nuevos diseños, materiales nuevos y locales y técnicas innovadoras, y estrategias de financiación que suponen bajos tipos de interés, plazos de

amortización más prolongados y el suministro de ingresos auxiliares a quienes los necesitan.

352. Otra novedad importante de este período fue la adopción del plan de mejoramiento de los barrios de tugurios o el suministro local de servicios como parte de la política nacional de vivienda. Esta política declarada del Gobierno reconoce que:

a) El mejoramiento de los barrios de tugurios o el perfeccionamiento de las obras y los servicios constituye un método aceptable y una estrategia primordial respecto de los asentamientos de ocupantes precarios;

b) El mejoramiento de los barrios de tugurios supone la introducción o el perfeccionamiento simultáneo de programas de estructura física y programas sociales y económicos; y

c) El mejoramiento de los asentamientos debe referirse al traslado de sus ocupantes, a lo que sólo debe recurrirse como solución complementaria o para despejar lugares peligrosos para la seguridad pública o destinados al desarrollo de obras de infraestructura.

353. El empleo de la expropiación con fines sociales es otro elemento de la política oficial. Varias disposiciones (Decreto Presidencial N° 1225, modificado por el Decreto Presidencial N° 1259, de diciembre de 1977, y Decreto Presidencial N° 1313, de marzo de 1978) ampliaron el alcance de la "utilidad pública" más allá de su sentido tradicional, incluyendo expresamente la "adquisición para fines de viviendas socializadas destinadas a sectores de medianos y bajos ingresos". Por "viviendas socializadas", a su vez, se entiende:

a) La construcción de unidades de vivienda para sectores de medianos y bajos ingresos;

b) El traslado y reasentamiento de ocupantes sin título;

c) El mejoramiento de barrios de tugurios; y

d) El suministro de oportunidades económicas mediante el desarrollo de establecimientos comerciales e industriales.

354. Al comienzo del gobierno de la Presidenta Aquino, después de la Revolución del Poder Popular de 1986, el Ministerio de Asentamientos Humanos fue suprimido y sustituido por el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano como órgano normativo y de coordinación en esas materias. Del mismo modo, tiene a su cargo la supervisión administrativa de los principales organismos que se ocupan de la vivienda.

355. Los principales organismos en materia de vivienda son la Corporación Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares, que ofrece financiación con garantía hipotecaria para la vivienda; la Administración Nacional de la Vivienda, que produce unidades de vivienda concentrando su actividad en el sector del 30% de la población que tiene ingresos más bajos, desarrolla parcelas destinadas a vivienda y asegura la tenencia permanente; la Corporación de

Garantías de Seguros Inmobiliarios, que ofrece seguros para préstamos comunes e hipotecarios destinados a la vivienda; y la Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso de la Tierra, que cumple funciones de reglamentación respecto de la vivienda y las actividades de utilización de la tierra. Los organismos de financiación son el Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública, y el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares o Fondo PAG-IBIG.

356. El cambio de la administración política trajo consigo reformas fundamentales de orden financiero y estructural, ilustrativas del nuevo entorno político y de las orientaciones del Gobierno.

357. El nuevo Gobierno adoptó una **política de no intervención** en materia de vivienda, pero tomando como base el método global adoptado en la materia por el Gobierno anterior. Se consideró que el Estado no debía tomar a su cargo directamente la producción de viviendas, como lo había hecho en el pasado, porque no sólo resulta oneroso, sino también poco sostenible, habida cuenta del desembolso financiero que requería en un entorno de limitados recursos. Esta política estaba en consonancia con la nueva concepción mundial de que los gobiernos de los países en desarrollo deben abordar sus necesidades de vivienda sobre la base de un criterio tendiente a facilitar su solución, como el adoptado por las Naciones Unidas en la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000.

358. Esta importante modificación de la política de viviendas permitió que el Estado se convirtiera en un colaborador no intervencionista. La principal tarea del Gobierno es asegurar la movilización de todos los recursos y que el sector privado y la comunidad puedan contribuir plenamente al desarrollo de la vivienda. De este modo, reajustó su papel tradicional de único proveedor y productor efectivo de unidades públicas de vivienda pasando a ser un factor que posibilita y facilita esa tarea dentro de un sistema integrado y general de producción. Con este fin, creará el ambiente propicio para impulsar y movilizar las inversiones del sector privado en viviendas de bajo costo e institucionalizará las iniciativas populares o de la comunidad.

359. Para el período de 1987-1992, el Gobierno ha adoptado las siguientes políticas y estrategias:

a) Concentrar los esfuerzos en los sectores de más bajos ingresos mediante el mejoramiento de las tasas de interés, la atenuación de los requisitos y el estímulo a la producción cuantitativa de unidades de vivienda diseñadas de conformidad con los recursos de cada categoría de ingresos;

b) Prestar especial atención a las zonas urbanas con aguda escasez de viviendas, en particular mediante diversos planes que facilitan el acceso a la financiación, amplían el volumen de viviendas y controlan la especulación sobre tierras;

c) El mejoramiento de las zonas ruinosas y el suministro local de servicios básicos;

d) El desarrollo de un conjunto de medidas de política de tierras que procure reducir su precio, controlar el acaparamiento y la especulación,

entregar tierras fiscales y expropiar predios privados para destinarlos a viviendas para personas de bajos ingresos;

e) El desarrollo y fortalecimiento del sector no estructurado para la producción de viviendas, incluyendo la institucionalización del concepto de autoayuda y la construcción de viviendas por sus propietarios;

f) El reconocimiento de la construcción de viviendas como factor catalítico de la economía por su fuerte efecto multiplicador;

g) El estímulo a la mayor participación del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y otras instituciones en la producción de viviendas y su financiación;

h) La limitación de la participación estatal en la producción de viviendas a las destinadas a los sectores de más bajos ingresos, el desarrollo de emplazamientos y la organización de servicios, la construcción de primeras viviendas para iniciar la formación de barrios y la de estructuras y núcleos básicos, el mejoramiento de los barrios de tugurios y, en casos de traslado, el suministro de obras de infraestructura y medios de esparcimiento en los lugares de reasentamiento;

i) La adopción de una política de regionalización y descentralización de las operaciones para mejorar el contacto directo entre las autoridades y la población;

j) La creación de un sistema que asegure la coordinación e integración de los esfuerzos públicos y privados en el desarrollo de las viviendas y la ejecución de sus obras;

k) La adecuación efectiva entre las ofertas de vivienda y los niveles de recursos;

l) La liberalización de las normas para las viviendas de bajo costo y la racionalización de los procedimientos a fin de que respondan mejor a las necesidades de sus beneficiarios; y

m) El aumento de las tierras disponibles para la construcción de viviendas a través de diversos mecanismos como las permutas de tierras, el reajuste de tierras y las inversiones fiduciarias en tierras.

360. En el Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1993-1998, correspondiente al período de gobierno del Presidente Ramos, se destacan las siguientes políticas y estrategias en materia de vivienda:

a) Otorgamiento de asistencia oficial para la vivienda al 50% más pobre de la población a través del plan de ayuda recíproca, el Fondo *Abot-Kaya Pabahay*, otras subvenciones y planes de financiación comunitaria;

b) Estímulo a las actividades comunitarias de construcción de viviendas y urbanización;

- c) Apoyo a un programa de financiación de largo plazo para la vivienda con garantía hipotecaria que permita la recuperación de los costos, mecanismos de ayuda recíproca, una ampliación de los servicios prestados a diferentes regiones y el desarrollo de nuevos planes de financiación autónoma o en cooperativa para la adquisición de predios y construcción de viviendas;
- d) Suministro de tierras fiscales para el reasentamiento de familias de ocupantes sin título instaladas en obras de infraestructura prioritarias y en zonas peligrosas;
- e) Participación del sector privado, las organizaciones no gubernamentales y las organizaciones populares en el suministro de viviendas de bajo costo a la población pobre;
- f) Asignación de mayores recursos a programas de viviendas destinados a asegurar la tenencia y mejorar la calidad de las viviendas;
- g) Elaboración de conjuntos de medidas de asistencia al alcance económico de las personas sin hogar, sin desmedro del mantenimiento de los recursos financieros destinados a la vivienda;
- h) Formulación y ejecución de un amplio programa de prevención y solución del problema de los asentamientos de ocupantes sin título;
- i) Aplicación del sistema de bancos de tierras y otras medidas innovadoras para la adquisición de tierras y el desarrollo de la vivienda social;
- j) Integración en el sector agroindustrial del suministro de vivienda a los trabajadores;
- k) Puesta en práctica de la Ley de Viviendas y Desarrollo Urbano de 1992;
- l) Promoción de una distribución demográfica más equilibrada para aliviar las presiones sobre los recursos físicos y los servicios básicos existentes, en particular la vivienda en las zonas urbanas;
- m) Reconciliación nacional a fin de atenuar el problema de las familias desplazadas;
- n) Ampliación y fortalecimiento de los actuales programas para el bienestar de las comunidades, las familias, las mujeres y los niños en los lugares de reasentamiento, los barrios de tugurios o zonas deterioradas y las comunidades de bajos ingresos;
- o) Servicios de alojamiento y psicosociales de emergencia para las personas y familias traumatizadas por desastres naturales o causados por el hombre;
- p) La creación de establecimientos regionales múltiples para las viviendas y de organismos regionales de vivienda para la prestación eficaz de servicios;

q) La creación de juntas locales de vivienda para la planificación y ejecución de programas y proyectos locales;

r) La producción de viviendas de bajo costo y el desarrollo de diferentes soluciones en materia de vivienda a fin de reducir el costo de su construcción;

s) El estímulo a la participación del sector privado en la vivienda social, la urbanización y la edificación;

t) La sincronización en el suministro de las obras necesarias de infraestructura, como las de abastecimiento de agua, distribución de electricidad, comunicaciones, alcantarillado, pasajes y centros sanitarios; y

u) La creación de zonas de reasentamiento y el desarrollo de sus lugares de emplazamiento y sus servicios.

361. En particular, el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano ha adoptado un plan de ocho puntos centrado en los temas precedentes para orientar el sector de la vivienda en el logro de sus metas para 1993-1998. Esos puntos son los siguientes:

a) La vivienda como medio de intervención social y factor catalítico de la actividad económica;

b) Un enfoque de la vivienda centrado en las personas y en la colaboración para la autoayuda;

c) Máxima participación multisectorial;

d) Acceso más fácil a la tierra destinada a vivienda;

e) Desarrollo de polos de crecimiento regionales;

f) Financiación de la vivienda en condiciones sostenibles y al alcance de los interesados;

g) Mantenimiento del equilibrio ecológico en el desarrollo urbano y la construcción de viviendas; y

h) Mejoramiento del sistema de producción de viviendas.

Para más detalles, véase el anexo KK.

362. La Constitución de Filipinas protege el derecho de propiedad y el derecho del pueblo filipino a que el Gobierno promueva la reforma urbana y la vivienda. En sus esfuerzos por mejorar la situación de la población pobre de las ciudades, el Gobierno debe conciliar los derechos aparentemente contradictorios de los ocupantes sin título y los propietarios. Los derechos consagrados en la Constitución son limitaciones impuestas al Gobierno para evitar el empleo arbitrario de sus facultades. Por lo tanto, la armonización de las leyes y las políticas del Gobierno resulta indispensable.

363. El mejoramiento de las condiciones de vida, incluidas las de vivienda, no puede alcanzarse de la noche a la mañana. Es producto de un largo y fatigoso proceso de disposiciones legislativas, la institucionalización de programas para la construcción directa de unidades de vivienda y la creación de mecanismos de asistencia para su obtención. El Gobierno debe tener también la voluntad política de asegurar que, al aplicarse reformas, se creen redes de seguridad que protejan a las víctimas de efectos negativos del reajuste estructural.

364. El gobierno del Presidente Ramos no sólo ha hecho de esto una de las principales orientaciones de su política, sino que ha planificado y ejecutado proyectos conforme a los puntos citados. El Programa *Lupang Pangarap*, el Proyecto de Obras y Servicios *Paliparan* y el Proyecto de la Smokey Mountain ofrecen ejemplos de los programas actuales del Gobierno (véanse los anexos LL y MM para detalles de los proyectos).

365. El Gobierno de Filipinas tropieza con múltiples dificultades para conciliar los derechos de los propietarios, el derecho de la población a una vivienda adecuada y la necesidad de dar un trato humano a quienes son objeto de desalojo, con el deber de promover el desarrollo económico y ofrecer servicios básicos y obras de infraestructura. El cumplimiento de esa obligación choca a veces con derechos privados que el Gobierno también está obligado a proteger.

366. La política y el régimen jurídico de Filipinas no admiten, ni mucho menos practican, los desalojos en forma rutinaria y en gran escala. Si bien pueden haber ocurrido casos aislados y esporádicos de desalojos ilícitos y demoliciones ilegales, no han sido sistemáticos ni se han llevado a cabo, perpetrado ni estimulado "rutinariamente" por el Gobierno de Filipinas. El Departamento del Interior y Administración Local y el Consejo Coordinador de la Vivienda y el Desarrollo Urbano han dispuesto reglamentaciones de aplicación para el cumplimiento de procedimientos adecuados de traslado y reasentamiento en condiciones humanas (anexo NN).

367. De cualquier modo, es preciso distinguir los desalojos legales, como los dispuestos por los tribunales o autorizados en virtud de la Ley de Vivienda y Desarrollo Urbano o la Ley de la República N° 7279, de los desalojos ilícitos sin orden judicial. Los primeros están autorizados constitucionalmente, mientras que los segundos están prohibidos.

368. Al considerar el tema de los desalojos y demoliciones, es preciso distinguir entre las medidas legítimas del Gobierno y los actos de los que se afirma que constituyen "ejercicio abusivo de la autoridad". Del mismo modo es preciso distinguir entre los "ocupantes sin título legítimos", habitantes pobres de las ciudades que necesitan asistencia oficial para obtener vivienda, y los "precaristas profesionales" que estarían en condiciones de cubrir el costo de una vivienda pero optan por el asentamiento sin título para no pagarlo o, lo que es peor, para obtener un lucro.

369. Por otro lado, con el fin de poner coto a las actividades de los precaristas profesionales y las organizaciones de asentamientos sin título, el Presidente Ramos dictó el 15 de octubre de 1993 el Decreto N° 129, por el que se dispone que las instituciones de administración local emprendan una campaña contra tales organizaciones. Con ello se procura hacer cesar las nefastas actividades de los precaristas profesionales y las organizaciones de formación

de asentamientos sin título, que hostigan y hacen presa de las familias urbanas pobres, y proteger a los legítimos beneficiarios de la Ley de la República N° 7279.

370. La Constitución de Filipinas y las leyes en vigor prohíben los desalojos ilícitos. Conforme a la ley de Filipinas, un desalojo es ilícito si no se efectúa de conformidad con el artículo 28 de la Ley de la República N° 7279: por ejemplo, los desalojos sin reubicación, asistencia financiera o plazo de 30 días; los desalojos o demoliciones llevados a cabo en días de lluvia; etc.

371. Esta política contraria a los desalojos injustos e inhumanos está consagrada en la sección 10 del artículo XIII de la Constitución de 1987 y la en Ley de la República N° 7279. Esta última prohíbe expresamente los desalojos y demoliciones ilegales. Cuando un desalojo o demolición resulta inevitable, la ley ordena que se dé alojamiento adecuado, transitorio o permanente, y una indemnización.

372. Para desalentar el incumplimiento de la ley se aplica a quienes la violan una pena no mayor de seis años de prisión o una multa no menor de 5.000 pesos ni mayor de 100.000 pesos.

373. En los casos de desalojo y demolición en virtud de órdenes judiciales que afectan a ciudadanos desfavorecidos y carentes de hogar, su reubicación debe efectuarse por las instituciones de administración local competentes y la Administración Nacional de la Vivienda, con ayuda de otros organismos oficiales, dentro de los 45 días siguientes a la notificación de la sentencia definitiva del tribunal. Cuando no es posible la reubicación, la ley dispone que en el mismo plazo se dé a las familias afectadas una asistencia financiera de monto equivalente al salario mínimo diario vigente multiplicado por 60, a cargo de la institución de administración local competente.

374. El criterio que se aplica es que sólo se recurre a los desalojos y demoliciones en casos en que no es posible asegurar la tenencia, como cuando se necesita el lugar para obras oficiales de infraestructura y los ocupantes no desean o no pueden adquirir el bien.

375. Por regla general, se presta asistencia para la reubicación a las familias en ciertas condiciones, especialmente a las desplazadas de zonas peligrosas (riberas de los ríos, las costas, las vías férreas, los arroyos y los pasajes) y las afectadas por obras oficiales de infraestructura. Ya antes de dictarse la Ley de la República N° 7279, el Gobierno suministraba reubicación a las familias desplazadas de asentamientos sin título. Un ejemplo importante de ello es el Proyecto de Desarrollo *Dagat-Dagatan*, donde fueron reubicados los ocupantes de la Costa de Tondo, alcanzada por las mareas.

376. Las instituciones de administración local, en colaboración con organismos nacionales, generalmente llevan a cabo una serie de conversaciones con las familias de ocupantes sin título acerca del lugar de su preferencia para el reasentamiento y los posibles planes de regreso a sus provincias de origen. También realizan conversaciones con los ocupantes de las zonas escogidas para el reasentamiento a fin de convencerles de que acepten a los nuevos pobladores.

377. Además, la política oficial de prestar asistencia a las familias trasladadas y a los habitantes de barrios de tugurios ha llevado al Departamento de Bienestar Social y Desarrollo a prestar asistencia en las zonas de reasentamiento a los trabajadores sociales de las instituciones de administración local en la prestación de servicios de apoyo. Esto comprende alimentación suplementaria, programas de trabajo remunerado con alimentos o con dinero en efectivo, la preparación social para la participación popular, el desarrollo de recursos de voluntarios de la comunidad, el desarrollo de estructuras de servicio social, la movilización de la comunidad y la asistencia para el trabajo independiente, entre otros servicios sociales.

378. El Departamento de Salud también ha respondido a la necesidad de servicios sanitarios básicos en los barrios de tugurios y zonas de reasentamiento con un programa múltiple de salud y nutrición urbanas que asegura la prestación de servicios sanitarios fundamentales, apoya el desarrollo institucional y de la capacidad de las instituciones de administración local que en la nueva estructura han vuelto a tener a su cargo los servicios sanitarios, desarrolla formas de colaboración en la comunidad entre los sectores profesionales de la región en materia sanitaria, y estimula la investigación y desarrollo permanentes para mejorar y mantener los esfuerzos de desarrollo sanitario.

379. El Gobierno comprende que el problema de los asentamientos sin título debe ser abordado en un marco de desarrollo global que procure fortalecer la complementación entre los sectores urbano y rural, incluyendo la vinculación estratégica de la agricultura con la industria. La emigración del campo a las ciudades habrá de proseguir, y en el futuro habrá de urbanizarse una proporción cada vez mayor de la población, porque en la agricultura es limitado el margen para la ampliación de las oportunidades de empleo. Comprendiéndolo así, a fines del decenio de 1970 comenzaron a estructurarse políticas y estrategias de desarrollo regional. El núcleo de esas políticas era la descentralización del desarrollo urbano apartándolo de Manila Metropolitana hacia otros centros urbanos. De este modo, el desarrollo de ciudades de tamaño medio y la creación de centros de crecimiento urbano están destinados a aliviar la presión demográfica en Manila y acentuar la modernización que tales centros urbanos irradiarían en las zonas rurales circundantes.

380. También esto se encuentra enunciado en el Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1993-1998 y en el plan "Filipinas 2000" del Gobierno del Presidente Ramos. Estos planes contemplan la perspectiva de que el país alcance en el siglo XXI la condición de un nuevo país industrializado. Esta concepción reconoce que el desarrollo económico constituye un largo proceso que exige la cooperación activa y la colaboración entre el Gobierno y el pueblo. Ese desarrollo económico estaría anclado en los centros de crecimiento determinados.

381. La meta general de desarrollo del Gobierno del Presidente Ramos es el mejoramiento de la calidad de vida de todos los filipinos a través del desarrollo de las facultades del pueblo. Esto significa que el Estado habrá de proporcionar un entorno general que facilite la realización de las aspiraciones populares. Cuando las oportunidades económicas no se nivelan, el Estado promoverá las medidas de intervención necesarias para acrecentar ingresos y redistribuir la riqueza. La atenuación de la pobreza es una de las políticas macroeconómicas planteadas en el marco del Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas. Las estrategias que se aplicarán incluyen la creación de redes de

seguridad adecuadas para los sectores desfavorecidos, una aplicación vigorosa del Programa de Reforma Urbana y la rápida puesta en práctica de un programa efectivo de rehabilitación de las víctimas de desastres naturales (anexo 00).

D. Medidas de apoyo

1. Medidas financieras

382. La magnitud de las necesidades de vivienda exige una financiación adecuada y sostenida. Sin embargo, las consignaciones oficiales actuales y las inversiones en vivienda no bastan. Tradicionalmente, sólo se destina a la vivienda la cuarta parte del 1% del presupuesto nacional anual. A partir de 1989-1993, la participación del sector de la vivienda en el presupuesto nacional alcanzó a 0,9%, equivalente a un monto total de 3.530 millones de pesos, mientras que el porcentaje dedicado a la educación (34,8%) era de 144.400 millones de pesos.

383. El Gobierno reconoce la necesidad de mayores recursos, y éstos pueden provenir únicamente de fuentes distintas del Estado, habida cuenta de sus limitaciones presupuestarias. Por lo tanto, se movilizan recursos del sector privado a través de un sistema de garantías establecidos por el Gobierno y puesto en práctica por la Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios. Este sistema atrae fondos privados para la inversión en viviendas de bajo costo, que generalmente no constituyen un mercado muy rentable. Igualmente se ofrecen incentivos a los inversionistas privados y las empresas constructoras en forma de exenciones o rebajas de impuestos y otros privilegios.

384. Otras fuentes de financiación provienen de instituciones como el Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública y el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares, que invierten una parte de sus recursos disponibles en un fondo unificado destinado a préstamos para la vivienda.

385. El Gobierno del Presidente Ramos está tomando medidas para suministrar mayores recursos por los siguientes medios:

a) La aprobación de la Ley de Financiación General e Integrada de la Vivienda, que dispondrá:

- i) Consignaciones anuales automáticas para determinados programas, como el Programa de Reasentamiento, el Programa de Viviendas de Mediano Tamaño y el Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios; se prevé que este último dispondrá entre 1994 y 1998 de una financiación total de 12.000 millones de pesos;
- ii) El aumento del capital de la Corporación Nacional de Préstamos Hipotecarios, de 500 a 5.500 millones de pesos;
- iii) El aumento del capital de la Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios, de 1.000 a 2.500 millones de pesos; y

- iv) El aumento de la consignación anual del Fondo Social de Vivienda de 500 a 1.100 millones de pesos.

(La Ley de Financiación de la Vivienda permitirá recaudar para el sector, en los próximos cinco años, unos 31.000 millones de pesos, a diferencia de los 3.500 millones de pesos que se le asignaron en los últimos cinco años.)

- b) La revitalización del mercado de segundas hipotecas;

(Las operaciones de la Corporación Nacional de Préstamos Hipotecarios para los Hogares en el mercado de segundas hipotecas generarán aproximadamente 30.000 millones de pesos provenientes del sector privado, que se emplearán para nuevos préstamos hipotecarios, destinados especialmente a quienes recurran a los planes de conjunto de viviendas socializadas, que ofrecen 150.000 pesos para una parcela y una casa).

- c) La adhesión obligatoria al Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares, que es un fondo de previsión;

(Se calcula que se obtendrán anualmente unos 7.200 millones de pesos mediante esta afiliación obligatoria, y de ellos un 70% se pondrá a disposición del Programa Nacional de Vivienda cuando el Presidente Ramos promulgue la ley que así lo dispone en junio de 1994.)

- d) El compromiso automático de aportación, por cinco años, de las instituciones de financiación (Sistema de Seguridad Social, Sistema de Seguros de la Administración Pública y Fondo de Ayuda Mutua para la Construcción de los Hogares);

(Las instituciones de financiación comprometieron 10.000 millones de pesos para 1994 para financiar el Programa Unificado de Préstamos para la Vivienda, lo que representa el compromiso de mayor volumen hasta la fecha.)

- e) Un régimen de descuento obligatorio de los salarios para los pagos de amortización de préstamos para la vivienda en el sector público, a fin de aumentar los recursos disponibles para los préstamos para vivienda, conforme al Decreto Administrativo N° 72 dictado por el Presidente;

- f) La emisión de títulos con garantía patrimonial; y

- g) Un sistema de garantía que permitirá a las administraciones locales emitir obligaciones y recaudar fondos para sus programas sociales de vivienda.

2. Asistencia externa

386. Diversos organismos internacionales tienen programas de asistencia para el sector de la vivienda en Filipinas. Tales programas incrementan los recursos disponibles para la vivienda. Toman la forma de donaciones o préstamos para asistencia técnica de organismos como el Banco Mundial, el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.

387. Los Préstamos Urbanos I, II, III y IV son una serie de préstamos del Banco Mundial relativos a proyectos de construcción y financiación de viviendas en Manila Metropolitana y varios otros núcleos urbanos de todo el país. En particular, el Préstamo Urbano I fue un préstamo de 16,8 millones de dólares de los EE.UU. para el mejoramiento de barrios de tugurios de Tondo y la etapa I del Proyecto *Dagat-Dagatan*, firmado el 9 de junio de 1976. El Préstamo Urbano II era la etapa II del mismo proyecto, que incluía el mejoramiento de barrios de tugurios y el reasentamiento en tres barrios (Davao, Cebu y Cagayan de Oro), por un importe total de 26,3 millones de dólares; fue firmado el 26 de enero de 1979. El Préstamo Urbano III corresponde al Programa Zonal de Mejoramiento de Barrios de Tugurios y Reasentamiento de Manila Metropolitana, firmado el 2 de junio de 1980 con un presupuesto total de 29,4 millones de dólares. El Préstamo Urbano IV corresponde a un programa análogo de 4,2 millones de dólares en Bacolod, Iloilo, Davao y Cebu, y se firmó el 10 de junio de 1983.

388. Los programas de asistencia técnica procuran mejorar la capacidad institucional de quienes participan en la producción de viviendas, permitiéndoles abordar eficazmente las necesidades de vivienda de los sectores de bajos ingresos.

389. Desde 1988-1993 se han desarrollado dos programas de asistencia técnica al sector de la vivienda de Filipinas por el PNUD y el Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos:

a) Formulación de estrategias regionales de vivienda con vistas al desarrollo de la Estrategia Nacional de Vivienda de Filipinas; y

b) Formulación y ejecución de la política de vivienda para los sectores de más bajos ingresos.

390. Básicamente, el primer programa se refiere al desarrollo de una estrategia general sobre vivienda para las regiones a fin de aportar contribuciones a la Estrategia Nacional de Vivienda. El segundo programa, en cambio, se concentra más en la ejecución de soluciones individuales respecto del problema de la vivienda. Ambos, sin embargo, están centrados en los principales componentes de la vivienda, como la tierra, los recursos financieros y los materiales de construcción y tecnología adecuados, y los medios de obtención de tales elementos.

391. Del mismo modo, se utilizó un crédito del Banco Mundial para el sector de la vivienda, otorgado para el mismo período, para rehabilitar la institución nacional de préstamos hipotecarios. Con una parte de él se financió el Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios, iniciado en 1988 como un programa innovador destinado a permitir que los ocupantes de asentamientos precarios y los habitantes de barrios de tugurios adquirieran en propiedad las tierras que ocupaban.

392. El Gobierno de Alemania suministró igualmente un préstamo por 22,3 millones de marcos alemanes. Este préstamo se utilizó para el desarrollo

de la etapa II A y B del Proyecto *Dagat-Dagatan* y el Proyecto de Reasentamiento Dasmariñas (zona E).

E. Programas y proyectos del Gobierno en materia de vivienda

393. El Programa Nacional de Vivienda, un programa general iniciado durante el gobierno del Presidente Marcos, fue continuado por la Presidenta Aquino y el Presidente Ramos. La mayor parte de los componentes del programa que estaban a cargo del Ministerio de Asentamientos Humanos, posteriormente suprimido, permanecieron intactos, entre ellos los siguientes:

a) Los programas de obras y servicios, mejoramiento de barrios de tugurios y reasentamiento de la Administración Nacional de la Vivienda;

b) El programa privado de obras y servicios de la Bliss Development Corporation, que más tarde quedaron a cargo de la Corporación Garantía de Seguros Inmobiliarios;

c) La planificación del uso de la tierra, administración inmobiliaria, aplicación de reglamentaciones y solución de asuntos litigiosos por la Comisión de Reglamentación de Asentamientos Humanos, hoy Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso de la Tierra;

d) Las garantías para la vivienda de la Corporación de Financiación de la Vivienda, hoy Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios; y

e) Los programas de préstamos individuales y colectivos para viviendas del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares.

394. El Programa Nacional de Vivienda del actual Gobierno, iniciado en 1987 e incorporado en el Plan de Desarrollo de Mediano Plazo de Filipinas para 1987-1992 y en el Plan Sucesor de 1993-1998, se orienta primordialmente a la asistencia a las familias urbanas carentes de hogar en sus necesidades de vivienda. El principio rector del Programa es que el nivel de asistencia que ha de prestarse debe basarse en las necesidades, mientras que el reembolso de los costos debe depender de las posibilidades de los interesados.

395. En el Programa Nacional de Vivienda se incorporan todos los programas y proyectos desarrollados y ejecutados por los diferentes organismos de vivienda y de apoyo que se exponen en el anexo PP. Se han creado nuevos subprogramas que se han ejecutado posteriormente. Son el Programa Unificado de Préstamos para la Vivienda y el Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios.

396. El programa de *Desarrollo de Obras y Servicios* supone la adquisición y el desarrollo de tierras incultas para convertirlas en predios dotados de los servicios necesarios, que servirán como zonas de captación de la inmigración y el crecimiento demográfico. Este método resulta ideal en los centros urbanos situados fuera de la zona de Manila Metropolitana, donde se prevé un crecimiento de la población. El programa ofrece lugares aptos para la construcción de viviendas a precios asequibles en lugar de la ocupación de tierras sin título y permite un desarrollo planificado de la urbanización, en especial por la formación de nuevos hogares.

397. El *Programa de Mejoramiento de Barrios de Tugurios* supone la adquisición por el Estado de tierras ocupadas y su mejoramiento mediante la introducción de servicios urbanos básicos. El problema del régimen de tenencia se resuelve mediante la venta de parcelas a sus ocupantes de buena fe. Este concepto se desarrolló para dar una alternativa respecto de la desocupación de los barrios de tugurios y el reasentamiento de sus ocupantes, que hasta fines del decenio de 1960 constituyeron el principal método de las autoridades para resolver el problema de los barrios de tugurios y los asentamientos de precaristas en las zonas urbanas, sobre todo en Manila Metropolitana. El método principal es la reestructuración del parcelamiento o la regularización de los predios para permitir la construcción de calles y pasajes, así como el tendido de líneas de servicios y sistemas de desagüe. El aspecto relativo a la consolidación de las viviendas se realiza mediante la autoayuda, con el apoyo del Programa de Préstamos de Materiales de Construcción. Junto con todo ello se prestan servicios sociales a través de centros de salud, escuelas y guarderías, y un programa de subsistencia que comprende el suministro de préstamos para pequeñas empresas.

398. El *Programa de Reasentamiento* supone la adquisición de grandes extensiones de tierra inculca para la urbanización y la formación de predios dotados de servicios para las familias desplazadas de los lugares destinados a obras de infraestructura del Gobierno o a quienes ocupaban obras o zonas peligrosas, como las contiguas a cursos de agua, vías férreas, etc. Se trata de un programa cuyos costos no se recuperan y totalmente subvencionados, pues se parte de la base de que sus beneficiarios tienen ingresos marginales y han sido desplazados de los medios de subsistencia que tuvieran. El traslado y reasentamiento de las familias se inicia con una serie de consultas con las familias afectadas. Conforme a la ley, las familias beneficiarias deben pagar un mínimo de entre 30 y 50 pesos por mes durante 25 años, sin intereses, por un predio de 60 metros cuadrados, independientemente del costo del predio y la instalación de sus servicios. Como se crea una comunidad enteramente nueva, el Programa requiere considerables desembolsos para la prestación de servicios sociales, así como la creación de oportunidades de empleo. La viabilidad del Programa depende de su disponibilidad de recursos, el nivel de cooperación obtenido de los organismos colaboradores y los que se ocupan del suministro de oportunidades de empleo, tanto del sector público como del sector privado. Hasta 1986 (cuando se reformuló y precisó su mandato), la Administración Nacional de la Vivienda aplicó directamente un programa de subsistencia que procuraba suministrar oportunidades de empleo y otras actividades lucrativas a los beneficiarios de sus proyectos de vivienda. La ayuda para la subsistencia incluye préstamos para pequeñas empresas, capacitación laboral, servicios de colocación, acuerdos de subcontratación con fabricantes y desarrollo de cooperativas. En la actualidad, estas actividades se llevan a cabo por un método interinstitucional que aprovecha los recursos de los organismos que tienen el mandato de realizar actividades de fomento de la subsistencia conforme a la Resolución del Gabinete N° 29.

399. El *Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios* es un programa de financiación con créditos hipotecarios destinado a permitir que la población pobre de las ciudades adquiera predios, facilitar el suministro de servicios básicos y construir o mejorar sus unidades de vivienda. Se trata de un programa de la Corporación Nacional de Préstamos Hipotecarios para el Hogar, que funciona por conducto de agentes como las instituciones de administración local,

organismos gubernamentales nacionales, oficinas o empresas y organizaciones privadas sin acciones de capital y sin fines de lucro. El Programa es un plan de viviendas comunitario iniciado en 1988 como una estrategia innovadora para facilitar la prestación de asistencia para la vivienda al 30% de la población urbana con menores ingresos. En cierto sentido sirve como alternativa del mejoramiento de barrios de tugurios, desarrollando su actividad gradualmente a medida que la comunidad adquiere la necesaria organización y capacidad financiera. El Programa abarca dos tipos de proyectos: i) los proyectos locales, por los que las tierras ocupadas por precaristas se adquieren por la comunidad respectiva, se organiza formalmente una asociación, y la tierra se parcela y se vende a los ocupantes; y ii) los proyectos con traslado, en los cuales una asociación formada por la comunidad adquiere un predio libre, lo parcela y lo vende a sus asociados. Se presta asistencia financiera en tres etapas: i) para la adquisición de tierras y su posesión por los beneficiarios mediante la propiedad en común; ii) préstamos complementarios que se otorgan a la asociación o cooperativa para el desarrollo de las tierras o la creación de los servicios básicos; y iii) préstamos individuales para vivienda que se otorgan para complementar el mejoramiento de los hogares. Los préstamos hipotecarios se reembolsan en 25 años con un tipo de interés del 9%.

400. El *Programa de Emergencia de Asistencia para la Vivienda* atiende las necesidades de vivienda de las familias que han perdido su hogar debido a desastres naturales. Supone el suministro de abrigo temporal para el socorro inmediato o el desarrollo de nuevo asentamiento, o el suministro de materiales de construcción para la reconstrucción de viviendas. El otro programa llevado a cabo conjuntamente por el Sistema de Seguridad Social es el *Programa de Dormitorios Colectivos y Apartamientos de Viviendas*, que suministra préstamos o asistencia financiera para esas construcciones.

401. El *Programa de Construcción de Viviendas Completas* supone la adquisición de tierras incultas, su desarrollo y la construcción de unidades de vivienda. Suministra conjuntamente un predio y una casa completa en forma adecuada a los recursos del sector beneficiario, formado principalmente por empleados de bajos salarios de los sectores público y privado. Las obras de construcción de viviendas completas se llevan a cabo principalmente a través de empresas mixtas con el sector privado. También se están realizando otras obras junto con instituciones de administración local. Los recursos, la experiencia técnica, los riesgos y los beneficios se comparten por los participantes en proporción a sus inversiones. La Administración Nacional de Vivienda contribuye con un máximo del 40% del costo total de las obras mediante tierras o recursos financieros. Para que el precio de las unidades completas quede al alcance de los beneficiarios de viviendas socializadas, la Administración exige que un 60% de ellas tenga un precio máximo de 150.000 pesos cada una.

402. El *Programa de Préstamos Unificados para la Vivienda* procura ofrecer financiación de largo plazo para la adquisición de sus hogares al 30% de la población con más bajos ingresos, invirtiendo la política anterior que se orientaba a los sectores de mayores ingresos. Los préstamos múltiples del programa han reducido los tipos de interés para los prestatarios de bajos ingresos mediante un sistema de subvenciones recíprocas. Los grandes prestatarios pagan tipos de interés más elevados a fin de abaratar los créditos a los pequeños prestatarios, a quienes se aplican tipos de interés reducidos o más bajos.

403. También se presta atención especial a las necesidades de la mujer en el desarrollo de los programas de vivienda. El Plan de Desarrollo de Filipinas para la Mujer de 1989-1992, proyecto gubernamental destinado a integrar a la mujer en el desarrollo, comprende los siguientes programas y proyectos principales:

- a) Actividades de fomento de la conciencia y educación respecto de la evaluación de las necesidades de vivienda, su financiación, producción y reglamentación y estudios e investigaciones sobre la vivienda;
- b) Difusión de informaciones a nivel popular sobre programas y proyectos en materia de vivienda;
- c) Organización de las mujeres para la educación y la capacitación en materia de vivienda, desarrollo organizativo y creación de instituciones para la formación de cooperativas de vivienda y de grupos de garantía colectiva de préstamos para la vivienda; y
- d) Mejoramiento de los datos sobre la mujer respecto de la vivienda.

F. Logros alcanzados en el sector de la vivienda

404. El Programa Nacional de Vivienda del Gobierno ha alcanzado importantes logros entre 1973 y 1993 (anexos QQ y RR).

1. 1976-1985

405. El anexo LL presenta cifras comparativas sobre la producción en los períodos de 1976-1980 y 1981-1985. En el primero de ellos se construyó un total de 85.476 unidades, mientras que en el segundo se completaron 204.064 unidades, con un aumento del 138%. A partir de un nivel de 2.500 millones de pesos en el período 1976-1980 el fondo total destinado a la vivienda alcanzó a unos 12.700 millones de pesos durante el período 1981-1985. Ello puede atribuirse a la creación de un sistema de financiación de la vivienda en el que se integran el ahorro, las operaciones de segunda hipoteca y el seguro de créditos. El sistema dio acceso a la financiación de la vivienda a sectores de bajos y medianos ingresos mediante la utilización de los ahorros para la vivienda a través de fondos de préstamos hipotecarios de largo plazo.

406. Del total de las construcciones gubernamentales en 1981-1985, correspondió aproximadamente la mitad (47%) a la Administración Nacional de la Vivienda. Ello se compuso de lo siguiente:

- a) Preparación de 21.704 predios para obras de construcción y servicios;
- b) Construcción de 35.728 unidades de reasentamiento;
- c) Mejoramiento de 33.441 hogares en barrios de tugurios;
- d) Construcción de unas 5.154 unidades de viviendas económicas mediante empresas mixtas con el sector privado.

407. Igualmente se construyeron unas 11.132 unidades en las regiones mediante proyectos de viviendas urbanas y rurales.

408. También se emprendió la fabricación de módulos de vivienda normalizados, el más notable de los cuales es el Programa de Modelos "Flexihome". Su concepto básico es la normalización de los materiales de construcción con la introducción de un sistema de diseño por módulos que permite evitar los desperdicios. El concepto, sin embargo, no obtuvo la aceptación de los constructores y dio lugar a una voluminosa acumulación de existencias.

2. 1987-1992

409. Para el período 1987-1992, el Programa Nacional de Vivienda prestó asistencia para completar 484.195 unidades por un valor de 45.000 millones de pesos en beneficio de 358.720 hogares, lo que comprendió la construcción, préstamos hipotecarios individuales, financiación del desarrollo y programas para la comunidad (véase el anexo RR). Esto representa un 139,74% de la meta fijada para el período, que era de 346.444 unidades. La meta fue superada gracias a los excelentes resultados que se registraron en los préstamos hipotecarios individuales y la financiación del desarrollo. Sin embargo, en los seis años del período el Programa Nacional de Vivienda sólo pudo realizar un 14,8% de los 3,4 millones de unidades necesarias debido a la insuficiencia de recursos financieros.

410. En materia de construcción, el Programa Nacional de Vivienda realizó efectivamente un total de 110.637 unidades, equivalentes al 89,63% de la meta del período. La producción de viviendas se realizó principalmente a través de las obras y servicios de la Administración Nacional de la Vivienda, el reasentamiento, las nuevas unidades y empresas mixtas y los programas de viviendas de mediano volumen y los programas de administración de recursos de la Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios. El desglose de estas realizaciones puede efectuarse así:

a) 19.204 parcelas para viviendas, dotadas de servicios por el programa de desarrollo de obras y servicios;

b) 19.818 parcelas y casas correspondientes al programa de viviendas completas;

c) 2.873 unidades de vivienda correspondientes al programa de viviendas de mediano volumen;

d) 23.054 parcelas para hogares dotadas de servicios, correspondientes al programa de reasentamientos;

e) 21.107 unidades correspondientes al programa de asistencia de emergencia para la vivienda, a través del suministro exclusivo de parcelas dotadas de servicios, préstamos para materiales de construcción o la construcción de alojamientos temporales;

f) 24.581 unidades correspondientes al programa de gestión de recursos.

411. Por el Programa de Préstamos Hipotecarios Individuales se otorgaron 174.925 préstamos. En valor, la asistencia para la vivienda mediante préstamos hipotecarios individuales alcanzó a un total de 31.020 millones de pesos.

412. Los préstamos otorgados a través del Programa de Préstamos Unificados para la Vivienda representaron el grueso de los préstamos con ese fin. Esos créditos hipotecarios se otorgan con diversos tipos de interés, en proporción directa a la cuantía del préstamo y mediante un sistema de subvenciones recíprocas. El programa se financia totalmente a través de préstamos a costo fijo del Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública y el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares.

413. De las 98.414 unidades que recibieron ayuda del Programa de Préstamos Unificados para la Vivienda en el período de 1987-1992, más de la mitad (51%) se destinaron a familias de más bajos ingresos. Se trata de las operaciones múltiples para viviendas socializadas, cuyas unidades cuestan 150.000 pesos y menos.

414. También contribuyeron a los logros alcanzados por el sector los programas de préstamos hipotecarios individuales complementarios de las tres instituciones de financiación (Programa de Préstamos Unificados para la Vivienda, Sistema de Seguridad Social y Sistema de Seguro de la Administración Pública).

415. En 1991 se puso en práctica la Ley de la República N° 6846, conocida también como Fondo *Abot-Kaya Pabahay*, que contribuye a asegurar que los programas de vivienda estén al alcance de las familias de bajos ingresos. Este Fondo, de 2.500 millones de pesos, debe constituirse en un período de cinco años mediante una consignación anual permanente de 500 millones de pesos del Gobierno nacional. El Fondo se utilizará para facilitar la amortización, acelerar el desarrollo de tierras destinadas a la construcción de viviendas sociales mediante la financiación para el desarrollo otorgada a los constructores de programas de viviendas de bajo costo, y a establecer un firme sistema de garantía mediante recursos en efectivo para los organismos que participan en la financiación de la vivienda.

a) Financiación del desarrollo

416. El programa gubernamental de asistencia mediante préstamos para el desarrollo de viviendas suministró, en el período de 1987-1992, un total de 111.143 operaciones de asistencia.

417. En 1987, el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo del Hogar inició el Programa de Viviendas de Organizaciones y Empresas, destinado a alentar a los empleadores a que participaran directamente en el suministro de viviendas a su personal. En virtud de este programa, los empleadores comprometen un capital inicial destinado a subvencionar la adquisición de predios para viviendas y su desarrollo, mientras que el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares suministra fondos por el régimen de "llave en mano" o bien a través de adelantos a los prestatarios. Además, el Programa de Préstamos para el Desarrollo de la Vivienda Social y el Programa de Empresas Mixtas se iniciaron igualmente en 1989 para poner en práctica la participación directa del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares en la producción de unidades de vivienda de bajo costo.

b) Programas comunitarios

418. El Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios, el Programa de Adquisición y Desarrollo Colectivos de Tierras, el Programa de Arrendamiento de Viviendas y el Programa de Cooperativas de Vivienda tuvieron un total de 87.491 beneficiarios.

419. A pesar de que se atribuyeron grandes posibilidades al Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios como importante programa oficial de vivienda, la declinación de su funcionamiento puede atribuirse a diversos problemas tanto administrativos como financieros.

420. El Programa de Adquisición y Desarrollo Colectivos de Tierras del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares se inició en 1990 para prestar asistencia financiera a los miembros del PAG-IBIG que deseaban adquirir tierras incultas o urbanizadas para la construcción de sus casas.

421. El Programa de Cooperativas de Vivienda procura impulsar la producción no tradicional de viviendas por sus propietarios a través de una Asociación de Viviendas Comunitarias organizada especialmente. La Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios proporciona asistencia financiera a las Asociaciones de Viviendas Comunitarias y ayuda a los grupos en la preparación de los estudios de proyectos. La Corporación también actúa en la dirección de obras y garantiza los préstamos otorgados para la construcción.

422. Con respecto a la reglamentación en materia de desarrollo de viviendas, la Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso de la Tierra ha atenuado el rigor de las normas y reglamentaciones de edificación para que las unidades de viviendas y las parcelas estén al alcance de más familias del sector de más bajos ingresos y alentar al sector privado para que participe en el Programa Nacional de Vivienda. Las modificaciones establecen las directrices para la parcelación y venta de lotes con mejoras mínimas, dejando a cargo de los adquirentes su desarrollo más completo.

423. Los permisos de desarrollo urbano expedidos durante el período alcanzaron a 892.277, con un promedio anual de 148.713. Los permisos de desarrollo urbano corresponden a solicitudes presentadas ante la Junta de Reglamentación de la Vivienda y el Uso de la Tierra por quienes se proponen acondicionar tierras parceladas con fines de residencia. Las autorizaciones de venta, por su parte, alcanzaron a 447.614, con un promedio anual de 74.602. Las autorizaciones de venta permiten iniciar y completar el acondicionamiento conforme a un programa de trabajo aprobado.

3. 1993

424. Durante el primer año del Gobierno del Presidente Ramos hubo grandes adelantos en el sector de la vivienda. A través del Programa Nacional de Vivienda se prestó asistencia a 101.580 familias, equivalentes al 85% de su objetivo total fijado para 1993, de 118.670 familias. En cuanto al número de operaciones de asistencia en materia de vivienda, el 98,6% del total de ellas, de 133.326, fueron administradas por los organismos de vivienda a través de sus diversos programas. Esto se traduce en unos 18.132 millones de pesos aportados a la economía en el sector de la vivienda.

425. En particular, los resultados del programa en 1993 fueron los siguientes:

a) La Administración Nacional de la Vivienda, a través de su Programa de Reasentamiento, suministró parcelas para la construcción o unidades de vivienda a 7.653 hogares;

b) Mediante el Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios de la Corporación Nacional de Financiación de Préstamos Hipotecarios para los Hogares, 10.369 familias pudieron adquirir parcelas para su vivienda;

c) Se suministraron nuevas unidades de vivienda a 51.567 hogares a través de los siguientes programas:

i) El Programa de Préstamos Unificados para la Vivienda, administrado por la Corporación Nacional de Financiación de Préstamos Hipotecarios para los Hogares mediante recursos financieros del Sistema de Seguridad Social, el Sistema de Seguro de la Administración Pública y el Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares;

ii) Los programas regulares del Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares;

iii) Proyectos especiales;

d) Se proporcionó asistencia indirecta en materia de vivienda a 31.991 hogares a través del Programa de Garantías de la Corporación de Garantía de Seguros Inmobiliarios y el programa de préstamos directos para la construcción de PAG-IBIG y sus otros programas relacionados con la vivienda; y

e) Otros 10.774 hogares recibieron asistencia a través del Fondo de Desarrollo de la Vivienda Social de la Corporación Nacional de Financiación de Préstamos Hipotecarios para los Hogares.

426. La meta fijada no pudo alcanzarse por diversas razones, la primera de las cuales fue la insuficiencia de recursos financieros. Por ejemplo, el Programa de Reasentamiento de la Administración Nacional de la Vivienda, totalmente basado en la subvención, sufrió recortes presupuestarios al aplicarse medidas de reducción de costos. Por su parte, el Programa de Préstamos Hipotecarios Comunitarios, aunque fue institucionalizado a través de la Ley de la República N° 7279, carece de un apoyo financiero firme. En su origen, la financiación del programa provenía del servicio de préstamos para el sector de la vivienda del Banco Mundial, del que ya no se dispone. De este modo, para 1993 el Programa debió basarse en la financiación provisional de la Corporación Nacional de Financiación de Préstamos Hipotecarios para los Hogares, que sólo bastó para atender a 10.369 de los 28.177 solicitantes.

427. En 1993 hubo importantes innovaciones de la política y los programas, que mejoraron la realización de viviendas. Entre esas medidas figuraron: un proyecto de ley sobre el aumento de la financiación destinada a la vivienda, programas de fomento de la capacidad y estímulo a la participación del sector privado (véase el anexo 00).

G. Problemas y dificultades en materia de vivienda

428. El suministro de viviendas sigue representando un importante problema a pesar de los logros del Gobierno al crear un programa amplio de viviendas y del notable crecimiento de la construcción en el sector privado. Las instituciones que desempeñan funciones en la materia todavía están lejos de haber resuelto el problema de la vivienda. La actual capacidad del Estado sólo permite atender alrededor del 30% de las necesidades de vivienda que se han determinado.

429. Para el período de 1987-1992, la meta fijada por el Gobierno en el sector de la vivienda era el 22% de las necesidades de vivienda urbana; este objetivo se alcanzó plenamente. Sin embargo, con respecto al total de las necesidades de vivienda sólo se cubrió un 15% de la meta. Aunque las estimaciones sobre necesidades de vivienda comprenden las zonas rurales y urbanas, el programa gubernamental en materia de vivienda está centrado en las necesidades de los centros urbanos, en vista de la grave escasez que allí se observa. La proporción correspondiente a Manila Metropolitana fue la mayor, debido a su vasta población.

430. Los principales problemas que traban los esfuerzos del Gobierno para resolver las necesidades de vivienda se relacionan con la adquisición de tierras y la financiación. Faltan tierras de bajo costo aptas para la edificación, debido sobre todo a la especulación exacerbada por la competencia entre distintos usos de la tierra y la necesidad de preservar las tierras destinadas a la agricultura en una economía en desarrollo. Del mismo modo, la concentración cada vez mayor de la población en centros urbanos intensifica la demanda de tierras para la urbanización. La tierra es uno de los componentes más decisivos y, para la población pobre de las ciudades, el elemento más oneroso de la vivienda.

431. El problema de la financiación resulta principalmente de la insuficiente oferta de recursos. Debido al gran importe del servicio de la deuda, el Gobierno cuenta con recursos financieros limitados. Sus consignaciones anuales para la vivienda no bastan para financiar totalmente la ejecución de programas fundamentales, sobre todo los que exigen subvenciones. Las proyecciones indican que hacen falta unos 42.169.000 pesos para financiar las necesidades de vivienda del 30% de la población urbana de ingresos más bajos en un período de seis años. Se ha recurrido a diversas instituciones financieras estatales (Sistema de Seguro de la Administración Pública, Sistema de Seguridad Social y Fondo de Ayuda Mutua para el Desarrollo de los Hogares) para que dediquen a la vivienda sus recursos disponibles para la inversión, pero también esos fondos son limitados.

432. La cuantía de las inversiones necesarias para atender las necesidades en materia de vivienda es muy grande si se tiene en cuenta que una parte considerable de la población necesita importante asistencia financiera. Ese sector fundamental es el 30% de las familias urbanas con más bajos ingresos, que tienen poco o ningún acceso a los mecanismos formales de financiación.

433. Como ya se ha dicho, existen programas destinados especialmente a ese sector. Esos programas, sin embargo, exigen importantes subvenciones del Estado y las necesidades son mucho mayores que los recursos financieros disponibles.

434. Se han promovido esfuerzos para obtener nuevas fuentes de financiación (fondos privados), pero se ven trabados por diversos factores. En primer lugar, en Filipinas no existe un verdadero mercado de capitales. La mayor parte de la financiación se realiza a corto plazo. En segundo lugar, la situación de la economía y de la seguridad pública en los últimos años no ha sido propicia para las inversiones de largo plazo.

435. Otros factores por los que los programas de vivienda del país responden difícilmente a las necesidades de sus beneficiarios son los siguientes:

a) El costo cada vez mayor de la mano de obra y los materiales de construcción;

b) La complejidad de los trámites y procedimientos administrativos para el suministro de tierras y viviendas ha provocado retrasos indebidos y ha hecho más onerosa su obtención por la población pobre de las ciudades;

c) Ciertas características sociales y culturales de los filipinos, como el apego excesivo a la tierra y la fuerte preferencia por la propiedad del hogar, han generado obstáculos para que la población pobre de las ciudades pudiese tener acceso a parcelas para la vivienda:

- i) Los filipinos atribuyen un valor muy alto a la propiedad de la tierra, lo que hace difícil la aceptación de otros regímenes de tenencia, como el usufructo;
- ii) El valor que se asigna a la propiedad del hogar tiene por consecuencia que los predios se dediquen exclusivamente a su utilización por los propietarios de las casas. Esto limita el aprovechamiento de la tierra y excluye otras posibilidades como las viviendas arrendadas o en usufructo vitalicio, que benefician a un número mayor de personas.

436. La complejidad del problema de la vivienda representa un enorme desafío permanente para el Gobierno. Las actuales iniciativas del Gobierno del Presidente Ramos y la puesta en práctica de la Ley de Vivienda y Desarrollo Urbano permiten alentar grandes esperanzas sobre el logro de la meta del Plan Nacional de Vivienda, de 1,2 millones de unidades de vivienda para el período de 1993-1998. En particular, el Gobierno del Presidente Ramos está comprometido a suministrar viviendas en forma prioritaria a las familias desplazadas de zonas de desastre y a las familias trasladadas de zonas peligrosas y de lugares señalados para la realización de obras en proyectos prioritarios de infraestructura.

437. Las mayores dificultades, sin embargo, consisten en permitir que los organismos nacionales de vivienda, las administraciones locales, las organizaciones no gubernamentales y la población pobre de las ciudades impidan las demoliciones arbitrarias, obtengan tierras cuyo costo esté a su alcance para la construcción de viviendas socializadas y el reasentamiento, y abordar el problema de los asentamientos de ocupantes sin título. La Ley de la República N° 7279 se dictó hace menos de dos años y aún no se han hecho sentir los efectos de sus características más destacadas. Se prevé que para el 31 de julio de 1994

quede completo el registro de los eventuales beneficiarios de viviendas socializadas.

438. El Gobierno del Presidente Ramos reconoce igualmente que el adecuado apoyo financiero sigue constituyendo un elemento clave en torno del cual habrá de girar la ejecución exitosa de los programas de vivienda, porque el acceso efectivo a ésta supone una combinación de factores de disponibilidad y de adecuación a los medios disponibles. Por ello, el Gobierno está trabajando en la búsqueda de un modo de desarrollar y mantener un programa de largo plazo de financiación de la vivienda mediante la puesta en funcionamiento de un mercado de segundas hipotecas que movilice el mercado de capitales y provoque la afluencia de mayores recursos hacia la vivienda. Del mismo modo, ha dado carácter de prioritario al proyecto de ley sobre el Programa General e Integrado de Financiación de la Vivienda y el Desarrollo Urbano. Con ello se procura aumentar y regularizar las consignaciones anuales de los principales componentes del Programa Nacional de Vivienda y movilizar otras fuentes de recursos para la vivienda. Entre las características destacadas del proyecto de ley figuran las siguientes: consignaciones automáticas para los programas de reasentamiento, de viviendas de mediano volumen y de préstamos hipotecarios comunitarios; y la aplicación de un programa de viviendas en los distritos de todo el país.

439. Otras iniciativas comprenden la creación de un entorno monetario y fiscal adecuado, el fortalecimiento de la participación del sector privado, en particular a través del otorgamiento de incentivos que acrecienten las inversiones del Estado en la vivienda, y el mejoramiento de la capacidad de las administraciones locales para poner en práctica sus propios programas en la materia. Esto último es fundamental en vista de la restitución a las instituciones de administración local de importantes facultades en la ejecución de la estrategia de vivienda socializada del Gobierno. Ello requiere mejorar la capacidad de las administraciones locales y el desempeño y los conocimientos de sus funcionarios. También hace falta asegurar la capacidad financiera de las administraciones locales para emprender efectivamente sus actividades. Por último, se está examinando seriamente la necesidad de actuar en un marco general de desarrollo urbano que tome en consideración el crecimiento demográfico y la distribución de la población, los efectos de las políticas conexas y los programas complementarios sobre la distribución del uso de la tierra y sus modificaciones, el programa de industrialización y el sector no estructurado. Se espera que el desarrollo de determinados centros agroindustriales regionales fuera de Manila Metropolitana en el período de 1993-1998 frene la afluencia de población a los grandes centros urbanos actuales. Del mismo modo, las zonas francas y las zonas portuarias habrán de impulsar la dispersión del desarrollo que se desea llevar fuera de las ciudades.

ARTICULO 11.2

I. PRODUCCION, CONSERVACION Y DISTRIBUCION DE ALIMENTOS

A. Legislación básica sobre la producción, conservación y distribución de alimentos

440. La Constitución de 1987 dispone que el Estado apoyará la agricultura mediante la tecnología e investigaciones apropiadas, así como con los debidos

servicios financieros, de infraestructura de la producción y comercialización, transporte y otros servicios de apoyo (art. XIII, secc. 5).

441. El Estado debe proteger los derechos de los pescadores de subsistencia, especialmente los de las comunidades locales, en el uso preferente de los recursos marinos y pesqueros comunales, tanto continentales como en alta mar. Se ordena al Estado a ayudar a estos pescadores mediante la tecnología e investigaciones apropiadas y la debida ayuda financiera a la producción y a la comercialización. La protección, el desarrollo y la conservación de estos recursos se extenderá a los caladeros en alta mar aun en los casos de intrusión extranjera. Además, los trabajadores de la pesca recibirán una parte justa de su trabajo en la utilización de los recursos marinos y pesqueros (art. XIII, secc. 7).

B. Organismos ejecutores

442. El Departamento de Agricultura (DA) y sus organismos auxiliares (Autoridad de Fertilizantes y Pesticidas, Autoridad de Desarrollo de la Industria Textil, Consejo para el Desarrollo de la Ganadería, Consejo Nacional de Agricultura y Pesca, Autoridad Nacional para la Alimentación, Comisión Nacional para la Inspección de la Carne, Consejo Nacional de Nutrición, Instituto Nacional Poscosecha para la Investigación y Extensión, Autoridad Filipina para el Desarrollo de la Pesca, Instituto Filipino para la Investigación del Arroz) están encargados de formular orientaciones normativas y de la vigilancia e investigación sobre la producción y conservación alimentaria. Dichos organismos preparan conjuntamente recomendaciones normativas y vigilan la producción y conservación de productos alimentarios, y concretamente los cultivos agrícolas, productos pesqueros y otros productos marinos, carne fresca, productos frescos de aves de corral y lácteos, así como fertilizantes y otros insumos agrícolas. El DA promulga medidas para asegurar el suministro y distribución equitativos de los productos agrícolas; publica precios indicativos razonables; recomienda precios tope al Presidente, adquiere suministros para la constitución de reservas y dispone el almacenamiento, transporte y distribución de dichos productos.

443. El Gobierno, en su Plan de Desarrollo a Medio Plazo, ha previsto la industrialización de la agricultura basada en la tecnología. Para ello, el Departamento de Ciencia y Tecnología lleva a cabo actividades de investigación y desarrollo y presta servicios científicos y técnicos para apoyar los sectores agrícola y de la pesca marina.

444. En especial, el Departamento de Ciencia y Tecnología, a través de sus consejos, a saber, el Consejo Filipino para la Investigación y Desarrollo de la Agricultura, la Silvicultura y los Recursos Naturales (PCARRD) y el Consejo Filipino de Investigación y Desarrollo de los Recursos Acuáticos y Marinos (PCAMRD) coordinan las actividades de investigación y desarrollo para aumentar la producción mediante el uso sostenible de recursos naturales marinos y terrestres.

445. El PCARRD está encargado de crear y mantener una red nacional eficiente de investigación y desarrollo para la agricultura y los recursos naturales. Esta red emprende actividades de investigación y desarrollo de la calidad y ensaya las tecnologías apropiadas para mejorar la subsistencia de los pequeños

agricultores filipinos y sus familias. Todos los años el NARRDN selecciona e identifica tecnologías importantes desde el punto de vista socioeconómico durante sus exámenes internos y simposios de investigación y desarrollo. La selección de tecnologías se basa en la viabilidad técnica, viabilidad económica, aceptabilidad social, corrección medioambiental y pertinencia para las metas científicas y tecnológicas de la industrialización de la agricultura. El PCARRD tiene por objeto transferir y promover tecnologías apropiadas para localidades específicas mediante varias estrategias y planes (anexo SS).

446. El PCAMRD, por otro lado, es el organismo coordinador de la investigación y desarrollo en el sector marino y pesquero. El PCAMRD, a través del Sistema Nacional de Investigación y Desarrollo de los Recursos Acuáticos (NARRDS), una red de centros nacionales y regionales, las estaciones colaboradoras y los organismos especializados organizados por el PCAMRD, aporta su contribución a la industria pesquera ofreciendo tecnologías de acuicultura basadas en la investigación.

C. Políticas y programas gubernamentales y examen de la conservación y distribución de alimentos: 1970 - 1985

447. Asegurar la suficiencia alimentaria en el país ha constituido siempre una de las principales prioridades del Gobierno como lo atestiguan los intensos esfuerzos dedicados a los programas nacionales de producción de alimentos implantados ya en los años 1970. Entre ellos figuran el Programa de Producción de Arroz *Masagana 99*, el Programa *Maisan*, los Programas *Gulayan sa Kalusugan*, *Maisagana*, y el Programa de Cultivos Múltiples. En virtud de estos programas, se ofrecen a los agricultores componentes agrícolas tales como conjuntos tecnológicos, que comprenden servicios de extensión, irrigación, fertilizantes, concesiones de créditos supervisados amortizables en cómodos plazos, apoyo a los precios y, servicios de compra y almacenamiento (anexo TT).

1. Cultivos agrícolas

a) Arroz

448. El Programa *Masagana 99* que se lanzó el 21 de mayo de 1973, pretendía aumentar el rendimiento de la cosecha desde 35 a 80 cavans por hectárea. Para la ejecución de este programa se estableció un mecanismo completo. Se introdujo un conjunto tecnológico consistente en facilitar semillas de alto rendimiento, fertilizantes, productos químicos agrícolas y prácticas agrícolas modernas. También se introdujeron servicios de apoyo tales como la concesión de préstamos a los agricultores, la publicidad en los medios de comunicación, planes de comercialización, y servicios de coordinación de la gestión y evaluación. Tras el primer año de ejecución, el rendimiento medio de las zonas sometidas al programa *Masagana 99* aumentó el 21 por ciento.

449. La campaña para intensificar la producción de arroz tuvo gran éxito. La cosecha de 8,81 millones de toneladas alcanzadas en 1985 fue la mayor de todos los tiempos, superando en el 5,66 por ciento la producción de 1982 y en el 12,47 por ciento los 7,83 millones de toneladas cosechadas en 1984. El aumento sobre la cosecha de 1984 se debió principalmente a la cosecha sin precedentes de 3.535.000 toneladas obtenida durante la temporada seca, lo que supone el 11,7 por ciento de aumento sobre la cosecha obtenida en la temporada seca de

1984. La mayor parte del incremento de esta cosecha procedió de 20 provincias beneficiarias del Programa Intensivo de Producción de Arroz (IRPP) apoyado por el Fondo Nacional de Productividad. La producción combinada de estas 20 provincias sometidas al IRPP ascendió a 42 millones cavans de palay (arroz no descascarillado) que representan un aumento del 31,6 millones de cavans. Las provincias no sometidas al plan registraron un aumento de 2 millones de cavans, es decir, el 7,7 por ciento sobre la producción de 1984 en temporada seca.

450. En 1985, la Autoridad Nacional para la Alimentación (NFA) importó 538.100 toneladas métricas de arroz para aumentar las reservas del país y hacer salir al mercado los suministros acaparados que ponían en peligro la estabilidad del mercado. Las existencias de arroz a fines de 1985 eran de 15,9 millones de toneladas, lo que superaba en 20,38 días los 90 días que debe representar la reserva reglamentaria basada en unas necesidades de 15.900 tm.

b) Maíz

451. El Programa *Masaganang Maisan*, lanzado el 7 de marzo de 1974, fue tan importante como el *Masagana 99*. Se trataba de un programa agrícola encaminado hacia la autosuficiencia alimentaria del país en materia de maíz blanco y amarillo, sorgo, y soja.

452. La producción de maíz en 1985 se elevó a 3,86 millones de toneladas métricas, lo que supuso un aumento del 18,8 por ciento sobre la cosecha de 1984 de 3,25 millones de toneladas métricas.

453. Los 1,3 millones de toneladas métricas de maíz amarillo supusieron cerca del 33,7 por ciento de la producción total de maíz. Dicho volumen representa un aumento del 15 por ciento sobre la cosecha de maíz amarillo de 1985 que fue de 1,13 millones de toneladas. Igualmente, la producción de maíz blanco aumentó el 20,8 por ciento desde 2,12 millones de toneladas métricas en 1984 a 2,56 millones de toneladas métricas en 1985.

c) Frutas y verduras

454. El Programa de Frutas y Verduras se lanzó en 1971, al mismo tiempo que una campaña masiva de producción alimentaria. Se centraba en el tiempo oportuno para la plantación, cosecha y comercialización de los productos, para minimizar los efectos perjudiciales de la estacionalidad de la producción y una comercialización defectuosa.

d) Otros cultivos de consumo humano

455. El Programa *Gulayan sa Kalusugan* (GSK) promovía la producción de productos hortícolas tales como habichuelas, ajos, col y cebollas. Se promovieron como segundos cultivos después del arroz, las legumbres de alto contenido proteínico como frijoles mungo y cacahuets. En este programa participaron 22 provincias con una extensión de 12.050 hectáreas que fueron financiadas dentro de este programa, para beneficio de 99.369 agricultores.

2. Ganadería y aves de corral

456. El Programa *Bakahang Barangay*, lanzado en septiembre de 1977, ofreció préstamos por más de P 1.000 millones a más de 200.000 pequeños agricultores entre dicho año y 1985. En 1985, 1.359 agricultores adquirieron 3.667 cabezas de ganado de engorde gracias al apoyo financiero del programa, que ascendió a P 18.340.000. Se prestaron además otros P 550.000 a 110 agricultores dentro del componente vaca-ternera de este programa.

457. El Programa *Kambingang Barangay*, lanzado en diciembre de 1979, financió la compra de unas 90.000 cabras a cerca de 16.000 agricultores entre 1979 y 1985 mediante la concesión de préstamos que ascendieron a P 24 millones. En 1985 se prestaron P 1,1 millones a 472 agricultores para la adquisición de 2.225 cabras.

458. El Programa *Kalabaw ng Barangay*, lanzado en mayo de 1983, financió la adquisición de carabaos. Entre 1983 y 1985, 802 agricultores tomaron en préstamo P 3.270.000 para adquirir sus propios animales de tiro. La tasa de reembolsos en 1985 fue del 83 por ciento, que es relativamente alta, si bien inferior al 95 por ciento alcanzado en 1984, que fue la más alta entre todos los programas de crédito patrocinados por el Gobierno.

459. En 1985 la producción de ganado porcino y aves de corral acusó una baja del 2,2 por ciento y 0,5 por ciento respectivamente. Ello se debió principalmente a dos factores: i) la contracción de la demanda de estos productos; y ii) unos precios superiores y suministros escasos de piensos, que representan el 70 por ciento de los costos de producción. Para sostener el crecimiento de la industria del cerdo y de las aves de corral, se dio prioridad a los cultivos de rápido crecimiento como el maíz, soja, casava y patata dulce, dentro del Programa Nacional de Productividad. Como la mayor parte de los ingredientes de los piensos eran importados fue necesario asegurar un suministro continuo y barato de piensos para el ganado y conseguir la competitividad de los productos del cerdo y de las aves de corral para los mercados de exportación.

460. En 1985 se intensificó también la producción láctea de corral. Dentro del Programa de Producción Láctea, se enviaron 1.006 vacas lecheras a 22 cooperativas en la parte norte de Mindanao y la meridional de Tagalog. El programa estaba encaminado a producir el 15 por ciento de las necesidades lácteas del país en el plazo de 10 años. Se produjeron y trataron unos 1.500 litros de leche diarios en la fase inicial del programa de la Corporación Filipina de Productos Lácteos (PDC).

3. Pesca

461. El Programa Ampliado de Producción Pesquera se lanzó en 1971 para acelerar el ritmo de la producción pesquera y atender a la demanda de pescado, subsanar las deficiencias en proteínas y aumentar las posibilidades de exportación de los productos pesqueros. En 1985 los productos pesqueros se consideraban como una fuente barata de proteínas y fuente prometedora de ingresos por la exportación. Para suplementar las capturas nacionales, se concedieron incentivos para conseguir una mayor participación del sector privado. Se organizó la acuicultura en 40 centros de demostración del país, que produjeron ostras, mejillones, algas marinas, centollos, camarones, perlas, langostas y peces en general.

462. En 1985, para mantener los aumentos de producción, se redactó un plan de acción junto con las siguientes orientaciones normativas:

a) aumentar la producción y acelerar la productividad a fin de aumentar la aportación de la agricultura a la balanza de pagos a través del aumento de las exportaciones;

b) alcanzar la autosuficiencia en todos los artículos de primera necesidad y asegurar la disponibilidad del abastecimiento alimentario necesario a precios razonables, dando especial importancia a los productos indígenas con un alto valor nutritivo para los grupos de población vulnerables en el plano nutritivo;

c) mejorar y estabilizar los ingresos y bienestar de los agricultores a través de una mayor productividad, una mejor comercialización y un sistema más eficaz de subvención de precios e incentivos;

d) mejorar el bienestar de los trabajadores rurales sin tierra ofreciéndoles un mejor acceso a los recursos agrícolas y una mayor proporción de los ingresos nacionales mediante mayores remuneraciones, actividades intensificadas de reasentamiento y empleos tanto en la tierra como fuera de las explotaciones; y

e) llevar a cabo una política de ordenamiento territorial que fomente la retención de la tierra apropiada para la agricultura en el sector agrícola, impida la dedicación de estas tierras a otros usos y refuerce la seguridad de la explotación de la tierra.

D. Política, estrategias y rendimientos agrícolas para el período 1987 - 1992

463. Durante el período 1987-1992, el Gobierno intensificó la ejecución de varias políticas y medidas para mejorar la productividad y rentabilidad agrarias. Durante este período, se fomentó la diversificación de cultivos, se implantó un programa integrado para combatir las plagas del campo, se instituyeron reformas fiscales y otras medidas para reducir los costos y se suprimieron las restricciones a la importación en casos necesarios.

464. El sector agrícola siguió desempeñando un papel importante en la economía de las Filipinas. Durante este período, el sector empleó cerca del 45,88 por ciento del total de la población activa. El promedio del valor bruto añadido por el sector a la tasa media de crecimiento fue del 2,5 por ciento, descontada la silvicultura. Este modesto crecimiento del sector se atribuye a las importantes mejoras en los subsectores de la ganadería y aves de corral, así como a la productividad de la tierra y la mano de obra. En términos de la contribución al valor añadido bruto real, la mayor proporción correspondió al subsector de cultivos por un valor de 53,63 por ciento, seguido por el subsector de la pesca por el 19,46 por ciento, el subsector de ganadería y aves de corral el 37,23 por ciento y el subsector forestal en el 5,05 por ciento (véanse los anexos UU y VV).

465. El aumento de la productividad de la tierra y de la mano de obra contribuyó grandemente al aumento de la producción de los cultivos agrícolas.

La productividad de la tierra registró un aumento medio del 3,13 por ciento a resultas de la utilización intensificada de fertilizantes y de variedades de gran rendimiento, así como la ejecución del programa de diversificación de cultivos, entre otros factores. El empleo en la agricultura disminuyó el 1,41 por ciento de promedio, mientras que la producción agrícola aumentó el 2,38 por ciento, indicando que la productividad laboral había aumentado durante este período.

1. Fomento de la diversificación de cultivos y la seguridad alimentaria

466. Para reforzar los sistemas de producción en el sector agrícola, el Gobierno siguió fomentando la diversificación de la agricultura. Esta estrategia contribuyó al objetivo de alcanzar la seguridad alimentaria, generar oportunidades de empleo, aumentar los ingresos agrícolas y reducir la dependencia de los productos tradicionales de exportación, que experimentaban un descenso de la demanda en el mercado mundial. En el período 1987 a 1992, el DA amplió las tecnologías y servicios de extensión para la diversificación de cultivos, tales como los cultivos intercalados, a unos 136.931 agricultores que cultivaban un total de 78.679 hectáreas.

a) Arroz y maíz

467. El Gobierno ejecutó programas especiales para alcanzar la seguridad alimentaria, a saber, el Programa para la Promoción de la Producción de Arroz (RPEP) I y II desde noviembre de 1987 a diciembre de 1990; el Programa para Reforzar la Productividad del Maíz (CPEP) I y II de junio de 1989 a febrero de 1990; y el Programa de Acción para el Arroz (RAP) I y II ejecutados de mayo de 1990 a abril de 1991. Estos programas destinados a la producción estaban encaminados a mantener el crecimiento de la producción y atender a las necesidades alimentarias de una población creciente.

468. El Programa para la Promoción de la Producción de Arroz (RPEP), en concreto, estaba destinado a maximizar la producción de arroz para atender a las necesidades nacionales en materia alimentaria y mantener una reserva estable. El programa contenía los elementos siguientes: i) plan de intercambio fertilizantes-palay; ii) un programa de ayuda a la adquisición de semillas; iii) prestación de un servicio posterior a la cosecha; iv) actividades para el desarrollo de la irrigación; v) concesión de créditos; vi) estabilización de precios; y vii) divulgación de información.

469. El Programa de Acción para el Arroz (RAP) fue lanzado como programa de acción gubernamental encaminado a alcanzar la autosuficiencia en la producción de arroz y fomentar la productividad en la producción de este cereal y la estabilidad de los precios a largo plazo. El programa tenía unos componentes de producción y posproducción similares a los del RPEP. Durante la ejecución del programa 1990/91, la producción de arroz aumentó el 3,80 por ciento. Este crecimiento, sin embargo, no pudo mantenerse en 1992 debido principalmente a la escasez de agua para riego, lo que redundó en una reducción del 6,63 por ciento de la superficie total cosechada durante el año.

470. A resultas de estos esfuerzos, se redujeron los costos de producción gracias a la supresión de los aranceles sobre los fertilizantes. Se fomentó la diversificación de cosechas y la ampliación de cultivos para aumentar la

eficiencia en la utilización de la tierra. La tecnología agrícola se mejoró por medio de unos mejores servicios de investigación y extensión e información. Se facilitó un mejor acceso a los servicios de crédito y de apoyo agrícola.

471. El Programa para Aumentar la Productividad del Maíz (CPEP), por otro lado, estaba encaminado a fomentar la producción de maíz en el 10 por ciento por lo menos, suministrando una mejor variedad de semillas de maíz (de polinización abierta o híbridos) y la ayuda a los agricultores en materia de fertilizantes. Este programa, sin embargo, no consiguió su objetivo ya que el crecimiento real de la producción de 1989 a 1990 fue tan sólo del 7,34 por ciento. Durante este período se plantó tan sólo el 88 por ciento de la superficie que se pretendía.

472. Para atender a la demanda del mercado y asegurar unas reservas suficientes, la Autoridad Nacional Alimentaria (NFA) recurrió a las importaciones de arroz y maíz durante este período. El país importó 181.198 toneladas de arroz de China, Australia, España y los Estados Unidos en 1988 para mantener el volumen de una reserva suficiente para 90 días fijada para este año. El bajo nivel de las reservas de debió a la mala primera cosecha del año causada por la sequía que asoló el país en 1987. Las importaciones de arroz continuaron hasta 1990. Se importó maíz en 1987, 1988 y 1990 para asegurar el suministro y los precios. Durante este período las importaciones de arroz y maíz de la NFA ascendieron a 1.020.861 y 144.791 toneladas, respectivamente.

473. Para rehabilitar las tierras agrícolas afectadas por la erupción del Mt. Pinatubo en 1991, se lanzó el Plan *Sagip-Bukid* para recuperar la productividad agrícola en las zonas afectadas, proporcionando fuentes inmediatas de ingreso y generar oportunidades de empleo. La superficie total rehabilitada en virtud de este programa se elevó a 78.432 hectáreas. Se prestó ayuda para limpiar el lahar y arar unas 63.651 hectáreas, lo que supone el 74 por ciento del total rehabilitado o las zonas plantadas. Se beneficiaron de esta ayuda 53.929 agricultores.

474. La producción de los cultivos principales alcanzó solamente el 96,6 por ciento del objetivo fijado para 1987-1992. Ello se atribuye a las malas cosechas de *palay*, maíz y coco que son las principales fuentes de crecimiento de este subsector. El aumento de la producción de *palay* y maíz fue mínimo debido a los desastres que azotaron las Filipinas durante este período. Aparte de las catástrofes naturales que afectaron gravemente este subsector, la insuficiencia presupuestaria dio lugar a la insuficiencia de incentivos agrícolas tales como el apoyo crediticio, la irrigación y los servicios poscosecha y de comercialización, y el deficiente sistema de comercialización contribuyó a frenar el crecimiento del subsector.

475. La producción de *palay* aumentó solamente el 1,44 por ciento anual de promedio, pasando de 8.540 toneladas en 1987 a 9.129 toneladas en 1992. Análogamente, la producción de maíz creció tan sólo el 1,36 por ciento a partir del nivel de 1987 de 4.278 toneladas. Pese a las calamidades que asediaron al país, los subsectores del *palay* y del maíz, consiguieron alcanzar el 94,41 y el 97,60 por ciento de sus objetivos respectivos.

476. Los factores que contribuyeron al aumento de la producción de maíz fueron el uso intensivo de las variedades híbridas, los efectos de los aumentos simultáneos de la demanda de carnes y aves de corral, lo que a su vez espoleó el

crecimiento de la demanda de maíz para piensos; y la expansión de las zonas plantadas de maíz en 140.000 hectáreas de 1987 a 1990, lo que puede atribuirse principalmente a la reacción de los agricultores ante unos mejores precios para el maíz. En 1991, sin embargo, unos precios inferiores de este cereal indujeron el cambio a otros cultivos como el *palay* y otros cultivos comerciales como las verduras y tubérculos. La superficie plantada se redujo en 230.000 hectáreas con relación al nivel de 1990 lo que supuso una rebaja de la producción del 4,10 por ciento. Esta tendencia prosiguió hasta 1992 y la producción descendió el 2,06 por ciento.

477. La producción de azúcar, por otro lado, registró unos resultados relativamente buenos al experimentar un aumento medio anual del 10,37 por ciento. Este aumento de la producción se debió al aumento de la demanda interna durante el período y a un aumento de la cuota asignada a las importaciones de azúcar por los Estados Unidos en 1989. Esta situación movió el interés de los cultivadores de azúcar a plantar nuevamente tierras abandonadas.

478. La producción de otros cultivos arrojó también tendencias crecientes, con una tasa media de crecimiento del 1,46 por ciento. La producción aumentó de 11,13 millones de toneladas métricas en 1987 a unos 11,96 millones de toneladas en 1992, ya que la mayoría de los cultivos dentro de esta categoría experimentaron tasas de crecimiento positivo, como por ejemplo, la casava, cebollas, coles y berenjenas. Los cultivos siguientes superaron aun sus metas de producción: tomates, ajos, cebollas, coles, berenjenas y *calamansi* (una variedad cítrica local). La diversificación de los cultivos y el desarrollo de nuevos mercados para las exportaciones no tradicionales son algunos de los factores que dieron lugar a esta situación favorable.

479. También se aplicaron políticas y medidas de desarrollo y reforzamiento del sistema de distribución del mercado para los productos agrícolas, de forma que los agricultores pudieran vender sus productos y percibir precios razonables. Durante este período los precios percibidos por el agricultor por kilogramo aumentaron según un promedio anual del 61,26 por ciento para el *palay*, el 86,77 por ciento para el maíz, el 63,25 para el coco y el 41,86 por ciento para el azúcar de caña.

480. El rendimiento del subsector de los cultivos agrícolas puede considerarse inferior al normal si se tiene en cuenta que durante este período se ejecutó una serie de programas destinados a la producción. Dichos programas iban encaminados a mantener el crecimiento de la producción para atender al crecimiento continuo de la población y compensar los resultados negativos de las distintas catástrofes que el país experimentó durante este período. Entre ellas cabe mencionar las frecuentes sequías, los violentos tifones de 1988 y 1991, el terremoto de 1990 y la erupción del Monte Pinatubo en 1991. Debe observarse, sin embargo, que de no haber sido por estos programas la producción habría podido ser peor, y habría sido necesario realizar importaciones masivas de arroz y maíz.

b) Ganadería

481. Durante el período de referencia se registraron importantes mejoras en la producción de ganado y aves de corral, como lo demuestra la tasa media anual de crecimiento del 6,7 por ciento arrojada por estos subsectores. De los

1,7 millones de toneladas producidas en 1987 se llegó a 2,3 millones en 1992. Esta cifra supone el 116 por ciento de los objetivos de producción fijados para el mismo período. El crecimiento en estos subsectores se debió principalmente a la creciente demanda de productos de ganado y aves de corral y a un favorable clima para las inversiones. Entre dichas medidas encaminadas a reducir los costos de producción figuraban la liberalización de los ingredientes para piensos importados, la supresión de la prohibición de importar ganado para la reproducción y engorde, la supresión de la prohibición del transporte interprovincial de carabaos y la importación libre de impuestos de ejemplares de distintas generaciones de aves de corral (anexo VV).

482. El ganado porcino siguió siendo el principal factor de crecimiento del subsector ganadero, registrando una tasa de crecimiento anual media del 6,7 por ciento de 1987 a 1992.

483. La producción de carne de vacuno aumentó según un promedio anual del 0,8 por ciento durante este período. En 1987 se levantó la prohibición de importar ganado para la reproducción y engorde. En 1989, en virtud de la Orden Administrativa N° 99, la importación mensual autorizada de ganado reproductor y de engorde pasó de 3.600 a 4.800 cabezas. Sin embargo, la importación no se mantuvo pese a la promulgación en 1991 de la Orden Ejecutiva N° 470 que reducía el arancel de importación de carne de bovino del 50 al 30 por ciento. Pese a ello, de 1987 a 1992 se importaron 124.356 cabezas de ganado.

484. La producción de productos lácteos siguió disminuyendo de 1988 a 1992. Ello puede atribuirse a la reducción del número de animales productores de leche criados por uno de los productores comerciales más importantes del país y a la sequía de 1992. Debe observarse, sin embargo, que la producción lechera durante el período ascendió a 17.000 toneladas, que supera el objetivo de 3.000 toneladas.

485. La producción de carne de carabao alcanzó una tasa de aumento media del 2,6 por ciento. Ello se debió al levantamiento de la prohibición de los movimientos interprovinciales y el sacrificio de carabaos, y la intensificación del programa de dispersión del ganado emprendido por el Gobierno.

486. La expansión de las actividades en materia de aves de corral se fomentó mediante la importación de polluelos de un día y huevos para incubar sometida a la aprobación de la Oficina de la Industria Animal (BAI). Sin embargo, ante la fuerte escasez de pollos y huevos de mesa en 1992 debido a dificultades de producción y a enfermedades, el DA liberalizó la importación de los huevos de empolle. De 1987 a 1992, se importaron cerca de 6,6 millones de polluelos de un día y 31 millones de huevos para incubar.

487. La producción de aves de corral registró un aumento anual del 9,2 por ciento durante este período debido principalmente a los adelantos en la tecnología de producción (por ejemplo, períodos de engorde más cortos, y una mayor puesta de huevos) y los incentivos de que se beneficiaron los grandes productores comerciales (por ejemplo, importación libre de impuestos de individuos abuelos y padres).

488. Además, la producción de huevos de pato aumentó también durante este período al haber más cooperativas y organizaciones dedicadas a la cría de este animal.

c) Pesca

489. La producción en el subsector de la pesca aumentó cerca del 3,4 por ciento de 1987 a 1992, correspondiendo a la acuicultura la mayor parte de este crecimiento. Los grandes adelantos realizados en materia de acuicultura se atribuyen a la mayor demanda de sus productos en el mercado internacional y a la aplicación de tecnologías más eficaces en materia de criaderos. Las pesquerías comerciales superaron su objetivo de producción durante este período en el 3,5 por ciento debido principalmente a las operaciones de las empresas comerciales de pesca mar adentro. La producción de las pesquerías municipales registró un ligero aumento durante el período. Sus resultados relativamente bajos se atribuyeron a la creciente presión sobre los recursos de las pesquerías debido al aumento de nuevos competidores y al uso de métodos ilegales.

490. La producción media anual de las pesquerías durante el período 1987-1992 se mantuvo en las 2.430 toneladas. Ello supone el 99,6 por ciento de la producción media perseguida de 2.440 toneladas para el período. La producción pesquera experimentó una tasa de crecimiento anual medio del 3 por ciento (véase el anexo WW).

491. La producción de las pesquerías municipales representó la mayor parte de la producción total pesquera durante este período. El volumen medio de producción durante el período alcanzó 2.100 toneladas. Sin embargo, registró la tasa de crecimiento anual media más baja del 0,4 por ciento entre los subsectores de las pesquerías.

492. La mala actuación del subsector puede atribuirse al agotamiento de los recursos pesqueros costeros debido a la sobrepesca y a la pesca ilegal. Además, la marea roja y los tifones dieron lugar a unas tasas de captura generalmente bajas para las pesquerías municipales. También contribuyó al descenso de la producción de estas pesquerías la ejecución de estrategias radicales del Programa del Sector Pesquero (FSP) financiado por el ADB que supuso la creación de santuarios pesqueros y parques marinos que imponen determinadas restricciones a las actividades de pesca (por ejemplo, prohibición de pescar o zonas de pesca de entrada limitada).

493. Las pesquerías comerciales arrojaron una producción media anual de 682.000 toneladas de 1987 a 1992, lo que supuso una tasa anual de crecimiento del 4,7 por ciento. El nivel medio de producción excedió de la meta de producción, fijada para el período en el 3,5 por ciento. Los resultados alcanzados por las pesquerías comerciales pueden atribuirse principalmente a las operaciones sostenidas de estas empresas en alta mar, particularmente dentro de la zona económica exclusiva de 200 millas. Además, el aumento del número de botes comerciales dedicados a estas operaciones contribuyó también al aumento de la producción de este subsector.

494. El aumento de la producción de las pesquerías comerciales puede atribuirse también al equipamiento de los puertos de pesca privados o explotados por el Estado en Navotas, Metro Manila; Barangay Tanza, Iloilo City, Barangay

Dalahicán, Lucena City; Camaligán, Camarines Sur; y Sual, Pangasinán. Ello ha permitido la reducción del tiempo que los buques de pesca deben esperar atracados, lo que permite prolongar el tiempo de pesca y, en consecuencia, aumentar el volumen de las capturas desembarcadas.

495. La rama de mayor crecimiento del sector pesquero durante este período ha sido la acuicultura. La producción por esta modalidad creció según una tasa anual del 6,2 por ciento. La producción real de la acuicultura de 1987 a 1992 arrojó una media de 648.000 toneladas, superando la producción fijada de 643.000 toneladas métricas en el 0,8 por ciento. La producción excedió las metas fijadas especialmente en 1987 y 1988 debido a las favorables condiciones del mercado y al empleo de tecnologías de cultivo eficaces. La proliferación de fábricas elaboradoras y de nuevas tecnologías de elaboración ofrecieron también un incentivo para aumentar la producción destinada a la exportación.

496. La producción de la acuicultura, sin embargo, disminuyó en los años siguientes debido al principio a la saturación del mercado japonés en 1989 y 1990 y posteriormente debido a la propagación de enfermedades entre las especies cultivadas, especialmente los camarones. El elevado costo de producción de los productos de criadero contribuyó también a la reducción gradual de las tasas de crecimiento de producción. Además, el cultivo de los bivalvos, que había contribuido también a la producción total, se vio gravemente afectado por la intermitencia de la marea roja.

497. En 1992 la producción de acuicultura se reactivó debido a un aumento de la demanda y al aumento correspondiente de otros productos de acuicultura tales como algas marinas y meros cultivados. Se han iniciado medidas para aumentar la productividad en los estanques. Sin embargo, las cifras de producción reales no consiguieron alcanzar el objetivo para 1992 en un 1,2 por ciento.

2. Reducción del costo de los insumos

498. De conformidad con los esfuerzos para incrementar las actividades económicas basadas en la agricultura, el sector fue objeto de un trato fiscal preferente. Los insumos agrícolas tales como fertilizantes, pesticidas, semillas, piensos, ejemplares de cría así como la producción agrícola en su forma original, quedaron exentos del impuesto sobre el valor añadido (IVA). También se redujeron los aranceles aduaneros sobre los insumos agrícolas para reducir el costo de la producción de los productos agrícolas principales.

499. Como los fertilizantes son un importante insumo de la producción agrícola, el Gobierno emprendió la liberalización total de las importaciones y del mercado de los fertilizantes no fosfáticos en 1986. Posteriormente el Gobierno rebajó los impuestos sobre los fertilizantes fosfáticos para aumentar la productividad agrícola del país. Se impuso una tarifa uniforme del 5 por ciento (anteriormente del 20 por ciento) a todos los tipos de fertilizantes en virtud de la Orden Ejecutiva N° 364 que fue aprobada en julio de 1989. Ello permitió a los agricultores adquirir fertilizantes a más bajo precio. Al mismo tiempo siguió en vigor el plan de pago de impuestos diferido que permite la libre importación de fertilizantes no producidos localmente. El Gobierno, a través de la Autoridad para los Fertilizantes y Pesticidas (FPA) también puso en vigor un plan de adquisiciones para las instituciones según un programa de pago de

impuestos diferido que fomentó la venta a través de grupos organizados o cooperativas.

500. El 5 por ciento de impuestos sobre todas las importaciones de fertilizantes se redujo posteriormente al 3 por ciento en virtud de la Orden Ejecutiva N° 413 publicada el 19 de julio de 1990. Su efectividad, sin embargo, se dejó en suspenso debido a diversas controversias surgidas. Al mismo tiempo, en julio de 1990 se publicó la Orden Ejecutiva N° 443 que imponía un arancel del 9 por ciento sobre todas las importaciones, incluidos los fertilizantes. Dicha orden quedó posteriormente revocada por la Orden Ejecutiva N° 475 publicada en 1991 que rebajaba las exacciones de importación al 5 por ciento. Sin embargo, las exacciones sobre las importaciones quedaron suprimidas totalmente el 30 de abril de 1992 con la publicación de la Orden Ejecutiva N° 517. La Orden Ejecutiva N° 470 publicada el 20 de abril de 1991 redujo los aranceles sobre los fertilizantes nitrogenados del 5 al 0 por ciento, si bien mantenía los aplicados a los fosfatos al 5 por ciento. Ello supuso la supresión de todo arancel sobre la urea y otros insumos críticos para los fertilizantes que no se producen localmente en cantidades importantes.

501. En los subsectores de ganadería y aves de corral, la Orden Ejecutiva N° 470 redujo las tasas de importación sobre los reproductores al 3 por ciento en 1991. El semen de animales bovinos y elementos biológicos animales quedaron sometidos a un arancel del 10 por ciento, mientras que los medicamentos veterinarios fueron gravados según una tarifa del 20 por ciento. En julio de 1992, sin embargo, se publicó la Orden Ejecutiva N° 8 que disponía la igualación de los aranceles sobre cinco especies de aves de corral con los de tipos similares de animales reproductores. Los aranceles sobre patos, gansos, pollos, pavos y gallos para la reproducción se redujeron del 40 al 3 por ciento.

502. En 1989 se ofrecieron nuevos incentivos a la industria para que modernizara la pesca comercial. Para reducir el problema de la sobrepesca en las aguas próximas a la costa, se introdujeron incentivos para que las empresas se dedicaran a faenar en aguas más alejadas. Los impuestos sobre los buques de pesca (por encima de las 40 toneladas de peso bruto) se redujeron del 10-50 por ciento al 0-10 por ciento ad valorem. Ello permitió a las empresas comerciales de pesca sustituir sus buques viejos por unidades de mayor tonelaje para adscribirlas a aguas más alejadas de la costa.

503. Igualmente, en 1990, en virtud de la Orden Ejecutiva N° 413, se redujeron los aranceles sobre los piensos para camarones para pienso del 30 al 20 por ciento ad valorem y de los ingredientes del 10 por ciento ad valorem a 0. Considerando que los piensos constituyen por lo menos el 60 por ciento del costo total de producción, esta reducción reforzó la competitividad de los camarones filipinos, que consiguen el mayor precio de exportación en el mercado japonés. También se trataba de aumentar la aceptación de los camarones filipinos en los Estados Unidos y mercados de Europa Occidental.

3. Protección de la sostenibilidad de la agricultura a largo plazo

504. Durante el período se emprendieron programas importantísimos para proteger la sostenibilidad de la agricultura a largo plazo. La implantación del Programa Integrado para Combatir las Plagas del Campo (IPM) se intensificó para alentar el uso eficiente y racional de pesticidas. El IPM integró una serie de medidas

de carácter químico, biológico, cultural y de otra índole para combatir las plagas en unas proporciones que suponen un importante control de aquéllas al costo más bajo. Gracias a esa adopción se rebajaron también los peligros para la salud de los agricultores. Durante el período 1968-1992, se celebraron 7.837 cursos de capacitación sobre el IPM para 456.611 agricultores.

505. El Departamento de Agricultura (DA) gracias a la labor de sus especialistas alentó el uso de fertilizantes orgánicos. En 1991 se puso en práctica el Programa Nacional para el Uso de Desechos Orgánicos como Fertilizantes.

506. Para reforzar la protección de los recursos pesqueros, se tomaron medidas para el riguroso cumplimiento del Decreto Presidencial N° 604 que prohíbe la pesca con dinamita y el Decreto Presidencial N° 1219 que prohíbe la exportación de coral. En 1987, en virtud de Programa de Empleo y Desarrollo Comunitarios, se construyeron unos 200 arrecifes artificiales en aguas costeras para ofrecer santuarios a los peces, en vista del rápido agotamiento de los recursos marinos. La supresión de los derechos de importación sobre el pescado capturado en aguas internacionales contribuyó también a reducir el agotamiento de los recursos pesqueros costeros. Se distribuyó a los pescadores un total de 10,5 millones de alevines con destino a las aguas dulces o salobres. Además, las aguas comunales continentales se repoblaron con 270.000 alevines.

507. Se intensificó el cumplimiento de las leyes pertinentes sobre la pesca ilegal mediante la creación en 1989 (Orden Ejecutiva N° 114) del Comité Presidencial sobre la Pesca Ilegal y Conservación Marina que está dirigido por la Autoridad Filipina para el Desarrollo de la Pesca (PFDA). Esta intensificación se vio reforzada por el lanzamiento del Programa *Bantay Dagat* en febrero de 1989.

508. La rehabilitación de los recursos marinos se vio incrementada por las actividades correspondientes del Programa del Sector de la Pesca (FSP). En 1991, se instalaron arrecifes adicionales en 50 *barangays* por lo menos, dentro de las tres bahías prioritarias de Calauag, Carigara y Panguil. En 1992 se plantaron varias hectáreas de manglares de acuerdo con los objetivos del FSP, y al mismo tiempo se llevó a cabo una evaluación de los recursos y ecología en las bahías prioritarias para obtener la información científica necesaria para formular un plan de gestión del sector pesca.

4. Estabilidad de los precios

509. Durante el período de referencia también se adoptaron medidas para regular los precios de los artículos de primera necesidad. En diciembre de 1989 se impuso un control de precios sobre determinados artículos, tales como el arroz totalmente elaborado, el arroz elaborado normalmente, pollos, cerdo, y azúcar refinado para impedir un aumento injustificado de precios. Esta es una de las diversas medidas adoptadas por el Presidente cuando se declaró el estado de emergencia en el país debido a un intento de golpe de estado en aquel año. En 1990 se mantuvo el control de precios sobre los mismos artículos. Esta vez se impusieron los controles para evitar una subida de precios injustificada a consecuencia de las catástrofes que asediaron al país (la sequía del segundo trimestre, el terremoto del 16 de julio y el tifón a finales de 1990) y la crisis del Oriente Medio. La medida se adoptó también para evitar los

acaparamientos y el enriquecimiento indebido. El control de precios se mantuvo durante la totalidad de 1992.

510. De conformidad con la política de privatización y de mínima intervención del Estado, la actuación de la Autoridad Nacional para la Alimentación (NFA) para mantener la estabilidad de los precios se limitó a actuar como comprador o vendedor en última instancia. La NFA estableció mecanismos para sostener el precio del *palay* y del maíz cuando exista un exceso de oferta y su liberación en el mercado cuando aquélla es limitada.

511. De 1987 a 1992, las compras de *palay* realizadas por la NFA ascendieron a 2.591.380 toneladas, y el promedio anual de compras fue de 431.896 toneladas. De acuerdo con una producción anual media de 9.527.820 toneladas métricas durante este período, la NFA pudo absorber cerca del 4,53 por ciento de la producción total de *palay*, lo que supuso el 6,98 por ciento de los excedentes. Por otro lado, la compra de maíz por la NFA ascendió a 588.049 toneladas en los últimos seis años, que supuso tan sólo el 2,12 por ciento de la producción total. Las compras anuales fluctuaron acusadamente debido a la volatilidad de los precios y a los efectos de las catástrofes naturales. Al mismo tiempo, el volumen del arroz y maíz distribuidos ascendió a 2.678.496 toneladas y a 794.074 toneladas, lo que supuso una participación en el mercado del 7,33 por ciento y 14,33 por ciento, respectivamente.

512. La NFA no tuvo que intervenir en apoyo de los precios del *palay* y del maíz ya que los precios agrícolas medios se mantuvieron por lo general por debajo del precio de apoyo durante el período. El que los precios agrícolas del *palay* y del maíz fueran inferiores al precio de apoyo de la NFA se debió a la incapacidad de la NFA de adquirir el 10 por ciento por lo menos del volumen total de estos cereales. La falta de fondos y su obtención con retraso frenó las posibilidades de la NFA de influir en los precios agrícolas.

513. También se aprobó la Ley de Precios de 1992 (Ley de la República N° 7581) para proteger a los consumidores, estabilizando los precios de los artículos de primera necesidad y adoptando medidas contra el alza indebida de precios en situaciones de emergencia. Esta ley es aplicada por el Departamento de Agricultura junto con el Departamento de Comercio e Industria (DTI), Sanidad (DOH) y del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR).

5. Vínculos entre la producción y el mercado

514. También se adoptaron políticas y medidas referentes al desarrollo y el reforzamiento del sistema de distribución de los productos agrícolas para que los agricultores pudieran vender sus productos y obtener unos precios razonables.

515. Durante el período se facilitó el acceso de compradores y vendedores a los mercados de ganado y aves de corral. Se crearon mercados de subasta de ganado que facilitaron la venta de los animales de granja y la fijación de precios justos, asegurando así una remuneración equitativa para los agricultores.

6. Capacitación de los pequeños agricultores y pescadores

516. El aumento del número de cooperativas alcanzó su punto máximo después de la promulgación de la Leyes de la República N°s 6933 y 6939 en marzo de 1990 por las que se creó el Código de Cooperativas de las Filipinas y la Autoridad de Desarrollo Cooperativo (CDA) respectivamente. El desarrollo de las organizaciones y cooperativas de agricultores se vio nuevamente impulsado mediante la concesión de incentivos tales como la acreditación en el programa de compras de la NFA, planes de concesión de préstamos a grupos del Banco Inmobiliario de las Filipinas y el apoyo prestado por la CDA para la capacitación y dirección. Los programas de capacitación y actividades de la CDA y sus organizaciones no gubernamentales reconocidas se centraron en general en aumentar la capacitación (por ejemplo, formación de instructores, capacitación en contabilidad y teneduría de libros).

517. En la última legislatura el Gobierno emprendió directamente la organización de cooperativas. Bajo el Gobierno Aquino, el Estado facilitó su organización y desarrollo. Se alentó al sector privado, a través de organizaciones no gubernamentales, a tomar la delantera en la formación de organizaciones y cooperativas de agricultores. El Gobierno prestó asistencia profesional, técnica y financiera para ayudar a las cooperativas a convertirse en organizaciones viables y autosuficientes.

518. Se registró un notable aumento del 508 por ciento en el número total de cooperativas, que pasó de 3.478 en 1987 a 21.136 en 1992. Cerca del 85 por ciento de las cooperativas registradas o registradas por segunda vez durante el período tenían finalidades múltiples, mientras que el 7,2 por ciento estaba constituido por cooperativas de crédito. Al mismo tiempo, el número de bancos rurales cooperativos y las cooperativas de comercialización de zona, así como el número de cooperativas de comercialización, producción y consumo, registró una disminución. Dicha tendencia puede atribuirse a la conversión de estas cooperativas en cooperativas con múltiples fines y la mayoría de ellas modificaron sus actividades de producción para dedicarse a la comercialización.

519. Sin embargo, con la proliferación de cooperativas gracias a los programas de crédito ofrecidos por el Banco Inmobiliario de las Filipinas, su capacidad de gestión quedó en entredicho. Se hizo necesario reforzar sus instituciones y capacidad profesional para asegurar la sostenibilidad de sus operaciones. Ya en 1988 se inició un movimiento para establecer un banco que permitiera al sector cooperativo aunar sus recursos para ayudar a las cooperativas nuevas o de reciente formación en sus actividades económicas. Este movimiento ha ido en aumento especialmente por parte de diversos grupos y fundaciones cooperativas del país.

7. Acceso y concesión de crédito

520. Para aumentar el flujo de crédito al sector rural, el Gobierno adoptó una estrategia triple consistente en lo siguiente: i) mejorar el crédito y acceso bancario de los agricultores; ii) reducir los costos de riesgo y vigilancia bancarios; y iii) aumentar las inversiones en la infraestructura rural y los servicios posteriores a la cosecha. Para aplicar esta estrategia, el Gobierno adoptó varios programas y proyectos, entre ellos, el Programa de Préstamos Agrícolas y la promoción de planes financieros basados en organizaciones tales

como el Programa de Ayuda al Desarrollo para las Cooperativas y Organizaciones Populares (DAPCOPO) y el Programa del Banco de Gramíneas (GBRP).

521. El Fondo para Préstamos Agrícolas es un conjunto de fondos resultantes de la consolidación de varios programas de crédito del Gobierno aplicados anteriormente. El fondo se utiliza actualmente para financiar los programas del Gobierno para reducción de costos y riesgos, como por ejemplo el Programa Filipino de Seguro de las Cosechas, el Fondo de Garantía para la Pequeña y Mediana Empresa, la Junta del Fondo de Garantía y el Programa *Bagong Pagkain ng Bayan*. El DAPCOPO y el GBRP, por otro lado, están destinados a aumentar el flujo de fondos a los pequeños agricultores no atendidos por los bancos y reforzar su capacidad de ahorro.

522. Pese a los esfuerzos del Gobierno para animar a los bancos a prestar al sector agrícola, la relación entre los préstamos agrícolas y la totalidad de los préstamos concedidos por el sistema bancario pasó del 7,4 por ciento en 1987 al 4,1 por ciento en 1992. La relación entre los préstamos agrícolas y la totalidad de préstamos concedidos por las instituciones financieras oficiales, como por ejemplo el Banco Inmobiliario de las Filipinas y el Banco de Desarrollo de las Filipinas, disminuyó también del 6,7 por ciento en 1987 al 6,5 por ciento en 1992. Esta tendencia puede atribuirse a la atención dedicada a financiar las actividades de los agricultores posteriores a la cosecha debido a las frecuentes catástrofes experimentadas. Cabe observar que desde 1989 a 1991, la relación entre los préstamos agrícolas y la totalidad de préstamos concedidos por las instituciones financieras del estado paso del 11,4 por ciento al 31,7 por ciento. La relación entre los préstamos agrícolas y la totalidad de los préstamos concedidos por los bancos rurales disminuyó del 61,2 por ciento en 1987 al 55,2 por ciento en 1992. El sector bancario privado, se muestra todavía reacio a prestar al sector rural. Dichas instituciones consideran los proyectos y empresas agrícolas como arriesgadas y poco atractivas. La relación entre los préstamos agrícolas y la totalidad de los préstamos concedidos por los bancos privados disminuyó del 7,2 por ciento en 1987 al 3,1 por ciento en 1992. En cuanto al volumen de los préstamos, sin embargo, los bancos comerciales privados siguieron proporcionando la mayor parte de los préstamos a la producción. Durante este período, los bancos comerciales privados concedieron el 67 por ciento del promedio de dichos préstamos. A los bancos oficiales especializados y a los bancos rurales, por otro lado, correspondió el 13 por ciento a cada uno de los créditos concedidos en los últimos siete años.

523. En general, no pudieron satisfacerse las necesidades de crédito para la producción de productos agrícolas durante el período 1987-1992. Mientras el objetivo crediticio del plan para este período fue de P 267.651.000.000, las cantidades realmente prestadas ascendieron a solamente el 81 por ciento de esta cantidad.

524. En 1990, la Junta Monetaria suprimió las restricciones bancarias para promover la movilización de los ahorros rurales y aumentar los fondos de capital para la concesión de créditos y concedió incentivos a los bancos que abrieron sucursales en tres ciudades económicamente débiles. Para reforzar aún más la productividad agrícola, en abril de 1992 se reorganizó la Junta del Fondo de Garantía Quedán. Su nombre se cambió por el de Corporación para la Garantía del Crédito Rural y Quedán (QUEDANCOR) con unos mandatos y recursos ampliados. QUEDANCOR concedió prioridad a financiar la reforma agraria pero no prestó apoyo

financiero a la adquisición de equipo agrícola y los servicios posteriores a la cosecha.

8. La Magna Carta de los pequeños agricultores

525. La promulgación el 4 de junio de 1992 de la Ley de la República N° 7607, conocida también por el nombre Magna Carta de los Pequeños Agricultores, ha influido notablemente en las políticas agrícolas, ya que afecta a una amplia gama de aspectos macroeconómicos tales como los gastos gubernamentales, la política comercial y las finanzas. La Ley estipula los derechos y obligaciones de los agricultores, incluidos: i) el derecho a organizarse y desarrollar sus actividades en un ambiente garantizado por un programa de apoyo a los precios; ii) capacitación de los agricultores y su representación en los órganos que fijan la política agrícola; y iii) concesión de créditos a un interés mínimo con unas exigencias mínimas de garantía. La Ley de la República N° 7607 también ordena al Gobierno la restricción de la importación de productos agrícolas que se producen localmente en cantidades suficientes; asegurar la disponibilidad de semillas apropiadas y a un precio accesible; y asegurar el suministro adecuado de fertilizantes a precios razonables.

9. Implantación de infraestructuras para los mercados rurales y servicios posteriores a la cosecha

526. El Gobierno siguió ofreciendo a los pequeños agricultores el acceso a servicios posteriores a la cosecha tales como almacenes, molinos de arroz, secadoras y trilladoras, en virtud de diversos programas de asistencia. A través del Instituto Nacional Poscosecha para la Investigación y Extensión (NAPHIRE) el Gobierno realizó estudios también sobre nuevas tecnologías y prácticas que contribuyen a reducir las pérdidas posteriores a la cosecha. Un importante resultado de este estudio fue la realización de una secadora móvil. Se ha facilitado esta tecnología a los usuarios finales y el NAPHIRE ha autorizado a 13 fabricantes su producción en masa.

527. Como parte del programa de desarrollo de la infraestructura, NCA creó una serie de instalaciones básicas entre las que figuraban 347 almacenes (con una capacidad total para 1,6 millones de toneladas), 71 molinos de arroz, 461 secadoras, 75 silos, 39 trilladoras y 45 desgranadoras de maíz durante este período. La NFA ejecutó también el programa de asistencia de la Autoridad Nacional Alimentaria-Agencia Japonesa de Cooperación Internacional, que permite a los agricultores obtener la financiación de las instalaciones posteriores a la cosecha en condiciones muy ventajosas gracias a una subvención de la agencia japonesa. El programa ha distribuido 57 trilladoras, 27 secadoras, 33 molinos de arroz y 15 almacenes portátiles a 79 organizaciones de agricultores. Grupos de agricultores pudieron también aprovecharse del incentivo ofrecido por la agencia para adquirir equipo por un valor de P 26,3 millones.

528. A través del Consejo Nacional de Agricultura y Pesca, el Gobierno construyó y entregó 13 centrales cerealistas a 13 organizaciones de agricultores con las que se benefician más de 3.387 socios. Además, como parte de la prestación de los servicios de extensión en virtud del Programa de la Reforma Agraria, el Estado distribuyó 800 equipos para el tratamiento de la cosecha a unos 19.195 beneficiarios de la reforma agraria. En Pagasinán e Isabela se

construyeron dos almacenes en virtud del Programa del Centro de Comercialización *Barangay*, financiado por la Corporación Quedán de Garantía y Crédito Rural.

529. En general, el número total de trilladoras distribuidas en todo el país (incluidas las propiedad de la NFA y las de propiedad privada) disminuyó de 1.949 unidades en 1987 a 1.811 unidades en 1992. La capacidad de trilla disminuyó también de 1.545 a 1.436 toneladas por hora durante el mismo período. Esta disminución puede atribuirse al deterioro de varias máquinas y al aumento de los costos de mantenimiento y funcionamiento. Hubo también una disminución del 5 por ciento del número de molinos de arroz que pasó de 14.417 en 1987 a 13.659 en 1992. Sin embargo, la capacidad de dichos molinos aumentó el 25 por ciento gracias a la adquisición de maquinaria moderna por el sector privado para las operaciones comerciales en gran escala. La mayor parte de estos molinos, sin embargo, dejaron de funcionar en 1990 debido nuevamente al elevado costo de mantenimiento y a la falta de piezas de recambio en el mercado local. Con todo, pese a esta disminución, el país tenía un excedente de capacidad de muela de 1.942 toneladas métricas por hora a finales de 1992.

530. Por otro lado, la capacidad nacional de almacenamiento se mantuvo a unos 5,1 millones de toneladas métricas en 1992, lo que supone un 18 por ciento de aumento sobre 1987. Del total de la capacidad en almacenes, una media del 77 por ciento era propiedad del sector privado durante este período. Aproximadamente del 35 al 40 por ciento de la capacidad total se encontraba en las zonas principales productoras de arroz, es decir, el Luzón central, el Valle Cagayán y el sur de Tagalog.

531. En los subsectores de ganadería y aves de corral, se prestó asistencia al mercado mediante la creación de centros de subasta y la mejoría de los mataderos. De los 120 centros de subasta existentes en diciembre de 1992, 22 se habían constituido durante dicho período; 154 mataderos se constituyeron durante el período, con lo que el número total de mataderos acreditados y no acreditados en el país ascendía a 899.

532. Al mismo tiempo se ofrecieron también más facilidades y servicios para el acondicionamiento de la pesca a través de las operaciones de rehabilitación y ampliación de puertos pesqueros y de las plantas frigoríficas propiedad del Estado en diversas partes del país.

533. La entrada en pleno funcionamiento del Complejo Portuario de Pesca de Iloilo en 1987 mejoró notablemente las operaciones de elaboración y comercialización del sector de acuicultura en las Visayas y permitió a los pequeños pescadores un mejor acceso a los mercados de exportación. Durante este período, tres nuevos puertos pesqueros iniciaron sus operaciones: el Complejo Portuario de Camaligán en Barangay Dugcal, Camaligán, Camarines Sur (1991); el Complejo Portuario de Lucena en Barangay Dalahicán, Lucena City (1992); el Complejo Portuario de Sual, Pangasinán (1992). La Autoridad Filipina para el Desarrollo de la Pesca (PFDA), que está encargada de procurar la instalación de la infraestructura necesaria para el acondicionamiento del pescado en los principales centros de pesca del país, administra estos puertos. Las actividades previas a la construcción para la fase I del Proyecto Nacional de Puertos de Pesca, etapa II, se llevaron a cabo en 1992 en Cebú, Davao y General Santos en virtud del 17 Programa de Crédito en Yenes del Fondo de Cooperación Económica de Ultramar (OECF).

534. Prosiguió la rehabilitación de los puertos pesqueros comerciales y municipales en determinados centros del país para prestar servicios básicos mejorados a las pesquerías pequeñas y en gran escala. Dentro de la Componente de Infraestructura y Comercialización del Pescado del Programa del Sector Pesca, las obras de rehabilitación se terminaron en 1992 en los puertos pesqueros comerciales situados en Iloilo y Zamboanga. Además, se terminaron reparaciones importantes en el principal centro comercial pesquero del país, que es el Puerto de Navotas.

535. La rehabilitación de las fábricas de hielo y cámaras frigoríficas propiedad del Estado continuaron durante todo el período para aumentar el suministro de hielo a los pescadores comerciales y en pequeña escala. Durante este período, se rehabilitaron 17 fábricas de hielo e instalaciones frigoríficas de las 35 que poseía el Estado. Las 21 instalaciones rehabilitadas se arrendaron al sector privado en consonancia con la política actual de privatizar la red del frío, almacenes y facilidades de mercado propiedad del Estado en los puertos de pesca.

536. Además, se iniciaron las actividades preparatorias para formular un plan regional director para el transporte del pescado con la terminación de un estudio de viabilidad en 1988 redactado por un equipo de expertos de la Agencia Japonesa de Cooperación Internacional. El sistema de transporte del pescado está encaminado a racionalizar la comercialización del pescado, enlazando las zonas en que existe un excedente de pescado con las zonas deficitarias. El sistema contempla el transporte del pescado de los puertos de pesca comerciales/municipales a los consumidores en los puntos sin salida al mar.

537. Con la promulgación del Código del Gobierno Local en 1991, se revisaron las estrategias operacionales del Proyecto de Desarrollo de los Puertos Pesqueros Municipales (MFPDP). De esta manera se procuró la participación directa de los gobiernos locales en la gestión y explotación de los puertos municipales (administrados anteriormente por la Autoridad de Desarrollo Pesquero de las Filipinas). Con ello, la PFDA administra ahora solamente el Puerto Pesquero Municipal de Estancia y ha cedido 5 puertos de pesca municipales en los lugares siguientes: Libas, Roxas City; Sogod, Leyte; Mercedes, Camarines Norte; Atimonán, Quezón; y Fatima, Albay. Al mismo tiempo, en 1992 la PFDA terminó sus trabajos de convalidación para determinar la viabilidad de administrar los puertos municipales conjuntamente con los gobiernos de Bulán, Sorgosón; Cadadbarán, Agusán del Norte; y Orani, Bataan.

10. Apoyo a la mecanización agrícola

538. El Plan de Desarrollo Filipino a Medio Plazo de 1987-1992 adoptó una política de mecanización agrícola que persigue el uso óptimo de la mano de obra más que su desplazamiento y fomenta la producción nacional de herramientas y equipos agrícolas apropiados para las condiciones locales.

539. El Gobierno adoptó una política general que favorece la mecanización selectiva para apoyar el desarrollo agrícola. Esta mecanización selectiva supone la adopción y promoción de una tecnología que aumente la producción; que sea económica y asequible a los agricultores; y aumente la productividad laboral sin tener que desplazar necesariamente la mano de obra.

540. Durante el período 1987-1992, se aplicaron varios programas y políticas en apoyo de la mecanización agrícola, incluidas las exenciones fiscales y los incentivos a la exportación concedidos a los fabricantes locales, al amparo del Código de Inversión General y la Ley de Incentivos para el Desarrollo Agrícola de 1985. Análogamente, siguieron concediéndose facilidades de crédito a los usuarios y fabricantes de maquinaria agrícola, especialmente tractores de cuatro ruedas, arados motorizados, molinos de arroz, batidoras mecánicas y bombas de riego.

541. Como consecuencia de la promoción de la tecnología para la mecanización agrícola y los incentivos concedidos al sector aumentó la demanda de maquinaria agrícola en general durante el período. Las estadísticas de la Asociación de Fabricantes y Distribuidores de Maquinaria Agrícola muestran que las ventas de determinada maquinaria y equipo aumentó el 170 por ciento pasando de 19.344 unidades en 1987 a 52.166 en 1992. Gracias a los intentos del Estado para la utilización de la tecnología y maquinaria apropiada para reducir las pérdidas posteriores a la cosecha, las ventas de máquinas tales como molinos de arroz, batidoras mecánicas, secadoras, descascarilladoras, aumentaron el 82 por ciento, pasando de 342 en 1987 a 624 unidades en 1992. Sin embargo, en 1990 se produjo un acusado descenso de las ventas de todos los tipos de maquinaria agrícola debido a las importantes catástrofes que afectaron gravemente el rendimiento del sector agrícola. Pero a partir de 1991 dichas ventas empezaron a aumentar de nuevo.

11. Mejora de la investigación, extensión, información y otros servicios de apoyo

542. El Plan a Medio Plazo especificaba el reforzamiento de la investigación y la extensión en el país, en reconocimiento del papel fundamental que desempeñan para reforzar la productividad del sector. Así pues, el plan preveía aumentar las inversiones en investigación y desarrollo, mejorar los servicios de información agrícola tanto a nivel nacional como local y reestructurar la totalidad del sistema de investigación y desarrollo de cara a una mayor descentralización y una mayor orientación hacia el cliente. Pese a la falta de inversión crónica en la investigación y desarrollo, se han conseguido importantes adelantos durante el período previsto por el plan. Se han conseguido importantes descubrimientos en distintas estaciones de investigación del país en materia de mejoramiento de la variedad de cultivos, cultivo de tejidos orgánicos, transferencia de embriones, protección de cultivos, preparación de la tierra, técnicas de plantación eficaces, agrosilvicultura y elaboración de productos específicos para su transformación en productos de gran valor. Entre las técnicas desarrolladas figuran la obtención de variedades de arroz y maíz de alto rendimiento y resistentes a las enfermedades; variedades de maíz de polinización abierta; transferencia de embriones para la producción de carabaos y su cría; tecnología para el cultivo en las laderas; fabricación manual de papel a partir de la paja del arroz. Para mejorar la coordinación de los esfuerzos de investigación y desarrollo en el sector, se reforzó la Red Nacional de Investigación y Desarrollo para la Agricultura y los Recursos Naturales (NARRDN).

543. Para optimizar el uso de unos recursos limitados entre los distintos miembros de la red de investigación y alcanzar una mayor descentralización de los programas de investigación, las agencias miembros de la NARRDN se

organizaron según consorcios localizados por lugares y clientes. El consorcio regional sirve como mecanismo para la planificación integral, la evaluación y el compartimiento de recursos entre los miembros que realizan la investigación y desarrollo regionales. Existen actualmente 14 consorcios regionales. La extensión agrícola siguió en manos del Departamento de Reforma Agraria (DAR), el Departamento de Agricultura (DA), el Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR). En virtud del código del gobierno local, los gobiernos locales intervienen ahora en las actividades de extensión.

544. Durante el período previsto por el plan se fijaron mayores metas de inversión para elevar el apoyo estatal a la investigación y desarrollo al nivel de otros países en desarrollo. Concretamente, el objetivo del plan era elevar las inversiones para investigación y desarrollo del nivel de 0,22 por ciento del valor añadido bruto alcanzado en 1987 por la agricultura y los recursos naturales al 1 por ciento en 1992. En general, las inversiones para investigación y desarrollo como proporción del valor añadido bruto correspondiente a la agricultura y recursos naturales de 1987 a 1992 fueron tan sólo del 0,26 por ciento, equivalentes a P 417,5 millones anuales.

545. Para mejorar la coordinación de las actividades de investigación y desarrollo en el sector, se reforzó la Red Nacional de Investigación y Desarrollo para la Agricultura y los Recursos Naturales (véase el anexo SS). En la actualidad esta red está constituida por 52 estaciones del Departamento de Agricultura (DA), 13 estaciones regionales del Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR), 31 colegios y universidades estatales, 3 institutos de investigación del Departamento de Ciencia y Tecnología (DOST) y 4 instituciones del Departamento de la Reforma Agraria, y 3 instituciones privadas. La NARRDN está coordinada y dirigida por el Consejo Filipino de Investigación y Desarrollo para la Agricultura, la Silvicultura y los Recursos Naturales (PCARRD) y el Consejo Filipino de Investigación y Desarrollo para los Recursos Acuáticos y Marinos (PCAMRD).

546. Para mejorar los servicios de investigación, extensión, información y de otra índole, el DA adoptó las medidas siguientes: i) agrupó sus diversos centros de capacitación en el Instituto de Capacitación Agrícola para mejorar su eficiencia en la formación de los trabajadores dedicados a la extensión agraria; ii) formuló un programa de trabajo nacional para la investigación y extensión agrícolas a través de una oficina de investigación agrícola para centrar la investigación y desarrollo en localidades específicas; y iii) lanzó el programa de mejoramiento de la subsistencia para el desarrollo agrícola (LEAD) encaminado a aunar las aptitudes empresariales de los grupos de agricultores y pescadores para permitirles la constitución de sus propias empresas agrícolas.

547. El Programa de Trabajo de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Nacional conocido por las siglas STAND para el año 2000 (véase el anexo XX) contiene una lista prioritaria de productos destinados tanto al consumo interno como a la exportación. El STAND formuló también las estrategias acordes con el Plan Director de Ciencia y Tecnología que debe ejecutar el Departamento de Ciencia y Tecnología con respecto a los sectores elegidos.

548. El objetivo del Consejo Filipino de Investigación y Desarrollo para la Agricultura, Silvicultura y Recursos Naturales (PCARRD) es proporcionar la base tecnológica para un crecimiento equitativo, eficiente y que respete el medio

ambiente. Tiene por objetivo alcanzar las metas de producción, aumentar los ingresos de las familias agrícolas más pobres y conseguir la competitividad mundial mediante el uso de tecnologías avanzadas.

549. El desarrollo de la tecnología en la agricultura tenía por objeto aumentar la productividad rural y la rentabilidad de las granjas. La finalidad de los programas ejecutados en este campo fueron el desarrollo de tecnologías de bajo costo basadas en un elevado uso de los recursos locales y la diversificación agrícola.

550. Las actividades de investigación y desarrollo llevadas a cabo dentro del subsector cultivos se dirigieron a obtener variedades e híbridos para la plantación comercial (por ejemplo, arroz, guisantes, tomates, pepinillos, soja y coco, entre otros). En el anexo YY figura una lista de los principales proyectos de investigación realizados durante este período.

551. La investigación y desarrollo en el sector ganadería, por otro lado, se centró en los aspectos siguientes: i) mejora del rendimiento y constitución genética del carabao filipino; ii) orientar la producción hacia un nuevo proceso de pienso suplementario que aumentará la productividad del carabao adulto; iii) utilización de estiércol secado, como suplemento alimentario del ganado destinado a la producción de leche, que se demostró ser más rentable en las explotaciones familiares que a nivel comercial; y iv) producción de huevos de pato.

552. El aumento de la productividad y rentabilidad fueron también los objetivos de la investigación y desarrollo en el sector de la acuicultura y pesquerías marinas. Las tecnologías desarrolladas se adjuntan en el anexo ZZ.

553. Para determinar la situación de los recursos acuáticos y pesqueros del país, se han formulado las siguientes técnicas: análisis rápido de la evaluación de las poblaciones de peces, técnicas de arrastre para la inspección de grandes zonas de arrecifes de coral; técnicas visuales para la confección de censos de peces para determinar la estructura comunitaria de los peces de los arrecifes; y la utilización de los atunes capturados al arrastre en los experimentos de marcado de atún. También se realizaron varios estudios de evaluación, entre ellos: la evaluación de diversas bahías, un proyecto de evaluación de las poblaciones regionales que permitió obtener información sobre las tendencias reproductoras, estacionalidad, distribución y abundancia de las especies importantes comercialmente; la obtención de información sobre los recursos de seis especies de atún de importancia comercial en zonas determinadas, y la catalogación, evaluación, gestión y utilización de agrofitos y alginofitos en determinadas provincias y zonas.

554. Se adoptó el uso de envases de polietileno de alta densidad (HDPE) para reducir las pérdidas posteriores a la captura. Se evaluaron las prácticas de manipulación posteriores a la captura a bordo de los buques pesqueros comerciales. También se emprendió la formulación y normalización de comida semipreparada a base de pescados y mariscos. También se llevó a cabo el Programa Nacional de Investigación y Desarrollo para la Marea Roja.

E. Políticas agrícolas para 1993-1998

1. El Plan de Desarrollo Agrícola a Medio Plazo (MTADP): 1993-1998

555. El MTADP para 1993-1998 trata de capacitar a los agricultores y pescadores para aumentar sus ingresos y conseguir una mejor calidad de vida. El plan sigue una orientación basada en la Zona Clave de Producción (KPA) para que el sector pueda alcanzar sus objetivos básicos y contribuir a alcanzar las metas de capacitación de los trabajadores y de la competitividad mundial.

556. El KPA persigue el apoyo estatal en determinadas áreas prioritarias cuyas características agroclimáticas y condiciones de mercado son favorables para la producción, elaboración y comercialización de productos determinados. El apoyo estatal es fundamental en estos campos. Así, el KPA alienta a los agricultores y pescadores a producir cosecha, ganado y productos de la pesca determinados únicamente en las zonas que gozan de ventajas comparativas en la producción de estos productos.

557. El plan prevé el apoyo necesario para las KPA determinadas, tales como el Proyecto Autosuficiencia (PSR) por el cual se transpasan los almacenes de la Autoridad Nacional para la Alimentación a las cooperativas y federaciones de agricultores, ayuda tecnológica, facilidades posteriores a la cosecha y regulación del mercado.

558. Dentro del Programa de Incremento de la Producción de Cereales (GPEP) el DA ha identificado unas 1,2 millones de hectáreas para el cultivo del arroz en 34 provincias y unas 700.000 hectáreas para el maíz en 17 provincias calificadas como zonas clave de producción cerealista (KGA). Estas KGA serán objeto del apoyo estatal para los subsectores del arroz y el maíz dentro del GPEP.

Cuadro 1. GPEP: Objetivos para las Zonas Clave de Producción Cerealista (KGA) años de cosecha 1993/94-1997/98

	93/94*	94/95	95/96	96/97	97/98
Superficie (mil. de has.)	0,75	1,03	1,09	1,15	1,20
Rendimiento (tm/ha.)	3,50	4,00	4,50	4,85	5,00
Producción (mil. tm)	2,63	8,24	9,77	11,11	12,00

* Temporada seca únicamente.

Cuadro 2. GPEP: Objetivos para las Zonas Clave de Producción de Maíz (KGA) años de cosecha 1993/94-1997/98

	94/94*	94/95	95/96	96/97	97/98
Superficie (mil. de has.)	0,27	0,50	0,55	0,65	0,70
Rendimiento (tm/ha.)	3,25	3,75	4,25	4,38	5,00
Producción (mil. tm)	0,90	3,88	4,68	5,88	7,00

* Temporada seca únicamente.

559. El Programa para el Incremento de la Producción de Cereales (GPEP) pretende:

- a) implantar un plan para subvencionar las semillas certificadas; adquirir y distribuir semillas certificadas de arroz y variedades de polinización abierta e híbridos de maíz; fomentar la producción de semillas de maíz, reproducción, mejora y certificadas; y reforzar el servicio de certificación de semillas;
- b) fomentar el uso eficiente de los fertilizantes propugnando el mantenimiento del plan de pago diferido de impuestos, que exime la importación de fertilizantes no producidos en el país de un 5 por ciento de derechos de importación y promover el uso de fertilizantes orgánicos;
- c) proporcionar el volumen necesario de agua para riego en las KGA a través del Componente de Apoyo al Riego mediante la construcción de nuevos sistemas de irrigación y la rehabilitación de los existentes, y mejorar la eficacia de los sistemas de riego;
- d) procurar que se alcancen los objetivos de aumento del rendimiento previstos en el programa mediante el desarrollo y la diseminación de la tecnología de la producción;
- e) ofrecer más crédito a los agricultores en las provincias prioritarias para que puedan adquirir más y mejores insumos para la producción y equipo y servicios posteriores a la cosecha;
- f) facilitar a los agricultores la adquisición de los servicios y tecnologías posteriores a la cosecha y su capacitación;
- g) garantizar, mediante el componente de apoyo a la infraestructura de transporte, que se disponga de la infraestructura de transporte y las instalaciones de manipulación esenciales en las KGA;
- h) apoyar el mercado de forma que comprenda actividades de equilibrio del mercado relacionando a los productores con los compradores mientras la NFA prosigue sus actividades de compra y distribución de arroz y maíz para contribuir a estabilizar los precios en la explotación, al por mayor y al por menor; y
- i) contribuir a la labor de información pública para generar la conciencia, aceptación y apoyo al programa.

560. Dentro del Programa de Desarrollo de las Cosechas Comerciales Clave (KCCDP) se fomentarán los cultivos comerciales prioritarios en zonas específicas con ventajas comparativas y mercados viables y progresivos y se intensificará su producción. El objetivo general es aumentar la capacidad generadora de ingresos de 1,3 millones de hectáreas de zonas marginalmente adecuadas en las que se cultiva el arroz y el maíz y 1,2 millones de hectáreas de las actuales zonas dedicadas a cultivos comerciales. Este programa se aplicará en todas las provincias.

2. El Programa para Desarrollo de la Ganadería a Medio Plazo (MTLDP):
1993-1998

561. Las Zonas Clave para el Desarrollo de la Ganadería (KLDA) están situadas en 44 provincias, cuyos clientes prioritarios no están cubiertos por el GPEP. El Programa de Desarrollo de la Ganadería a Medio Plazo pretende alcanzar los objetivos siguientes para 1998:

- a) aumentar la cabaña a 3 millones de cabezas ;
- b) estabilizar la población de carabaos en 2,5 millones, y adoptar medidas para mejorar la calidad de la carne y la producción de leche del ganado;
- c) aumentar la población de pequeños rumiantes como cabras y ovejas, hasta 3,4 millones;
- d) aumentar la población de cerdos a 10,8 millones y la de pollos a más de 100 millones;
- e) aumentar la producción general de ganado;
- f) aumentar los niveles de ingresos de los ganaderos; y
- g) institucionalizar las orientaciones para el crecimiento de la industria, con el sector privado a la cabeza.

562. El MTLDP pretende desarrollar el sector ganadero por industrias componentes, con las siguientes características:

- a) primacía del sector privado;
- b) integración de la producción y la posproducción;
- c) proyectos que deben ser financiados mediante préstamos;
- d) papel director del DA en la ejecución del programa Nacional de Cría para el Ganado Vacuno y de Leche en las distintas granjas productoras;
- e) servicios de apoyo facilitados por el DA, mediante funciones reguladoras, servicios de formación y extensión, organización, gestión y asistencia técnica;
- f) función directora de las dependencias de los gobiernos locales (LGU) en la ejecución de los proyectos en sus zonas respectivas; y
- g) proyectos dirigidos a aumentar la productividad, rentabilidad, sostenibilidad y autosuficiencia de las cooperativas participantes.

563. El programa tiene las componentes adicionales siguientes:

- a) el *Programa para el Desarrollo del Ganado Bovino*, que afecta a 38 provincias, aborda la alarmante disminución de la población de las cabañas

locales y trata de alcanzar la autosuficiencia del suministro de carne de vacuno en seis años;

b) el *Programa para el Carabao* trata de aumentar las posibilidades de producción del carabao filipino mediante la fecundación cruzada, aumentando con ello el número de reproductores y conservando un germoplasma superior, así como la formulación de tecnologías encaminadas a aumentar la productividad;

c) el *Programa para los Pequeños Rumiantes* integra la producción de cabras y ovinos en los sistemas agrícolas exigiendo para ello la introducción de mejores razas, la formulación y puesta en práctica de planes de crédito y programas de formación y extensión, y la prestación de servicios de salud animal y otros servicios técnicos conexos;

d) el *Programa de Aves de Corral* exige al Gobierno que promueva las políticas macroeconómicas reguladoras de las aves de corral y piensos;

e) el *Programa para el Cerdo* apoya las iniciativas actuales utilizando los recursos existentes del DA para aumentar la población de cerdos a 10 millones para 1998;

f) el *Programa para la posproducción y apoyo del mercado* está encaminado a conseguir la eficiencia y mejora de la calidad de los productos ganaderos y hacerlos aceptables para el consumidor;

g) el *Programa de Desarrollo para los Reproductores* exige al DA que mantenga sus propios animales de alta calidad destinados a la producción, cría, investigación y desarrollo;

h) la *Estación de Cuarentena y Salud Animal* redactará una lista de los animales que deben importarse al amparo del MTLDP, sus fuentes y calidades deseadas;

i) el *Componente del Apoyo y Producción de Piensos*;

j) el *Sistema de Apoyo al Crédito* propugnado por el Programa Nacional de Gestión del Ganado institucionalizará el Programa de Préstamos para la Dispersión de la Ganadería.

3. Programa para el Desarrollo y Gestión de la Pesca a Medio Plazo (FMDP): 1993-1998

564. Este programa está destinado a aumentar la productividad de los recursos pesqueros del país. Los esfuerzos de desarrollo se dirigirán hacia la gestión de los recursos de acuicultura costeros y zonas lacustres. Los objetivos concretos del plan son:

a) doblar la productividad en acuicultura de 1,2 a 2,4 millones de toneladas anuales por hectárea;

b) doblar el número de bahías y golfos sometidos prioritariamente a la Gestión de Recursos Costeros (CRM) de 12 a 24;

- c) mejorar la eficacia operativa de las flotas pesqueras comerciales en el 7 por ciento, de conformidad con las normas internacionales;
- d) organizar un servicio para el cumplimiento de las leyes de pesca y prestar apoyo al 50 por ciento de las municipalidades costeras;
- e) reducir en un 5 por ciento las pérdidas posteriores a las capturas;
y
- f) promover los productos con valor añadido.

565. El FMPD se dedica a mejorar y desarrollar la acuicultura, la gestión de las pesquerías marinas en las aguas cercanas a la costa y en alta mar, las tecnologías aplicables después de las capturas y los servicios de infraestructura. Entre los componentes del programa figuran: i) desarrollo de la acuicultura, lo que implica diversos proyectos en aguas salobres (peces de leche y camarones) y las pesquerías de agua dulce, algas y cangrejos; ii) gestión de las pesquerías marinas, lo que supone un conjunto de proyectos para las pesquerías próximas a la costa y otros para la pesca en alta mar; iii) crédito; iv) cumplimiento de los reglamentos; v) un sistema de la información nacional sobre la pesca; y vi) gestión de programas.

566. En apoyo de los fines del MTPDP y de las principales estrategias y prioridades de la Agenda de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Nacional (STAND para las Filipinas 2000), PCARRD se fijó los objetivos siguientes al período 1993-1998:

- a) facilitar la identificación de tecnologías nuevas y apropiadas de comercialización por los criadores y el sector privado;
- b) fijar orientaciones en la formulación de los programas de investigación y desarrollo de los diversos centros y consorcios;
- c) mejorar el sistema de seguimiento y evaluación de los proyectos de investigación y desarrollo;
- d) evaluar la funcionalidad y utilización real de los recursos para la investigación y el desarrollo y apoyar los programas continuos de desarrollo institucional encaminados a satisfacer las necesidades del próximo siglo;
- e) reforzar el sistema de recompensas e incentivos para la investigación y desarrollo;
- f) proseguir una colaboración más activa con los organismos oficiales y las ONG/OP dedicados a la investigación, capacitación y extensión para una mayor eficacia de las tecnologías difundidas en las zonas rurales;
- g) formular y promover estrategias para el desarrollo sostenible agrícola y rural, encontrando el equilibrio entre una mayor productividad, los ingresos de los agricultores, la debida conservación y gestión del suelo, el medio ambiente y los recursos naturales;

h) reforzar la gestión de información científica sobre la agricultura, silvicultura, recursos naturales y del medio ambiente;

i) programar la asignación de todos los fondos estatales y externos destinados a la agricultura, silvicultura y el medio ambiente;

j) generar recursos externos para la investigación y desarrollo; y

k) formular políticas para el desarrollo de la ciencia y la tecnología y procurar la participación de los sectores dedicados a la investigación y desarrollo en la formulación de políticas.

567. El PCARRD seguirá promoviendo la cooperación, la armonía y la rentabilidad en la gestión del Sistema Nacional de Investigación y Desarrollo para los Recursos Agrícolas (NARRDS) reforzando sus consorcios regionales en la materia. Además reforzará las actividades de investigación y desarrollo referentes a la gestión y protección del medio ambiente.

II. DIVULGACION DE LOS CONOCIMIENTOS SOBRE LOS PRINCIPIOS DE LA NUTRICION

A. Políticas y Programas Estatales y Divulgación de los Conocimientos sobre los Principios de la Nutrición

568. Un acontecimiento importante en este subsector durante el período de referencia fue la adopción de una política en materia de nutrición en 1987, que destaca la importancia de la nutrición para alcanzar una ciudadanía productiva económicamente y socialmente activa. Esta política hace hincapié en que la solución permanente para los problemas de la nutrición exige no solamente intervenciones directas para aliviar la situación de los malnutridos, sino también enfoques de desarrollo a largo plazo encaminados a resolver las causas originarias de la malnutrición. Esta declaración programática se tradujo en estrategias que destacan la necesidad de complementar la prestación de servicios de nutrición con programas a largo plazo inspirados en otros planes de desarrollo socioeconómico. En estas estrategias figuran: la nutrición para el desarrollo, intervenciones de nutrición, comunicaciones de nutrición, estrategias de apoyo y planificación de la coordinación y seguimiento. Para el período 1987-1991 se actualizaron estas estrategias de conformidad con las nuevas circunstancias.

569. Una importante novedad institucional fue la transferencia del Consejo Nacional de Nutrición (NNC) del Departamento de Bienestar Social y Desarrollo (DSWD) al Departamento de Agricultura, en virtud de la Orden Administrativa N° 88 de 28 de agosto de 1988. Esta transferencia se realizó atendiendo a la relación entre las necesidades nutricionales de la población y la evolución de la producción de alimentos y la agricultura. La medida también reconocía la necesidad de adoptar una política unificada y un enfoque nacional al problema de la malnutrición y de la producción alimentaria insuficiente.

570. Al mismo tiempo, para conseguir una ejecución más integrada y coordinada de los distintos programas previstos en el Programa Filipino para la Alimentación y la Nutrición (PFNP) el Consejo de Administración del NNC adoptó nuevamente el sistema del organismo rector en 1989 para distintas estrategias y programas componentes, creando los correspondientes grupos de trabajo técnicos.

Ello facilitó el examen y evaluación de las políticas y programas existentes en materia de nutrición, asegurando así su ejecución y coordinación efectivas.

571. Atendiendo a la necesidad de aumentar continuamente el nivel de la eficacia de los programas del PFNP, el Consejo de Administración del NNC dio instrucciones para la coordinación de los servicios de nutrición, referidas especialmente a medidas de intervención para evitar la duplicación. La coordinación de los servicios básicos de nutrición se convirtió en la principal tarea del PFNP. El mecanismo para la aplicación de este concepto fue formulado por el Grupo de Trabajo Técnico de la NNC sobre Intervenciones en la Nutrición y adoptado en 1990.

572. La política de integrar las consideraciones nutrimentales en los planes de desarrollo multisectoriales y a varios niveles cobró un nuevo impulso gracias a la decisión del Consejo de Administración de la NNC de centrar los recursos del programa en áreas prioritarias a fin de conseguir mayores efectos. Uno de los principales métodos en la aplicación de esta política fue la adopción en 1989 del Programa *Lalakas ang Katawang Sapat sa Sustansiya (LAKASS)* en las 115 municipalidades más deprimidas desde el punto de vista de la nutrición (NDM) del país. Después de dos años el programa se amplió a 30 NDM más. Se preparó un conjunto de medidas parecido para 23 municipios y dos ciudades afectadas por el terremoto de Luzón en 1990 en virtud del Proyecto para el Apoyo a la Nutrición en las Zonas Afectadas por el Terremoto (NSESA).

573. En vista de la necesidad de crear un ambiente normativo más acorde con las mejoras nutrimentales, el Grupo de Trabajo Técnico de la NNC sobre la Nutrición y el Desarrollo (TWG-NID) formuló en 1990 un marco analítico y terminó un catálogo de diversas políticas y programas de los organismos miembros del NNC como primer paso para evaluar y analizar las consecuencias nutrimentales de las actuales políticas y programas sectoriales existentes. Para evaluar los efectos potenciales e identificar lagunas y asuntos normativos, se mantuvo una serie de diálogos en materia de política de 1990 a 1992 con varios sectores gubernamentales y no gubernamentales, académicos, investigadores, reguladores y programadores.

574. Tras la Conferencia Internacional sobre Nutrición (Roma 1992) y la formulación de la Declaración Mundial y el Plan de Acción para la Nutrición en 1992, en 1993 se adoptó el Plan Filipino de Acción para la Nutrición (PPAN). Dicho plan fue adoptado por la Proclamación N° 311 del Presidente Ramos el 14 de diciembre de 1993.

575. El plan persigue dos objetivos principales: garantizar la seguridad alimentaria nacional y prevenir y eliminar en la práctica la malnutrición en micronutrientes, especialmente en vitamina A y deficiencia en yodina. El PPAN prevé seis estrategias operacionales: i) suplementar los micronutrientes; ii) fortificación de los alimentos, iii) producción alimentaria familiar y comunitaria; iv) asistencia crediticia para el sustento; v) educación para la nutrición; y vi) ayuda alimentaria. Para su ejecución se han establecido cinco mecanismos: i) desarrollo de la mano de obra, ii) fomentos de los nutrientes, iii) generación de recursos, iv) investigación y v) planificación, gestión, coordinación y vigilancia generales.

B. Logros en la Difusión de los Principios de la Nutrición

576. Durante el período de referencia, se identificaron las comunidades deprimidas y que se encuentran en peligro desde el punto de vista nutricional para intensificar las medidas encaminadas a mejorar la nutrición. Se llevaron a cabo programas de nutrición en áreas específicas para grupos desventajados que comprendían pequeños agricultores y los situados en las zonas de alta montaña, pescadores en situación marginal, tribus de alta montaña y los pobres urbanos beneficiarios del Programa de Reforma Agraria. Al mismo tiempo, se ampliaron los servicios directos dirigidos a los beneficiarios del Programa de Intervención de Nutrición que comprendían asistencia sanitaria, servicios sanitarios relacionados con la nutrición y la producción alimentaria incrementada. Estos servicios directos se complementaron con información, educación sobre la nutrición así como otros programas de desarrollo para conseguir una solución más permanente al problema de la malnutrición.

577. Un examen más detallado de los logros conseguidos, especialmente en las intervenciones nutricionales para el período 1987-1992, indica los beneficiarios de la asistencia: 102 por ciento de los 11,6 millones de niños de edad preescolar víctimas de una malnutrición moderada o aguda; 99 por ciento de los 8 millones de niños de edad escolar; 98 por ciento de los 2,4 millones de mujeres embarazadas y lactantes; 17 millones de personas de otras categorías. Las tendencias arrojadas por el programa indicaron una mejora radical en la atención a las mujeres casadas y lactantes. Sin embargo, de 1990 a 1992 se fijó un menor objetivo para los niños de edad escolar, que pasó de 1,8 millones en 1987 a 1,3 millones en 1992 debido a la insuficiencia de los recursos asignados por el estado para la nutrición y otros servicios sociales.

578. Con respecto a los servicios sanitarios relacionados con la nutrición, las actividades comprendían la prestación de un suplemento de nutrientes, la rehabilitación en las salas de hospital destinadas a la malnutrición o los centros de rehabilitación nutricional, inmunización, erradicación de lombrices, lucha contra las enfermedades diarreicas, servicios clínicos para los niños menores de 6 años y la promoción de buenas condiciones sanitarias. La mayor cobertura para el período 1987-1992 correspondió a los niños de edad preescolar (98 por ciento) y a las familias (93 por ciento). Se observó que la cobertura de los servicios sanitarios relacionados con la nutrición no era tan elevada entre los niños de edad escolar, mujeres embarazadas y lactantes y otros grupos beneficiarios. Se benefició solamente al 57 por ciento de los niños de edad escolar, y al 82 por ciento de las mujeres embarazadas y lactantes y al 84 por ciento de los demás grupos. El DOH comunicó que para fines de 1992 el 72 por ciento de las familias filipinas disponían de aseos.

579. En 1991 se reconoció la importancia de la distribución de agua potable como elemento fundamental de la nutrición. En este mismo año el 83 por ciento, equivalente a 8,7 millones de hogares, de los 10,5 millones previstos recibieron asistencia en este campo. Según el DOH a fines de 1992 el 83 por ciento de los hogares filipinos disponían de agua potable.

580. Con respecto a la intervención para aumentar la producción alimentaria, los primeros tres años del plan registraron importantes éxitos. En 1987, tan sólo 103.000 agricultores y 102.000 familias se beneficiaban de la asistencia técnica y aportaciones materiales prestadas por el programa. Para 1989, se

llegó a beneficiar a 925.100 agricultores o familias. Además entre 1988 y 1989 se llegó a beneficiar con estas actividades a 4,9 millones de niños de edad escolar. El número de agricultores y familias sometidas al plan aumentó en valor absoluto de 761.000 en 1989 a 3,6 millones en 1990. Sin embargo, en 1990 únicamente se pudo beneficiar al 42 por ciento de dichas personas. En 1991 se registraron mejoras al alcanzarse el 97 por ciento de los 5 millones que se querían beneficiar mientras que en 1992 se alcanzó el 111 por ciento del número de familias de agricultores. En general, para el período 1987-1992, se prestó asistencia a 12,8 millones de agricultores y sus familias, 17 millones de niños de edad escolar y 391.000 individuos en virtud de los programas de aumento de la producción de alimentos.

581. El Departamento de Ciencia y Tecnología (DOST) tiene un programa permanente de desarrollo de las tecnologías alimentaria y nutrimental. En el Anexo AAA figuran los programas formulados por el Instituto de Investigación de la Alimentación y la Nutrición.

582. Como se dijo anteriormente, también se emprendió el Programa LAKASS en los 115 municipios más desfavorecidos nutrimentalmente (NDM) en 1989. El programa se amplió posteriormente a 49 municipios más en 1990-1993. Análogamente se inició el Proyecto Ayuda a la Nutrición para las Zonas Afectadas por los Terremotos (NSESAs) en 23 municipios y dos ciudades afectadas del terremoto de Luzón en 1990. Prosiguieron hasta los primeros meses de 1993 las actividades secundarias del proyecto de la NSESA, como la vigilancia y evaluación de la nutrición comunitaria y prosiguió la redacción del informe final.

III. EVOLUCION DE LA REFORMA AGRARIA

A. Legislación Básica sobre la Reforma Agraria

583. El Estado reconoce el derecho de los agricultores, trabajadores agrícolas, y propietarios, así como de las cooperativas y otras organizaciones independientes de agricultores, a participar en la planificación, organización y gestión del Programa de Reforma Agraria, y presta ayuda a la agricultura a través de los servicios apropiados de tecnología e investigación, así como financieros, de producción, comercialización y otros servicios de apoyo.

584. Desde 1904 hasta la actualidad han habido varios intentos de aplicar la reforma agraria. En el anexo BBB figura la lista de las leyes referentes a la reforma agraria.

585. El Programa para la Reforma Agraria (CARP) se instituyó el 22 de julio de 1987 en virtud de la Proclama Presidencial N° 131. El CARP pretende promover la justicia social y la industrialización mediante una distribución y propiedad de la tierra más equitativa y la prestación de servicios de apoyo. El programa abarca, independientemente de los títulos de propiedad y productos cultivados, todas las tierras agrícolas públicas cultivadas de conformidad con lo dispuesto en la Orden Ejecutiva N° 229 (véase el anexo CCC).

586. En concreto, ello afecta la distribución de 1,054.800 hectáreas de tierras dedicadas al arroz y al maíz, y las tierras confiscadas por la Comisión Presidencial sobre el Buen Gobierno (PCGG); 7.659.800 hectáreas de tierras

públicas enajenables, tierras sometidas a arrendamientos agrícolas, zonas de Silvicultura Social e Integrada (ISF), zonas de reasentamiento, y tierras agrícolas privadas superiores a 50 hectáreas; y 1,580.997 hectáreas y otras tierras agrícolas de propiedad privada, lo que supone un total de 10.295.600 hectáreas.

587. El programa CARP es ejecutado por nueve organismos, a saber: el Departamento de la Reforma Agraria (DAR), el Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR), el Banco Inmobiliario de las Filipinas (Banco Inmobiliario), el Registro de la Propiedad (LRA), el Departamento de Obras Públicas y Carreteras (DPWH), la Administración Nacional de Riegos (NIA), el Departamento de Agricultura (DA), el Departamento de Comercio e Industria (DTI) y el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE).

B. Políticas del Gobierno y Realizaciones de la Reforma Agraria: 1987-1992

588. El Programa de Reforma Agraria (CARP) definido en la Ley de la República N° 6657, afecta a 10,29 millones de hectáreas que benefician a 3,9 millones de agricultores y beneficiarios. 3,8 millones de hectáreas (37 por ciento) de tierra privada estatal caen dentro de la jurisdicción del Departamento de Reforma Agraria (DAR). Los 4,6 millones de hectáreas (45 por ciento) que afectan principalmente a tierras enajenables son de la competencia del Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR). Los 1,9 millones de hectáreas restantes (18 por ciento) afectadas por el Programa Integrado de Silvicultura Social, caen también dentro de la jurisdicción del DENR.

589. El Programa Integrado de Silvicultura Social que se basa en el principio de la delegación, está encaminado a reforzar la estabilidad ecológica y a mejorar las condiciones socioeconómicas de los agricultores y comunidades de las tierras altas mediante la aplicación de diversos métodos y tecnologías agroforestales. La ayuda financiera y técnica correspondiente la prestará el Gobierno. Dicho programa implica la extensión de certificados de delegación comunal forestal por un plazo de 25 años renovables por el mismo período.

590. El CARP ha conseguido modestos progresos en la propiedad de la tierra y en la prestación de servicios de ayuda vitales para los beneficiarios de la reforma agraria durante el período de julio de 1987 a diciembre de 1992 (véase el anexo DDD).

1. Adquisición y distribución de la tierra

591. Las actividades de adquisición y distribución de la tierra constituyen la principal tarea del CARP. Entre ellas figura levantamientos topográficos, distribución de la tierra, registro y escritura de las propiedades e indemnización a los terratenientes.

a) Distribución de la tierra

592. La tierra distribuida por el CARP desde julio de 1987 a diciembre de 1992 ascendió a 1.626.241 hectáreas (58 por ciento del objetivo final) y benefició a 898.420 agricultores. El ritmo relativamente lento de la distribución de la tierra se atribuye a las complejas fórmulas para su valoración, la expiración de

la Ley sobre la Transmisión de la Tierra y a los frecuentes cambios en la dirección de la DAR, entre otros.

593. Del total de tierra distribuida, el DAR transfirió 1.069.881 hectáreas, que representan el 62 por ciento de su objetivo de 621.751 agricultores y beneficiarios. La adquisición de tierras agrícolas privadas fue lenta debido a los problemas de valoración y a la sentencia del Tribunal Supremo que impedía a la DAR distribuir la tierra hasta que no se hubiese indemnizado plenamente a los terratenientes. Se consiguieron importantes progresos en la distribución de las tierras propiedad del Estado con la promulgación de las Ordenes Ejecutivas N°s 407 y 448 que ordenaban a los organismos oficiales a entregar al DAR las propiedades que entraban bajo la jurisdicción del CARP. Además, la Orden Ejecutiva N° 405, por la que se transfería la valoración de la tierra del DAR al Banco Inmobiliario, facilitó la distribución de la tierra y la prestación de servicios de apoyo a los beneficiarios del CARP.

594. Durante el mismo período el DENR distribuyó también 556.360 hectáreas de la totalidad de la tierra pública enajenable (el 53 por ciento del objetivo para este período) a 276.699 familias. La distribución de estas tierras a sus beneficiarios se vio afectada por la expiración de la Ley de Transmisión de la Propiedad en diciembre de 1988, lo que se reflejó en el bajo progreso alcanzado por el DENR en 1988 y 1989. En marzo de 1990 se promulgó la Ley de la República N° 6940 por la que se prorrogaba el período para solicitar la propiedad al 31 de diciembre del año 2000.

b) Indemnización a los terratenientes

595. Durante el mismo período, la DAR transmitió al Banco Inmobiliario de Filipinas las demandas de indemnización por un total neto de 374.039 hectáreas. De este total, 284.238 hectáreas, valoradas en P 3.300 millones recibieron la autorización de pago. Entre estas tierras figuraban cultivos de arroz y maíz (al amparo del Decreto Presidencial N° 27 y de la Orden Ejecutiva N° 228) con una superficie de 58.586 hectáreas y un valor neto de P 322,42 millones, así como ofertas voluntarias de venta y adquisiciones obligatorias por una superficie de 225.652 hectáreas y un valor neto de P 2.980 millones. El volumen relativamente bajo de indemnizaciones abonadas por el Banco Inmobiliario se atribuyó principalmente a los problemas para la valoración de la tierra. A este respecto, el DAR publicó la Orden Administrativa N° 6 en octubre de 1992 por el que se fijaban nuevas normas de valoración por las que se aumentaba su valor del 30 al 50 por ciento.

2. Programas que no implican la transferencia de la tierra

596. Dentro de estos programas figuran operaciones de arrendamiento, participación en la producción y los beneficios, opciones para la adquisición de acciones, silvicultura social integrada y silvicultura comunitaria. La distribución de las tierras sometidas a este régimen fue suspendida o diferida. Sin embargo, dichos planes ampliaron la jurisdicción del CARP y atrajeron a más arrendatarios y trabajadores al programa. El reconocimiento de los derechos de propiedad ancestrales fue otra iniciativa adoptada durante el año.

a) Operaciones de arrendamiento

597. A partir de diciembre de 1992, un total de 561.221 hectáreas, consistentes en su mayoría en tierras sometidas a la Ley de la República N° 3844 y la Ley N° 6657 se concedieron en arrendamiento a 352.798 agricultores. Los resultados de la encuesta realizada por el DAR en coordinación con el Instituto de Estudios Agrarios, puso de manifiesto que los titulares del arrendamiento disfrutaban de un ingreso bruto medio anual de P 21.455 por hectárea frente al ingreso anual de 7.900 recibido por un arrendatario en régimen de participación por una parcela de la misma extensión.

b) Identificación, evaluación, determinación y reconocimiento de los derechos ancestrales

598. En reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas sobre sus tierras ancestrales, el DENR, pese a la ausencia de una ley sobre dichas tierras, ha iniciado la demarcación y reconocimiento de los derechos sobre ellas. También se promulgó la Ley Nacional sobre Zonas Protegidas en 1992 (Ley de la República N° 7586). Dicha ley reconoce los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras aun cuando se encuentren dentro de una zona protegida.

599. Además del reconocimiento de los derechos de los pueblos indígenas, de septiembre de 1989 a diciembre de 1992 el DENR concedió 118 permisos para la tala de la caña de Indias a varias comunidades. Estos permisos autorizan a cortar y recoger la caña, que es una fuente primaria de subsistencia alternativa para los pueblos indígenas.

c) Participación en la producción y los beneficios

600. En diciembre de 1992, 83 sociedades a las que correspondía una superficie de 97.710 hectáreas distribuyeron unos P 269,3 millones en concepto de participación en la producción y los beneficios a 82.386 trabajadores agrarios. El 50 por ciento por lo menos de estas sociedades se encuentra en Mindanao, en su mayor parte en la región XI y se dedican a la producción de bananas, caña de azúcar, piña, aceite de palma, ramie, copra y café.

d) Distribución de acciones

601. Para el período 1987 a 1992 un total de 88 granjas corporativas, que representaban 35.955 hectáreas y 23.675 trabajadores agrícolas beneficiarios, presentaron su solicitud para la adquisición de acciones. De éstas la CARP aprobó 13 solicitudes correspondientes a una extensión de 8.288 hectáreas y 8.946 trabajadores. Hacienda Luisita Inc., la primera sociedad que optó por la distribución de acciones, distribuyó un total de 12 millones de acciones con un valor a la par de P 1,00 por acción. Sycip Plantations, Inc. distribuyó a sus trabajadores 9.967 acciones con un valor a la par de P 100 por acción.

e) Programas de silvicultura social integrada

602. De julio de 1987 a diciembre de 1992, el DENR concedió 178.815 certificados de delegación correspondientes a 536.445 hectáreas al mismo número de trabajadores de las tierras altas. Ello representa el 79 por ciento de la superficie prevista.

f) Programa de silvicultura comunitaria

603. El DENR concedió tres acuerdos de gestión forestal comunitaria con una extensión de 3.836 hectáreas en virtud del Programa de Silvicultura Comunitaria lanzado en 1989. Este programa ofrecía un mecanismo para la protección y gestión conjunta de los bosques antiguos y residuales por parte del Gobierno y comunidades organizadas. Este acuerdo autoriza a las comunidades a abordar el uso y gestión integradas para asegurar su subsistencia.

3. Apoyo a los agricultores beneficiarios

604. La prestación de servicios de extensión es realizada por el Departamento de Reforma Agraria (DAR), el Departamento del Medio Ambiente y Recursos Naturales (DENR), el Departamento de Comercio e Industria (DTI), el Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE), el Departamento de Agricultura (DA), la Administración Nacional de Riegos (NIA) y el Banco Inmobiliario de las Filipinas (Banco Inmobiliario).

a) Servicios de extensión

605. El DAR, DA, NIA, DTI y DOLE llevan a cabo actividades de formación profesional sobre la mejora de la tecnología, proyectos generadores de ingresos, reforzamiento de la competencia empresarial, dirección, desarrollo de proyectos de organización de la comunidad, entre otros, para 2 millones de agricultores beneficiarios. También se dedica a la divulgación de información sobre el CARP y sus distintos componentes y programas. El DENR y el DA distribuyeron 80,6 millones de plántulas durante el período. El DA se dedicó también a la dispersión de ganado, análisis de suelos, distribución de la producción y equipo de poscosecha.

b) Apoyo a la infraestructura

606. El Departamento de Obras Públicas y Carreteras realizó un total de 1.954 obras con una longitud total de 3.459 kilómetros mientras el DENR construyó 7.754 kilómetros de caminos de acceso. Estas obras contribuyeron a aumentar la movilidad del agricultor para dirigirse al mercado. Para aumentar la producción agrícola en las zonas de lluvias, la Administración Nacional de Riegos (NIA) construyó 75 redes comunales de irrigación que cubren una extensión de 10.497 hectáreas. Existen actualmente en construcción 81 zonas de irrigación comunal con una extensión adicional de 28.494 hectáreas. Estas obras se ven complementadas por la construcción por el DENR y el DA de 110 pequeñas presas con una capacidad combinada de 20.981 metros cúbicos.

607. El DTI estableció 235 proyectos prototipo de servicios comunitarios y agroindustriales en apoyo de la industrialización rural. Dichos proyectos ofrecieron oportunidades de subsistencia a 14.658 agricultores beneficiarios y alternativas de inversión a 293 terratenientes.

c) Crédito

608. De julio de 1987 a diciembre de 1992, el Banco Inmobiliario de Filipinas concedió P 17.900 millones de préstamos a la producción a 1,73 millones de

agricultores. De esta cantidad, P 14,800 millones fueron financiados por el Fondo de Reforma Agraria y P 3.110 millones por el Banco Inmobiliario.

d) Asistencia jurídica y adjudicación

609. La adquisición y distribución de la tierra en virtud del Programa de Reforma Agraria implica toda una serie de complicados problemas jurídicos. La Ley de la Reforma Agraria faculta al DAR para prestar ayuda jurídica a las partes interesadas y le confiere funciones casi judiciales.

610. De los 342.472 casos de conflictos agrarios planteados al DAR, se resolvieron 292.186 durante este período. De los 18.507 casos planteados ante la Junta de Adjudicación del DAR únicamente se decidieron 9.425. La desfavorable escala de honorarios fijada por el Gobierno a los abogados perjudicó el funcionamiento de la Junta.

4. Proyectos especiales del CARP

a) Zonas de desarrollo agroindustrial (AIDA)

611. Para diciembre de 1992 el DAR había ejecutado 91 proyectos de desarrollo agroindustrial en 26 provincias estratégicas. Estos proyectos, con un costo estimado de P 591,5 millones se espera que beneficien a 46.559 agricultores. La mayor parte de estos proyectos de referían al establecimiento de servicios posteriores a la cosecha, producción de cultivos y apoyo a la infraestructura.

b) Proyectos de financiación extranjera

612. A fin de aumentar el limitado presupuesto del Gobierno se consiguió la financiación extranjera de varios proyectos relacionados con el CARP. En el anexo EEE figura una lista de los proyectos principales.

613. La escasez de fondos para los servicios de apoyo redundó en la suspensión o aplazamiento de algunos proyectos. A partir del tercer trimestre de 1992 los proyectos de infraestructura del DENR y los servicios de extensión del DA dejaron de financiarse con el Fondo de Reforma Agraria. También se fueron reduciendo las actividades de los proyectos especiales del CARP. Para hacer frente a estas limitaciones presupuestarias, el DAR optó por la financiación extranjera de los planes de desarrollo agrarios por provincias.

c) Desarrollo cooperativo

614. Para un examen del desarrollo cooperativo consúltense las secciones sobre agricultura: capacitación de los pequeños agricultores y pescadores.

5. Fondo para la Reforma Agraria

615. El CARP es financiado por el Fondo de la Reforma Agraria. Las transferencias totales al fondo durante este período ascendieron a P 26.880.000.000, procedentes de las fuentes siguientes: Fondo para la Privatización de Bienes (P 18.580.000.000), la Comisión Presidencial para el Buen Gobierno (P 3.370.000.000), la Oficina del Tesoro (P 3.360.000.000), USAID (P 1.110.000.000) y el Programa del Departamento de Agricultura para el Aumento

de la Producción de Arroz (P 170.000.000). El total de transferencias fue inferior a P 40.100 millones.

616. El total de los fondos transferidos a los organismos ejecutores del CARP ascendió a P 23.700 millones. El saldo del ARF al 31 de diciembre de 1992 fue de P 4.220.000.000. La utilización del Fondo para la Reforma Agraria ascendió a P 20.930.000.000. Estas cifras excluyen los desembolsos del Banco Inmobiliario de P. 10.310.000.000 imputados a las recaudaciones de sus operaciones agrarias. Del total de P 20.930.000.000, P 2.160.000.000 se autorizaron para indemnizar a los terratenientes, P 4.790.000.000 se destinaron a créditos y P 2.650.000.000 a los proyectos de infraestructura de la Administración Nacional de Riegos y del Departamento de Obras Públicas y Carreteras.

C. Políticas y Estrategias del Gobierno, y Logros de la Reforma Agraria en 1993

617. En el año 1993 se iniciaron los principales adelantos en la ejecución del CARP con respecto a sus objetivos, finalidades, estrategias y orientación. Entre estos adelantos figura la formación de comunidades de reforma agraria, que ahora constituyen el punto de convergencia de todas las actividades del CARP; mejora de los procedimientos a resultas de la resolución de los principales asuntos políticos y operacionales; y la capacitación de la burocracia del CARP para ajustarla mejor a las necesidades del programa.

618. Estas circunstancias han mejorado el clima político y operacional para la ejecución del programa. Si bien subsisten todavía algunos obstáculos, se han adoptado medidas operacionales que allanan el camino para su ejecución.

1. Adquisición y distribución de tierras

a) Catastro

619. El catálogo de las tierras públicas enajenables ofrece información sobre la superficie y ubicación de las tierras que serán objeto del CARP.

620. En 1993, el DENR llevó a cabo la catalogación de 3.743.317 parcelas con 5.787.355 hectáreas que representaban el 181 por ciento del objetivo del DENR. Lo realizado en dicho año situó en 5.857.670 hectáreas la superficie total cubierta por esta actividad. Las cifras no reflejan la medida de la superficie total cubierta por el programa debido a que el DENR está tramitando todavía los resultados del catálogo.

621. La reconstitución de registros defectuosos ofrece la información necesaria para facilitar la identificación de las tierras públicas enajenables que se incluyen en el CARP. En 1993, el DENR reconstituyó un total de 18.633 mapas y planos con lo que el número total reconstituido se elevó a 147.126.

622. A partir de 1993 el DAR se encargó de administrar las tierras en barbecho o abandonadas tanto privadas como de propiedad estatal, embargadas, las ofrecidas en venta voluntariamente y las adquiridas obligatoriamente y , las tierras adquiridas por el DAR en virtud de la Orden Ejecutiva N° 47. Sin embargo, la verificación y aprobación del deslinde de estas tierras está todavía bajo la jurisdicción del DENR. Durante el mismo año, el DENR terminó la

clasificación catastral de 23.917 hectáreas de tierras agrícolas privadas (incluidas las destinadas al cultivo del arroz y maíz) y 14.606 hectáreas de tierras propiedad del Estado. Además, el DENR terminó también el deslinde de 449.098 hectáreas de tierras públicas enajenables y 30.763 hectáreas clasificadas bajo el Programa Integrado de Silvicultura Social. Se clasificó o reclasificó un total de 2.762 hectáreas de tierras públicas enajenables. Estas operaciones elevan a 4,2 millones de hectáreas la talidad de la superficie catalogada por el DENR desde julio de 1987.

623. El DAR examinó un total de 108.188 hectáreas que representaban el 26 por ciento de su objetivo para 1993. La actuación del DAR en este campo se vio afectada por exigencias reglamentarias durante las actividades preparatorias (por ejemplo, la recopilación de datos, adjudicación de contratos, etc.). El retraso en la concesión de fondos se debió a insuficiencias presupuestarias, situaciones de orden público, condiciones meteorológicas adversas y obstáculos técnicos tales como la falta de los títulos de propiedad y defectos en los documentos técnicos.

b) Distribución de la tierra

624. El DENR y el DAR distribuyeron un total de 494.922 hectáreas, lo que supone cerca del 117 por ciento de sus objetivos combinados para 1993.

c) Registro de la tierra

625. El Registro de la Propiedad (LRA) registró un total de 158.902 títulos de propiedad (en virtud del Decreto Presidencial N° 27), certificados de adjudicación de propiedad (en virtud de la Ley de la República N° 6657 y títulos (en virtud del C.A) N° 141), con una totalidad de 506.856 hectáreas. Esta superficie representa el 99 por ciento del total de solicitudes presentadas por el DAR y el DENR al LRA.

d) Indemnización a los terratenientes

626. A principios de 1993 el Banco Inmobiliario estaba tramitando un total de 4.777 expedientes referentes a 71.135 hectáreas. Al cabo de un año, el DAR transmitió 7.897 expedientes, más con una superficie correspondiente a 109.361 hectáreas. Del total de 12.674 expedientes, que representaban una superficie de 180.496 hectáreas, 1.543 expedientes por una superficie de 23.957 hectáreas fueron devueltos por el Banco Inmobiliario al DAR por diversos motivos técnicos. Así, el número de expedientes por resolver todavía en poder del Banco Inmobiliario fue de 11.131, correspondientes a una superficie de 156.539 hectáreas.

627. El Banco Inmobiliario aprobó un pago total por 100.900 hectáreas con un valor de la tierra de P 2.260 millones, es decir, el 57 por ciento más de lo realizado en 1992. Por tipos de tierra, la mayor parte de las tierras abarcadas eran las ofrecidas voluntariamente a la venta (86 por ciento), seguidas de las tierras destinadas al arroz y el maíz (14 por ciento).

628. Cabe observar que el costo medio por hectárea ascendió a P 22.415, lo que representa el 80 por ciento más que el costo del año anterior de P 12.472. En cierto modo ello es un reflejo de los efectos de la Orden Administrativa N° 6

(1992) de la DAR. La orden contribuyó a aumentar el valor de la tierra y a la buena actuación del Banco Inmobiliario.

629. El Banco Inmobiliario recaudó también un total de P 202 millones de los agricultores beneficiarios en concepto de amortización, lo que supone un aumento del 29 por ciento sobre lo recaudado el año anterior. De esta manera la cantidad total recaudada por el banco desde julio de 1987 asciende a P 850 millones.

2. Programas que no implican la transferencia de tierra

a) Arrendamientos

630. En 1993 el DAR concedió en arrendamiento un total de 123.270 hectáreas, lo que afectó a 75.277 agricultores beneficiarios, que representan el 94 por ciento del objetivo propuesto.

b) Identificación, evaluación, demarcación y reconocimiento de los derechos de propiedad ancestrales

631. De conformidad con la Ley de la República N° 7586 que reconocía los derechos ancestrales y otros derechos consuetudinarios en las zonas protegidas y con la Orden Ejecutiva N° 192 que facultaba al DENR para ejercer jurisdicción exclusiva sobre la administración y enajenamiento de todas las tierras públicas, el DENR promulgó la Orden Administrativa N° 02 el 15 de 1993 que define la extensión de las tierras ancestrales, el método para su delimitación y su administración. Hasta diciembre de 1993 se habían emitido un total de 89 certificados de derechos ancestrales, que abarcaban 6.136 hectáreas y beneficiaban a 3.732 familias.

632. Entre septiembre de 1989 y diciembre de 1993, el DENR otorgó 118 permisos para la corta de la caña de Indias en virtud de los contratos negociados, con una extensión de 2,98 millones de hectáreas y un rendimiento anual sostenido de 121,54 metros lineales de caña.

c) Participación en la producción y en los beneficios

633. Para diciembre de 1993 un total de 84 empresas agrícolas habían presentado sus solicitudes dentro del plan de participación en la producción y en los beneficios. Sin embargo, tan sólo 57 empresas fueron autorizadas a distribuir la producción y los beneficios a los agricultores. Las demás empresas han suspendido sus operaciones, se han dedicado a otros negocios, han vendido sus tierras, optaron por distribuir acciones o bien ofrecieron sus parcelas voluntariamente para su venta al CARP. Las empresas que han podido acceder a este plan distribuyeron P 321 millones de producción y beneficios a 56.326 agricultores beneficiarios.

d) Distribución de acciones

634. Desde diciembre de 1993 se han distribuido acciones por un total de P 20.181.000 a 9.318 agricultores beneficiarios por parte de 13 empres.

e) Proyectos integrados de silvicultura social

635. Las últimas estadísticas muestran que existen 2.715 proyectos integrados de silvicultura social en todo el país con una extensión de 525.600 hectáreas de bosques, que afectan a 205.000 familias beneficiarias. La mayor parte de estas regiones se encuentran ahora bajo la supervisión o administración de las dependencias de los gobiernos locales en virtud del Código del Gobierno Local. Además, la DENR se encuentra ahora en vías de entregar a la DAR las tierras públicas enajenables para que ésta extienda los certificados de propiedad en virtud del CARP.

f) Programa de Silvicultura Comunitaria

636. Existen actualmente 50 Programas de Silvicultura Comunitaria que abarcan 48.472 hectáreas y benefician a 12.581 familias.

3. Prestación de servicios de apoyo

637. Para realzar los éxitos del CARP, el DAR constituyó las comunidades de reforma agraria en 1993. Dichas comunidades constituyen el lugar de convergencia de las intervenciones de desarrollo para los organismos ejecutores del CARP, dependencias de los gobiernos locales (LGU), organizaciones no gubernamentales (NGO) y organizaciones populares (PO).

638. Hasta la fecha, funcionan 257 comunidades de reforma agraria en distintos *barangays*. Los 459 proyectos de apoyo con un costo estimado de P 595,1 millones se espera que beneficiarán a 257.000 personas.

639. Se terminaron las actividades preparatorias para la implantación de servicios de apoyo dentro de las comunidades de reforma agraria. Sin embargo, la integración de los distintos proyectos que deben ejecutar los organismos del CARP en estas comunidades todavía no están en estado de funcionamiento. La falta de fondos, problemas de coordinación, la participación inadecuada de las NGO/PO en el desarrollo de las comunidades y la falta de seguimiento y sistemas de evaluación son problemas que deben resolverse todavía.

a) Servicios de extensión

640. La decisión del Comité Ejecutivo del CARP de dar prioridad a la adquisición y distribución de tierras por encima de los servicios de apoyo en las adjudicaciones del Fondo de Reforma Agraria dieron lugar al descenso de algunas actividades de extensión en 1993, especialmente las desarrolladas por el DENR y el DA. Dicha política vino impuesta por la transferencia de estas actividades a las dependencias de los gobiernos locales de conformidad con el Código del Gobierno Local.

641. El DAR llevó a cabo diversos programas de formación profesional para los agricultores beneficiarios sobre la educación básica para la reforma agraria, formación de especialidades y otras actividades de formación para los grupos de apoyo, por ejemplo, maestros, NGO y PO. También se impartieron otros programas de formación en colaboración con los organismos ejecutores del CARP. Participaron en estos programas un total de 50.781 agricultores beneficiarios y otros beneficiarios del CARP.

642. El DAR celebró una serie de consultas con los distintos grupos de agricultores para reforzar su participación en la ejecución del CARP. Dichas consultas contribuyeron a aclarar importantes asuntos tales como la conversión ilegal, la cancelación de la inscripción en el registro de la propiedad, valoración de la tierra y los intentos del Congreso para modificar determinadas disposiciones del CARP. Las opiniones expresadas por los agricultores supusieron una valiosa aportación a la formulación de políticas y orientaciones por el DAR. Se celebró un total de 215 consultas en las que participaron 1.479 PO que afectaban a 12.358 agricultores beneficiarios.

643. En 1993 el DTI organizó un total de 996 seminarios y programas de formación que beneficiaron a 20.417 agricultores y 2.730 terratenientes. Los programas de formación se centraron en la mejora de la tecnología y capacidad así como la dirección de empresas.

644. Un total de 21.116 agricultores y 201 terratenientes se benefició de 267 estudios de previabilidad e inversión redactados por distintos organismos gubernamentales con anterioridad a la ejecución de proyectos destinados a aumentar la subsistencia de los agricultores. Algunos de estos proyectos fueron financiados con fuentes locales o extranjeras.

645. Dentro del programa de comercialización, el DTI llevó a cabo un total de 953 actividades de vinculación del mercado y ferias comerciales que beneficiaron a 11.214 agricultores y terratenientes. Dichas actividades generaron un total de ventas de unos P 46,9 millones.

646. EL DTI prestó también asistencia a 4.063 beneficiarios y 115 cooperativas y asociaciones en la creación de 326 proyectos sobre la elaboración de alimentos, instalaciones posteriores a la cosecha, y artesanía, entre otros.

647. Las actividades del Departamento de Trabajo y Empleo fueron limitadas por no recibir subvenciones del Fondo de Reforma Agraria. El DOLE contribuyó a actividades de organización de los trabajadores en las plantaciones de 6 fincas. Se observó que la transferencia de la administración de la finca y del título de propiedad a los agricultores beneficiarios constituía el mayor incentivo para su participación activa en todas las actividades de organización. El DOLE organizó también 22 programas de formación sobre el desarrollo organizativo, gestión de proyectos, desarrollo cooperativo y gestión de explotaciones agrícolas.

b) Infraestructura

648. El Departamento de Obras Públicas y Carreteras (DPWH) terminó un total de 341 proyectos con una longitud combinada de 690 kilómetros, que representaban el 65 por ciento del objetivo fijado para el año. Estas realizaciones hicieron ascender a 2.295 el número total de proyectos terminados, con una longitud total de 4.149 kilómetros.

649. En 1993, la Administración Nacional de Riego (NIA) construyó un total de 95 sistemas de riego comunales que atendían una superficie de 16.940 hectáreas y beneficiaron a 8.470 agricultores.

650. Durante el año, el DTI ejecutó 59 proyectos de prototipo de instalaciones comunes de servicios y agroindustriales, con lo cual dicho número de proyectos en funcionamiento llegó a 300.

c) Crédito

651. El Banco Inmobiliario concedió P 8.150.000.000 en concepto de préstamos a la producción a 886.503 agricultores y cooperativas. La cantidad prestada fue el 9 por ciento superior a la del año anterior. Para diciembre de 1993, el Banco Inmobiliario había prestado un total de P 26.040.000.000 a favor de 2,6 millones de agricultores. La mayor parte de los préstamos eran concedidos a través de un programa de cooperativas de agricultores e instituciones de financiamiento rural.

652. El DAR concedió créditos directos a cooperativas para la ejecución de los proyectos de zona de desarrollo agroindustrial (AIDA) dentro de las provincias declaradas estratégicas. A partir de diciembre de 1993, se facilitaron créditos a un total de 16 proyectos (por un valor de P 91 millones). Una parte de dichos créditos consistían en donaciones. Dentro de la Cuenta III del Banco de Desarrollo de las Filipinas, se financió un total de 152 proyectos por un importe de P 352 millones, que beneficiaron a más de 7.500 agricultores. Todos estos proyectos están en funcionamiento y algunos de ellos empiezan ya a amortizar los préstamos.

d) Asistencia jurídica y adjudicación

653. En 1993 el DAR resolvió un total de 43.169 conflictos agrarios de los 56.972 pendientes de resolución. En el mismo año, la Junta de Adjudicaciones del DAR recibió 8.623 nuevos casos con lo cual el número total pendiente de resolución ascendió a 16.600. Durante el año resolvió 8.872 de dichos casos.

D. Repercusiones de la reforma agraria

654. En un estudio sobre las repercusiones socioeconómicas del CARP sobre los beneficiarios de la reforma agraria (véase el anexo FFF) se puso de manifiesto que el CARP había tenido en general grandes efectos sobre sus vidas. El estudio mostró que tanto en las tierras altas como bajas la cantidad de los productos agrícolas y su valor había aumentado en general en virtud del programa. También aumentó la mecanización de las explotaciones en estas zonas. En el caso de las zonas costeras, el impacto del CARP parece depender de la estación de la cosecha. En las tres zonas, tanto la salud como las condiciones de vivienda de los beneficiarios del CARP mejoraron en virtud del programa. También mejoró la suficiencia alimentaria. Los ingresos de los agricultores de las tierras bajas aumentaron considerablemente.

E. Inquietudes y problemas de la reforma agraria

655. En los últimos siete años el CARP ha conseguido modestos avances. He aquí los principales motivos de preocupación para mantener y reforzar los beneficios obtenidos por el programa:

a) simplificación de la coordinación entre organismos y sincronización de actividades;

- b) escasez de fondos;
- c) mejora de la tasa de recaudación de los organismos financieros;
- d) formulación e implantación de nuevas estrategias para aumentar el ritmo de la distribución de la tierra;
- e) solución de las peticiones sobre tierras ancestrales; y
- f) capacitación de las personas a través de una mayor participación de los empresarios y trabajadores de la agricultura en el desarrollo de comunidades sometidas a la reforma agraria.

F. Orientaciones futuras

656. En los próximos cuatro años se espera seguir las orientaciones normativas siguientes:

- a) expansión de la base financiera del CARP mediante iniciativas nacionales y financiación extranjera;
- b) formulación, mediante medidas legislativas, de una política referente a la ordenación territorial;
- c) institucionalización de un sistema para seguir el impacto del CARP a largo plazo;
- d) reforzamiento de las relaciones entre los sectores público y privado;
- e) mejora de la burocracia del CARP;
- f) formulación de opciones normativas para el rápido desarrollo de la capacitación de los agricultores;
- g) establecimiento de una valoración equitativa y económica de las tierras;
- h) establecimiento de una estrategia común en la ejecución del CARP; y
- i) mejora del sistema de adjudicación.

G. Distribución equitativa de las existencias alimentarias mundiales

657. Para remediar los déficits de la producción alimentaria y la falta de determinados productos en las Filipinas, se han permitido las importaciones. La importación de alimentos de primera necesidad, como el arroz, se ha permitido también durante períodos de suministro nacional insuficiente. En los casos en que las catástrofes naturales o la sequía redujeron la producción, el Gobierno intervino en el mercado para limitar o prevenir la especulación en detrimento de los intereses generales.

ARTICULO 12.1

I. LEGISLACION BASICA SOBRE EL DISFRUTE DEL MAS ALTO NIVEL DE SALUD FISICA Y MENTAL ALCANZABLE

658. La Constitución de la República de las Filipinas consagra el derecho a la salud de todo ciudadano filipino y proclama la decisión del Estado de velar por que dicho derecho sea ejercido y disfrutado por los menos privilegiados (art. II, secc. 15; art. III, seccs. 11, 12 y 13).

II. POLITICAS Y PROGRAMAS DEL GOBIERNO Y EXAMEN DE LOS NIVELES DE SALUD FISICA Y MENTAL

659. En su labor para proteger y promover el derecho a la salud, el Gobierno ha adoptado el enfoque de los Cuidados Primarios de Salud (PHC) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y un plan director sobre el PHC, que fue ratificado por el Consejo de Desarrollo Social de la Autoridad Nacional para el Desarrollo y la Economía, es prueba de este empeño. Las Filipinas figuran entre los primeros países en el desarrollo y ejecución de programas conformes al PHC, por lo que el Ministro de la Salud recibió el Premio Sasakawa en 1985.

660. Las diversas medidas que se han adoptado para implantar los cuidados primarios de salud, que han llegado no solamente al sector público sino también al privado, a las organizaciones no gubernamentales (NGO) y a las comunidades, han sido debidamente documentadas en los informes (1988, 1991 y 1994) presentados a la OMS como parte de la evaluación y seguimiento periódico de la ejecución de la estrategia Salud para Todos en el Año 2000.

661. El empeño del Gobierno en adoptar los cuidados primarios de salud quedó de manifiesto con la nueva administración cuando el actual Ministro de la Salud promulgó una orden administrativa por la que se mantienen como estrategia principal en el actual programa y con la agilización de las estructuras pertinentes para supervisar su ejecución.

662. En las diez declaraciones programáticas del Departamento de la Salud, los cuidados primarios de salud encabezan la lista, seguidos por la salud preventiva y promoción de la salud, la capacitación y participación de la gente, pesos por salud, asociación para el consenso y la acción, creación de la paz y la búsqueda del rendimiento. La Salud para Todos en el Año 2000 se ha llevado adelante conjuntamente con el programa la Visión de la Salud en Manos del Pueblo para el año 2020 del Gobierno.

663. Desde la entrada en vigor del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en las Filipinas en 1978, el estado de salud de los filipinos ha mejorado constantemente, si bien ha sufrido algunos contratiempos en períodos de mala situación económica, especialmente a mediados de los años 1980. La situación sanitaria se refleja en los indicadores vitales definidos por la OMS, que figuran en los informes de dicha organización y se mencionan también en el informe inicial de las Filipinas sobre la aplicación de la Convención sobre los Derechos del Niño y el Informe por Países de las Filipinas sobre las Mujeres: 1986-1995. He aquí un resumen en forma de cuadro de los aspectos más destacados:

Algunos Indicadores de Salud: Filipinas

Indicador	Nivel	Período de referencia
Tasa de mortalidad infantil (por 1.000 nacidos vivos)	56 61	1992 1983
Población con acceso a agua potable	82% 64	1991 1983
Población con acceso a servicios higiénicos adecuados	70% 56	1991 1983
Niños inmunizados:		
OPT3	88%	1993
Sarampión	87	
OPV3	89	
BGC	90	
Totalmente inmunizados	91	
Esperanza de vida al nacimiento	(64,6) 65,2 años V - (63) 63 H - (66) 68	(1990) 1992
Tasa de mortalidad derivada de la maternidad (por 100.000 nacidos vivos)	70/100.000 80 142	1992 1990 1983
Niños con acceso a personal capacitado	84%	1992

664. El mejor estado de salud general de la población filipina no refleja las diferencias regionales ni otros subgrupos. Los habitantes de las zonas rurales y los tugurios constituyen un grupo desventajado. Existen también grandes disparidades entre las regiones con respecto a los niveles de malnutrición.

665. Las hembras arrojan tasas de mortalidad infantil más bajas y mayores tasas de esperanza de vida. Las diferencias regionales pueden llegar hasta 9 años en la esperanza de vida y algunas regiones presentan incluso episodios de una creciente tasa de mortalidad infantil pese a la disminución de la media nacional.

666. Los grupos más desventajados y vulnerables en materia de salud son las personas con bajos ingresos, poca educación y con empleos marginales. En este grupo también figuran comunidades periféricas y gente que vive en las zonas que han sido castigadas por las catástrofes naturales o que se han visto afectadas por conflictos armados y la degradación ambiental.

667. En este contexto, el Gobierno ha estimado necesario promulgar las leyes, políticas y programas necesarios para promover la equidad en los cuidados de salud. Estas iniciativas deben tomarse forzosamente ante las demandas que

existen sobre unos recursos escasos. Los gastos generales de la salud ascienden únicamente a la mitad del 5 por ciento del producto nacional bruto, que es la cifra recomendada por la OMS. En 1992, menos del 6 por ciento del presupuesto nacional iba destinado al Departamento de Salud.

668. La norma general es que todos los programas del Gobierno se ejecuten dando especial importancia a los sectores desventajados de la sociedad.

669. De conformidad con el programa sanitario del Gobierno, existen leyes dirigidas específicamente a zonas o subgrupos de población desventajadas.

a) el *Batas Pambansa* N° 702 de 1984 prohíbe exigir depósitos o adelantos para el ingreso o trato de pacientes en hospitales y clínicas en determinados casos;

b) la adopción de un sistema de compras al por mayor de medicinas y suministros médicos en las regiones y entre los hospitales en 1987 y 1988;

c) La Política Nacional de Medicamentos y su promulgación como ley (Ley de la República N° 6675 de 1988) marcó el paso a las medicinas de denominación genérica, con lo que se acercaron sus precios a las posibilidades de pago del consumidor ordinario;

d) la implantación del Programa de Prácticas Sanitarias Rurales para los graduados médicos y enfermeras alivió el problema de la distribución desigual de personal y mejoró el acceso del personal cualificado aun en las zonas difíciles;

e) se lanzó el Programa de Médicos para los Barrios, para alentar a los médicos a servir en distintas zonas y comunidades en las que no había habido personal médico en los últimos cinco años o más;

f) se anima a las misiones médicas extranjeras a dirigirse donde existen lagunas de los servicios sanitarios y las donaciones se encaminan a los hospitales primarios o secundarios en caso necesario;

g) especialmente ahora que los servicios de salud han sido transferidos a los gobiernos locales (LGU) en virtud del Código del Gobierno Local de 1992, se asignan fondos complementarios para los LGU de acuerdo con criterios cuidadosamente determinados;

h) la salud de las mujeres y una maternidad sin riesgos es uno de los cinco programas prioritarios para el resto de la década actual y se asignarán al mismo 200 millones de dólares con fondos del ODA durante dicho período;

i) la evaluación de estas medidas y otras medidas en favor de los pobres no se ha documentado a fondo para determinar sus repercusiones, pero los indicios preliminares arrojan unos resultados positivos.

670. El Gobierno Aquino fijó unas metas a medio plazo (a fines de 1988) para reducir las disparidades en el estado de salud de la población:

- a) las disparidades entre los objetivos sanitarios locales y nacionales con respecto a los indicadores clave de salud se reducirán en el 75 por ciento;
- b) los médicos se asignarán regularmente a todos los municipios;
- c) la proporción de muertes comunicadas sin atención médica se reducirán en el 70 por ciento;
- d) el programa Medicare II se ejecutará totalmente;
- e) el acceso a los medicamentos esenciales se aumentará al 90 por ciento;
- f) el acceso al agua potable se aumentará el 97 por ciento en Metro Manila, 96 por ciento en otras zonas urbanas y en las zonas rurales, mientras que el acceso a las instalaciones sanitarias familiares se aumentará al 94 por ciento, especialmente en las zonas rurales;
- g) se dará prioridad a aumentar los recursos presupuestarios humanos y logísticos a las zonas de elevado riesgo y de difícil acceso;
- h) ninguna región, provincia o ciudad quedará por debajo del 20 por ciento de los objetivos prioritarios del programa nacional.

671. De conformidad con la finalidad del Gobierno de promover la salud para todos los ciudadanos, el Presidente dirigió una directiva al DOH (8 de marzo de 1993) para que estudiara los requisitos básicos de salud y asegurase la debida intervención para los pobres de las zonas urbanas.

672. Las políticas y estrategias del Gobierno para la salud de la mujer contenidas en el Desarrollo Filipino para la Mujer (PDPW) son las siguientes:

- a) reforzar los servicios básicos para la prestación de los cuidados médicos para atender a las necesidades de los grupos más vulnerables;
- b) realzar la condición de la mujer como trabajadora sanitaria y ejecutora de programas;
- c) hacer cumplir las normas de higiene y seguridad en el trabajo;
- d) reforzar los cuidados de salud preventivos y curativos entre mujeres y muchachas;
- e) planear unos servicios sanitarios aceptables para la mujer;
- f) fomentar el uso de recursos y tecnología indígenas;
- g) reducir la prevalencia de la malnutrición entre las mujeres;
- h) intensificar la promoción de la planificación familiar entre hombres y mujeres;

- i) intensificar los esfuerzos para erradicar los artículos y medicamentos prohibidos;
- j) ajustar la educación sanitaria a las necesidades de la mujer; y
- k) formular indicadores de salud propios de la mujer.

ARTICULO 12.2

673. Los adelantos sectoriales conseguidos durante el período se obtuvieron gracias a la ejecución sostenida de políticas y programas adoptados por el Gobierno para atender a las necesidades y problemas de salud. Los esfuerzos se centraron en el enriquecimiento y expansión de los servicios, reforzamiento de la coordinación entre los que intervienen en este campo, movilización de los recursos privados y comunitarios y reducción de los costos de los cuidados de salud. Se reformaron las leyes existentes y se revisaron los programas en curso en aras de mejorar la actuación y fiabilidad del sistema sanitario.

I. MEDIDAS PARA REDUCIR LA TASA DE NIÑOS NACIDOS MUERTOS Y LA MORTALIDAD INFANTIL Y PARA EL DESARROLLO SALUDABLE DE LOS NIÑOS

674. La supervivencia y desarrollo infantil ha constituido siempre un programa prioritario del Gobierno, que ha implantado programas de intervención dirigidos a los factores de riesgo sanitario importantes del niño y a la morbilidad y mortalidad infantil. Entre dichos programas figuran:

- a) programa ampliado de inmunización;
- b) el control de las infecciones respiratorias agudas;
- c) control de las enfermedades diarreicas;
- d) promoción de la lactancia materna;
- e) clínicas para niños de menos de 5 años;
- f) vigilancia del crecimiento;
- g) suplementación en micronutrientes;
- h) fortificación de los alimentos;
- i) programas de asistencia alimentaria;
- j) producción alimentaria y otros proyectos de autoayuda;
- k) educación para la maternidad y nutrición;
- l) cuidados maternales/maternidad sin riesgos; y
- m) planificación familiar y educación de la población.

675. El Programa Ampliado de Inmunización (EPI) fue lanzado en 1976 y administra vacunas BCG a los niños que ingresaban en la escuela. Para 1993, se facilitaron todos los antígenos para las seis enfermedades inmunizables (difteria, pertusis, tétanos, tuberculosis, polio y sarampión). En 1986 el Gobierno adoptó la meta de la inmunización universal y la proporción de niños totalmente inmunizados ascendió al 91 por ciento en 1993.

676. Se ha iniciado un programa para integrar la inmunización de la hepatitis B en el EPI porque la mayoría de infecciones que llevan a la transmisión del virus crónico ocurren durante los cinco primeros años de vida. Uno de los principales problemas que obstaculizan la plena ejecución del programa es de carácter logístico, es decir, la falta de vacunas hepa B.

677. Cuando se lanzó el Proyecto de Erradicación de la Poliomelitis en 1992, se revisó el Manual EPI y se redactó la Guía Práctica para los Días de Inmunización Nacional (NID) para la movilización sincronizada de todos los sectores de la nación para realizar la inmunización en masa.

678. La promoción del programa para la lactancia al pecho cobró nuevo ímpetu en 1992 con la promulgación de la Ley de la República N° 7600. Dicha ley ofrece incentivos a todas las instituciones sanitarias oficiales y privadas al ofrecer salas y facilidades para la lactancia al pecho. Un número creciente de hospitales de todo el país han obtenido ya un sello de aprobación, que indica que están adaptados especialmente para los niños.

679. El desarrollo saludable del niño depende en gran manera de la debida nutrición. Si bien ha habido una mejora general del estado nutricional en la última década, los principales problemas de la insuficiente crónica de nutrientes, manifestados por la malnutrición proteinoenergética (PEM) y las deficiencias en hierro, vitamina A y yodina están por resolver todavía. Los bebés, los niños de edad preescolar de uno a tres años, los niños en edad escolar y las mujeres embarazadas y lactantes son los más afectados. Los niños presentan una mayor prevalencia de la desnutrición en comparación con las niñas. De acuerdo con los datos sobre la ingesta de nutrientes, los grupos profesionales con mayor riesgo son los pescadores, empleados o que pescan para su subsistencia, los trabajadores agrícolas estacionales, los trabajadores empleados en servicios (trabajadores de la limpieza, conserjes, etc.), cazadores y leñadores, artesanos y peones.

680. Se han mantenido los programas de intervención. Se han puesto a disposición de los *barangay* básculas baratas y de fácil utilización. Se mantienen los programas sobre suplementos alimentarios y de micronutrientes así como de la fortificación de alimentos, siendo el más reciente de ellos el arroz enriquecido con vitamina A. Como la producción, disponibilidad y precio de los alimentos constituyen factores primordiales para que la comida apropiada llegue a la mesa familiar, se han intensificado los vínculos entre los organismos correspondientes. En el anexo AAA figura la lista de tecnologías alimentarias y de la nutrición formuladas desde 1976, actividad en la que ha tenido un papel destacado el Instituto de Investigaciones en materia de Alimentación y Nutrición.

681. El empeño del Gobierno en contener la malnutrición fue reafirmado con su adopción en 1987 de la declaración programática sobre la nutrición. Dicho empeño vino concretado por el Plan Filipino de Acción para la Nutrición (PPAN) que adoptó una estrategia doble para reprimir la malnutrición en el país. Dicha estrategia supone la promoción de la seguridad alimentaria familiar y la prevención, control y eliminación de la malnutrición en micronutrientes.

682. Se lanzó el Programa para la Producción Alimentaria Comunitaria y Familiar que supone la promoción de la promoción alimentaria a través del establecimiento

de huertos familiares y escolares utilizando la tecnología de Horticultura Biointensiva (BIG) y otras tecnologías regeneradoras, que comprende la cría de pequeños animales y la agricultura, especialmente para el consumo familiar en aras de la seguridad alimentaria familiar.

683. El Programa de Asistencia Crediticia para el Sustento es otro método para facilitar a las familias pobres y malnutridas el acceso al crédito que les permita hacer frente a la escasez alimentaria y abordar el problema de la malnutrición a largo plazo.

684. Los programas de la maternidad sin riesgos y los cuidados maternales han demostrado sus resultados positivos en cuanto a la supervivencia y desarrollo infantil. Con la adopción de una nueva política sobre población que presta la debida atención a los riesgos de salud asociados con el parto, se espera que la mortalidad infantil disminuya considerablemente a medio plazo en comparación con las lentas y dispares reducciones experimentadas en el país en la última década.

II. MEJORA DE TODOS LOS ASPECTOS DE LA HIGIENE LABORAL Y AMBIENTAL

685. El Código Sanitario de las Filipinas (Decreto Presidencial N° 856), promulgado en diciembre de 1975 prevé la observancia de las normas sanitarias para los establecimientos industriales, de conformidad con las leyes de zonificación y la debida evacuación de los desechos industriales y de otra índole. El examen y la actualización de las normas y la promulgación de medidas para controlar el ruido, la radiación y la contaminación; y la instalación de barreras protectoras y equipo personal protector y la ventilación adecuada en los lugares de trabajo; el control de las enfermedades infecciosas en la industria.

686. El Departamento de Trabajo y Empleo (DOLE) y el Departamento de Salud (DOH) son los principales instrumentos oficiales encargados de aplicar la ley mencionada anteriormente. Entre las actividades encaminadas a la promoción de la higiene laboral y ambiental figuran:

- a) la adopción de las Normas para la Salud y la Seguridad en el Trabajo, de 1990, que prescriben las disposiciones generales para proteger el bienestar social y económico de los trabajadores, así como su salud y seguridad, especialmente la protección de los trabajadores contra lesiones, enfermedad o muerte, mediante unas condiciones laborales sin riesgos y saludables;
- b) redacción y distribución de manuales de formación y aplicación de las normas y reglamentos sobre las actuales leyes y políticas;
- c) establecimiento de programas en la propia empresa sobre la salud y bienestar familiar, incluida la educación de la población y la planificación familiar;
- d) prestación de servicios de extensión y salud profesional a los trabajadores, especialmente en las empresas medianas;
- e) reforzar la vigilancia y sistemas de notificación de las enfermedades profesionales;

f) conexión con los hospitales terciarios del sector privado para los servicios de salud profesional, especialmente en cuanto a los conocimientos médicos apropiados y los servicios de diagnóstico, tratamiento y rehabilitación;

g) reforzamiento de las facultades de los inspectores laborales para supervisar las condiciones de trabajo mediante la adquisición de instrumentos de medición para detectar y medir la presencia de sustancias tóxicas y potencialmente peligrosas en todos los lugares de trabajo de la nación;

h) establecimiento de clínicas laborales en lugares estratégicos del país para intensificar el programa de medidas preventivas para la salud profesional.

i) formación dentro de la empresa y seminarios sobre la higiene y seguridad en el trabajo;

j) celebración de talleres consultivos tripartitos a escala nacional.

k) implantación del Programa de Vigilancia del Mercurio de la División de Salud en el Trabajo del DOH para impedir el envenamiento por mercurio.

687. El principal problema sigue siendo fomentar el debido interés y participación de los grupos laborales, asegurando el cumplimiento de las normas laborales y reglamentos para la aplicación del Código de la Salud en general, y el capítulo VII (Higiene en el Trabajo) en particular.

688. La iniciativa "Think Health-Health Link" planeada por el DOH para su ejecución a principios de 1995 pretende unificar y mantener la participación del sector privado en un espíritu de colaboración, implantando las debidas estructuras y mecanismos para mantener la vigilancia en los comedores, lugares de trabajo, calles, vehículos, mercados, hospitales, escuelas, prisiones, lugares de vacaciones, ciudades, barrios y otros establecimientos y zonas geográficas.

689. Se ha comprobado que el sello de aprobación del DOH concedido a los que cumplen con las normas de salud, ambientales y desarrollo (HEAD) fijadas para cada grupo, como por ejemplo una TIENDA SALUBRE o un BARRIO SALUDABLE con certificado DOH, constituyen un incentivo. Por ejemplo, un establecimiento industrial que no se ajuste a las normas de iluminación y ventilación, entre otros criterios del HEAD no puede conseguir el certificado de EMPRESA SALUDABLE.

690. Con respecto a las preocupaciones sobre el medio ambiente, la Orden Ejecutiva N° 489 institucionalizó el Comité Interorganizativo sobre Salud Ambiental encargado, entre otras cosas, de formular políticas y directrices y redactar, coordinar, vigilar y evaluar programas para la protección ambiental.

III. PREVENCIÓN, TRATAMIENTO Y CONTROL DE LAS ENFERMEDADES PROFESIONALES EPIDEMICAS, ENDEMICAS Y OTRAS ENFERMEDADES

691. En las Filipinas persiste la carga epidemiológica de las enfermedades infecciosas y prevenibles aun cuando han surgido enfermedades degenerativas. Si bien la neumonía y la tuberculosis siguen siendo las enfermedades que más víctimas causan junto con la diarrea, sarampión y enfermedades relacionadas con

la nutrición, los neoplasmas malignos, desarreglos renales y enfermedades del corazón y del sistema vascular han aumentado notablemente en las dos últimas décadas. El paludismo y la esquistosomiasis siguen siendo endémicas y la infección VIH y los casos de SIDA se han duplicado cada dos años en los últimos cinco años.

Tasas de mortalidad (por 100.000 de población) para
las diez causas principales de muerte

Enfermedad	Año	
	1985-1989	1990
Enfermedades del corazón	69,6	74,4
Neumonía	87,1	66,3
Enfermedades del sistema vascular	52,9	54,2
Tuberculosis (todas las formas)	50,3	39,1
Neoplasmas malignos	34,9	35,7
Enfermedades diarreicas	18,0	12,0
Septicemia	8,0	9,4
Nefritis, síndrome nefrótico y nefrosis	8,7	8,3
Accidentes	19,3	6,4
Sarampión	14,4	5,6

692. Los programas de salud pública se refieren ahora también a las enfermedades del riñón, cáncer, enfermedades cardiovasculares y SIDA.

693. La actuación del Gobierno frente a las epidemias y brotes de enfermedades, especialmente en tiempos de catástrofes, ha sido mejorada a través del establecimiento de unidades regionales de epidemiología en 1992. Ello ha sido posible gracias a un programa continuo de formación para epidemiólogos financiado por la USAID.

694. El Gobierno ha instituido también dos proyectos, a saber las Zonas de Desarrollo, Medio Ambiente y Salud (HEAD) y el programa Stop D.E.A.T.H. (Desastres, Epidemias, y Accidentes o Salud) aparte de un gran plan para organizar una red de servicios de emergencia y salud con eficientes sistemas de comunicaciones y transporte y un personal competente.

695. Como la transición epidemiológica experimentada en el país sigue exhibiendo la persistencia de enfermedades comunicables pero prevenibles, se han reforzado los programas para combatir la TB, paludismo, esquistosomiasis y otras enfermedades transmitidas por vectores. Existen también programas para la lucha contra la lepra, la rabia, filariasis, dengue, y enfermedades transmitidas sexualmente, aparte del SIDA.

696. Las tres metas fijadas durante la Cumbre Mundial en favor de la Infancia en 1988 fueron: erradicación de la polio, lucha contra el sarampión y eliminación del tétanos neonatal. Estas metas fueron adoptadas por las Filipinas en su Plan Nacional de Acción para la Infancia (PAC) en 1991.

697. El Departamento de Salud celebró dos Días Nacionales de Inmunización (NID) el 21 de abril y el 19 de mayo de 1993. Estas campañas fueron las primeras en su género en Asia. Un total de 400.000 voluntarios, incluidos los 32.000 funcionarios del DOH, colaboraron en la administración de inmunizaciones, concretamente la vacuna oral contra la poliomielitis, a 9 millones de niños de menos de 5 años de edad en más de 65.000 centros *Patak* o puestos de vacunación en todo el país. Se administraron además otros inyectables tales como la vacuna contra el sarampión, difteria-pertusis-tétanos, BCG (antituberculosis) y tétanos toxoide en determinados centros *Patak* en los que se encontraban todavía personal cualificado.

698. El objetivo principal del NID es inmunizar a todos los niños de menos de cinco años que residan en las Filipinas con vacuna polio oral, independientemente de su estado de inmunización o fecha en que recibieron la última dosis OPV. Entre los objetivos secundarios figuran: i) inmunizar a todos los niños de 9 a 24 meses con la vacuna contra el sarampión para completar un máximo de dos dosis; ii) administrar las vacunas BCG y DPT a todos los niños comprendidos entre un año y cinco años de edad que no hayan terminado su inmunización primaria con dichas vacunas y iii) vacunar contra el tetanos a todas las mujeres en edad núbil (15 a 44 años) para completar las cinco dosis recomendadas por la OMS que confieren una protección vitalicia contra el tétanos.

699. El NID de 1993 fue uno de los proyectos del Gobierno con más éxito. Varias organizaciones internacionales y no gubernamentales del DOH celebraron posteriormente una encuesta un mes después. Los resultados de la encuesta indicaron que el 95 por ciento de todos los niños de menos de cinco años recibieron por lo menos una dosis de OPV; el 21 por ciento de los niños de 9 a 24 meses recibieron la vacuna contra el sarampión; el 75 por ciento de los niños de 15 a 59 meses recibieron 200 IU de vitamina A durante el segundo NID; el 39 por ciento de las madres entrevistadas de niños de menos de cinco años recibieron la vacuna contra el tétanos; y más de 9,8 millones de mujeres con sus niños acudieron a los 60.000 centros *Patak* de todo el país.

700. El Día Nacional de Inmunización de 1993 demostró que los esfuerzos concertados de más de 400.000 voluntarios, organismos y dependencias estatales y más de 150 empresas privadas y organizaciones cívicas habían contribuido al éxito del proyecto. Se establecieron centros *Patak* en muchos lugares accesibles al público, aun en iglesias, estaciones de autobús, escuelas, oficinas y tiendas.

701. Los dirigentes parlamentarios y políticos quedaron tan impresionados con el impacto de la campaña DOH que por primera vez en las Filipinas el Estado ha asignado un presupuesto al programa de inmunización. Aún antes de que el NID 1994 iniciara su movilización social, el DOH había recibido ya numerosas donaciones y promesas.

702. Esta campaña continuará hasta 1995. Se realizará una evaluación de las diversas metas para la reducción de las enfermedades y del impacto del NID en reducir la incidencia de las enfermedades, para determinar la estrategia más eficaz para combatir las enfermedades e incapacidades que pueden combatirse con vacunas.

IV. CREACION DE LAS CONDICIONES QUE ASEGURARIAN A TODOS UNA ATENCION Y SERVICIOS MEDICOS EN CASO DE ENFERMEDAD

703. El programa la Salud en Manos del Pueblo, implica el acceso universal a los cuidados de salud o la eliminación de las desigualdades en la prestación de los servicios sanitarios.

704. Una importante ley recientemente promulgada, la Ley de la República N° 7305 de 1992, conocida popularmente por el nombre de Carta Magna de los Trabajadores de la Salud de Filipinas, dispone la promoción y mejora del bienestar social y económico de los trabajadores de la salud, sus condiciones de vida y condiciones de servicio. Esta muestra del interés por los trabajadores de la salud se espera que levante su moral y redunde en unas atenciones sanitarias de mejor calidad y más personalizadas.

705. Una enérgica política sobre la movilización social así como unas directrices especiales que describen los campos de colaboración entre el Gobierno y el sector privado en materia de salud, han ensanchado el alcance de los servicios de sanidad. La primera convención nacional de las NGO se celebró en 1989 y en el DOH se instaló una oficina para las NGO. Los representantes de las NGO participan en distintos comités del DOH y dentro del Proyecto de Desarrollo de la Salud en Filipinas financiado por el Banco Mundial se conceden subvenciones a los proyectos iniciados por las NGO o las organizaciones privadas en colaboración con los miembros de la comunidad.

706. El desarrollo y promoción de la medicina en Filipinas, uno de los diez principios orientadores o políticas en materia de salud, está encaminado hacia un más amplio uso de las plantas medicinales, una más intensa investigación científica sobre los métodos de cura indígenas y tradicionales, y la autosuficiencia en la producción de preparados terapéuticos esenciales. En la actualidad existen en funcionamiento tres talleres para la elaboración de hierbas medicinales. Se perseguirá su integración en el sistema de atenciones de la salud en un esfuerzo continuado para prestar a la población no solamente modalidades de tratamiento eficaces sino también económicas. Ejemplo clásico de ello es la formación de las comadronas tradicionales (*hilots*) para que ayuden en los partos a domicilio en condiciones asépticas.

707. Ya en 1973 los hospitales del Estado estaban autorizados a vender medicamentos a precio de coste más un margen del 10 por ciento y el *Gamot sa Preyong* DOH (Medicamentos a precios DOH) fue adoptado para los diez medicamentos más esenciales utilizados en el país.

708. Desde 1971, Medicare ha atendido a las necesidades médicas de millones de filipinos, y este seguro social ha aumentado su cobertura de 21 millones en 1987 a 24 millones de personas en 1992. En julio de 1988, la Orden Ejecutiva N° 365 dispuso el aumento de las prestaciones y de las cotizaciones mensuales. La Orden Ejecutiva N° 441 de 1990 instruía al Fondo del Seguro de Enfermedad, que es administrado por el Sistema de la Seguridad Social (SSS) para los beneficiarios de Medicare en el sector privado y por el Servicio Estatal de Seguros (GSIS) para los del sector público, que financiara los siguientes aspectos:

- a) 80 por ciento de aumento de las prestaciones de hospitalización;

b) 87 por ciento de aumento de las prestaciones para la adquisición de medicamentos necesarios para el tratamiento;

c) 25 por ciento de aumento en todas las demás prestaciones de Medicare.

709. Si bien estas medidas han redundado en un 58 por ciento de aumento general de la cobertura, en 1991 se cursó la Orden Ejecutiva N° 500 para aumentar en un 20 por ciento todas las prestaciones. De esta manera, la aportación de Medicare, basada en un estudio sobre los hospitales privados, ascendía al 50,5 por ciento en 1992.

710. El derecho de los ciudadanos de la tercera edad a los cuidados de salud está garantizado por la Ley de la República N° 7432, decreto que lleva al máximo la aportación de aquellos ciudadanos a las actividades de la nación. De acuerdo con la finalidad de la ley, el DOH ha instruido a sus instalaciones sanitarias a prestar los servicios médico-dentales apropiados a aquellos ciudadanos gratuitamente. Además, independientemente de su lugar de residencia, las personas de edad recibirán el tratamiento apropiado como si residieran en la zona en que se encuentra el servicio médico.

711. Todas las iniciativas mencionadas, junto con las estrategias indicadas en el artículo 12.1, se combinan para prestar servicios médicos a todo ciudadano filipino en caso de enfermedad.

712. Con la atención primaria de salud como base de las iniciativas de sanidad, se han adoptado medidas para maximizar la participación de la comunidad en la planificación, organización, funcionamiento y control. Entre ellas cabe citar:

a) orientación y formación en los cuidados primarios de salud desde el nivel nacional al nivel *barangay*, con la participación de personal ajeno al DOH;

b) organización de los comités filipinos de salud primaria a distintos niveles, compuestos de representantes de distintos organismos oficiales y del sector privado;

c) lanzamiento de una campaña de publicidad de siete meses, seguida de la educación en la extensión comunitaria, mediante la enseñanza a domicilio;

d) contratación de trabajadores de la salud voluntarios procedentes de la comunidad (CVHW) recomendados por los jefes de la comunidad y los propios miembros; y

e) federación de las organizaciones CVHW para consultas, planificación, evaluación y compartir experiencias.

713. A principios de 1981 se puso en práctica un programa de investigación sobre la salud nacional para abordar asuntos referentes a una prestación eficaz y equitativa de los servicios de salud. A través de debates de grupo, consultas multisectoriales y el consenso, se ha formulado un programa de investigación prioritarizado para orientar todas las actividades de investigación a medio plazo. En este ejercicio han tenido un lugar destacado las instituciones de investigación y el mundo académico.

714. En el anexo GGG se relacionan los actuales programas y actividades del Departamento de la Salud.

715. Gran parte de los adelantos conseguidos en la realización de las disposiciones constitucionales y el artículo 12 del Pacto no habrían sido posibles sin la ayuda prestada por la comunidad internacional. La financiación multilateral, las donaciones bilaterales y la ayuda de las NGO internacionales y organizaciones privadas han contribuido en no poca medida a los esfuerzos y realizaciones del Gobierno. Desde la resolución EDSA de 1986 se han invertido en el sector de la salud 500.000 dólares por lo menos, particularmente en el Departamento de Salud, no solamente para reforzar y ampliar los actuales programas, sino también para poner en práctica nuevas estrategias y orientaciones ante los persistentes problemas sanitarios, así como para eliminar los atascos en la ejecución de las intervenciones. Se crean nuevos estudios piloto, proyectos de desarrollo, planes alternativos de financiación y nuevas tecnologías que se utilizan y evalúan para su posible aplicación, expansión o adopción, siempre con la idea de depositar la salud en las manos del pueblo.

716. Para un examen más detallado del sector sanitario, consúltese los informes de las Filipinas a la Organización Mundial de la Salud (1988, 1991, 1994); el informe inicial, primero, segundo y tercero sobre la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; informe inicial sobre la implantación de la Convención sobre los Derechos del Niño.

LISTA DE ANEXOS

- A - Leyes, Ordenes Ejecutivas, Proclamas, Instrucciones y Circulares Ministeriales de las Filipinas citadas en el presente informe
- B - Instrumentos internacionales firmados, ratificados o a los que se han adherido las Filipinas en materia de derechos humanos
- C - Instrumentos internacionales que han sido firmados, ratificados o a los que se han adherido las Filipinas en materia de aplicación de los artículos 10-12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- D - Extractos de legislaciones clave pertinentes para la aplicación de los artículos 10-12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
- E - Estimaciones de la población a medidados de año (1 de julio) según la residencia urbana y rural, 1974 a 1994
- F - Indicadores demográficos
- G - Producto nacional bruto y producto interno bruto por origen industrial, 1980 a 1993
- H - Producto nacional bruto y producto interno bruto por origen industrial, 1991 a 1993: distribución porcentual
- I - Producto nacional bruto y producto interno bruto por origen industrial, 1991 a 1993: tasas de crecimiento
- J - Per cápita: producto nacional bruto y producto interno bruto 1991-1993
- K - Producto nacional bruto real, 1987 - 1992: objetivos real y del plan
- L - Gastos del Gobierno de Filipinas - programa por sectores, 1991-1993
- M - Evolución de la educación y la mano de obra, 1987-1992
- N - Programa filipino sobre la población
- O - Tasa de prevalencia de la planificación familiar
- P - Carta Magna para personas incapacitadas (Ley de la República N° 7277)
- Q - Lista de ocupaciones peligrosas para los niños
- R - Ocupaciones corrientes de los niños
- S - Población por hogares, población activa y empleo de los adolescentes de 10 a 14 años, 1980, 1984, 1989

- T - Empleo de los adolescentes de 10-14 años por principales grupos profesionales, 1989
- U - Número de adolescentes de 10-14 años empleados, por principales grupos de ocupación, 1989
- V - Número de adolescentes de 10 a 14 años empleados por grupos principales de ocupación, 1989
- W - Estrategia de las Filipinas para el desarrollo sostenible
- X - Indicadores para medir el progreso de las necesidades básicas mínimas de la población determinadas por la Comisión Presidencial para Combatir la Pobreza
- Y - Umbral mensual de pobreza e incidencia entre las familias urbanas y rurales, 1985, 1988, 1991
- Z - Umbral total mensual de pobreza e incidencia entre las familias por regiones, 1985, 1988, 1991
- AA - Umbral mensual de pobreza e incidencia entre las familias urbanas por regiones, 1985, 1988, 1991
- BB - Umbral mensual de pobreza e incidencia entre las familias rurales por regiones, 1985, 1988, 1991
- CC - Incidencia de la pobreza rural y urbana por ocupación del jefe de familia, 1988
- DD - Distribución de las familias pobres por tipo de trabajo del jefe de familia y por zonas
- EE - Perfil de provincia por tipo de algunos indicadores de las necesidades básicas mínimas
- FF - Población activa y otros indicadores de empleo
- GG - Aspectos más destacados del Plan de Desarrollo Filipino a Medio Plazo, 1993-1998
- HH - Tecnologías obtenidas por el Instituto Filipino de Investigación Textil, 1976 - actualidad
- II - Ley de la República N° 7279
- JJ - Resumen de las principales leyes filipinas sobre el derecho a una vivienda adecuada
- KK - Finalidad y estrategias sobre vivienda y desarrollo urbano, 1993-1998
- LL - Programa Lupang Pangarap
- MM - Proyecto de Desarrollo y Rehabilitación del Monte Smokey

- NN - Aplicación de las Normas y Reglamentos del Departamento del Interior y de los Gobiernos Locales y del Consejo Coordinador del Desarrollo Urbano y de la Vivienda para garantizar la observancia del reasentamiento debido en condiciones humanitarias y de los procedimientos de reasentamiento previstos por la Ley de Desarrollo Urbano y de la Vivienda de 1992
- OO - El Programa Nacional de la Vivienda y el Desarrollo de la Política en 1993
- PP - Programas y proyectos principales del programa nacional de la vivienda
- QQ - Ayuda del Gobierno para la vivienda por organismos
- RR - Logros del Programa Nacional de la Vivienda, resumen por organismos, 1987-1992
- SS - Tecnologías generadas por la Red Nacional de Investigación y Desarrollo para la Agricultura y los Recursos Naturales (NARRDN)
- TT - Producción anual de algunos cultivos agrícolas, 1976-1984
- UU - Producción anual de algunos cultivos agrícolas, 1987-1992
- VV - Producción anual de ganado y aves de corral, 1987-1992
- WW - Producción anual de pescado
- XX - Programa de Ciencia y Tecnología para el Desarrollo Nacional (STAND)
- YY - Investigaciones principales llevadas a cabo en el sector de cultivos y ganadería, 1987-1992
- ZZ - Lista de las principales investigaciones llevadas a cabo en el sector marino y pesquero, 1987-1992
- AAA - Lista de tecnologías de la alimentación y nutrición obtenidas por el Instituto de Alimentación y Nutrición desde 1976
- BBB - Lista de Leyes sobre la reforma agraria
- CCC - Hechos esenciales sobre la reforma agraria
- DDD - Resumen de los principales logros del Programa de la reforma agraria (CARP)
- EEE - Lista de los principales programas y proyectos en los que han intervenido organizaciones internacionales y regionales y terceros países, 1987-1993
- FFF - Impacto microeconómico del Programa de la reforma agraria
- GGG - Programas y actividades en curso del Departamento de Salud