



Conseil Economique
et Social

Distr.
GENERALE

E/1989/5/Add.11
24 juin 1997

FRANCAIS
Original : ANGLAIS

Session de fond de 1997

MISE EN APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF
AUX DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Renseignements complémentaires présentés par les Etats parties au Pacte
à la suite de l'examen de leurs rapports par le Comité
des droits économiques, sociaux et culturels

Additif

PHILIPPINES*

[21 octobre 1996]

* A ses 11ème, 12ème et 14ème séances, tenues les 8 et 9 mai 1995 (E/C.12/1995/SR.11, 12 et 14), le Comité a examiné le rapport initial des Philippines concernant les droits visés aux articles 10 à 12 du Pacte (E/1986/3/Add.17).

Le Gouvernement philippin a soumis des renseignements complémentaires concernant l'examen de son rapport par le Comité qui sont reproduits dans le présent document.

GE.97-17110 (F)

COMMENTAIRES DU GOUVERNEMENT PHILIPPIN SUR LES OBSERVATIONS FINALES
DU COMITE DES DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS
(E/C.12/1995/7)

Observation du Comité

Le Comité est préoccupé par le peu de ressources que le Gouvernement consacre à la prévention de l'exploitation économique et sexuelle des enfants et à la lutte contre ce fléau. Il constate que les statistiques officielles sur les cas d'exploitation sexuelle des enfants font état de chiffres bien inférieurs aux estimations apparemment plus fiables émanant de diverses autres sources. Il n'est pas persuadé que le Gouvernement en fasse assez pour s'acquitter de l'obligation que lui impose le Pacte de protéger ces enfants. La même remarque vaut en ce qui concerne les enfants des rues. Le Comité déplore également l'absence de mécanismes propres à surveiller l'application des lois régissant l'âge minimum d'admission à un emploi et la protection des enfants qui travaillent, comme l'exigent les dispositions du Pacte (par. 12).

Réponse du Gouvernement

Ressources consacrées à la prévention de l'exploitation économique et sexuelle des enfants et à la lutte contre ce fléau

1. Le Gouvernement philippin est déterminé à prévenir et à combattre l'exploitation sexuelle des enfants. Sur le plan financier, le Président a récemment prélevé 10 millions de pesos (384 615 dollars des Etats-Unis) sur les ressources de son Fonds social à l'appui du programme d'activités du Comité chargé d'assurer une protection spéciale aux enfants qu'il avait créé en septembre 1995 pour faire face au problème des sévices et de l'exploitation sexuels dont sont victimes les enfants. Ce montant doit servir à financer les activités de sensibilisation des collectivités et des familles aux droits des enfants, le renforcement des capacités dans les cinq domaines d'activité clef du système judiciaire que sont les opérations de surveillance, de suivi et d'assistance aux victimes, les programmes de réadaptation destinés aux enfants et à leur famille, la réinsertion sociale, la création de base de données et la recherche.
2. Depuis 1994, le Ministère de la protection et du développement sociaux, qui est le principal organisme responsable de la réadaptation des enfants victimes de sévices ou d'exploitation sexuels dispose d'un budget de 13 millions de pesos (500 026 dollars des Etats-Unis) pour les services communautaires.
3. Bien que le Gouvernement, qui cherche à stimuler la croissance économique, accorde la priorité à la restructuration de l'économie, à la mise en place d'infrastructures physiques et aux activités connexes, le secteur du développement social n'est pas négligé, l'émancipation de tous les segments de la population demeurant un objectif clef des autorités.

Statistiques relatives à l'exploitation sexuelle des enfants

4. Selon les estimations du Gouvernement, la prostitution touche 60 000 enfants. Ce chiffre est une extrapolation par rapport aux statistiques de 1987 selon lesquelles il y avait à l'époque 20 000 enfants prostitués. D'après les estimations de certaines ONG, leur nombre serait actuellement de 100 000.

5. Le Ministère de la protection et du développement sociaux a indiqué que le nombre d'enfants sauvés des affres de la prostitution s'était élevé à 100 en 1994 et 175 en 1995 et que ces enfants avaient bénéficié de services de réadaptation. Le Ministère a constaté qu'il s'agissait d'enfants qui avaient quitté des régions en crise pour la ville et étaient tombés entre les mains de trafiquants et de proxénètes.

Mesures, programmes et services pour la protection des enfants contre l'exploitation sexuelle

6. Lois, décrets-lois et proclamations :

a) Loi sur la protection spéciale des enfants contre les mauvais traitements, l'exploitation et la discrimination (loi de la République No 7610) : l'article III de cette loi prévoit une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à la réclusion à perpétuité à l'encontre de quiconque pratique, promeut, facilite ou encourage la prostitution des enfants ou a une relation sexuelle ou un comportement obscène avec un enfant exploité en tant que prostitué ou tire un profit ou un avantage de la prostitution infantile;

b) Décret-loi No 275 : le 14 septembre 1995, le Président de la République a promulgué le décret-loi No 275 qui prévoit la création d'un comité chargé d'assurer une protection spéciale aux enfants contre toutes les formes d'abandon, de sévices, de cruauté, d'exploitation, de discrimination et d'autres pratiques préjudiciables à leur développement. Ce comité a, entre autres, pour tâche de faire rapport au Président sur les mesures prises par les organismes publics pour faire face aux différents cas de sévices et d'exploitation portés à son attention. Par ailleurs, le Président a donné des instructions pour qu'un montant initial de 10 millions de pesos soit alloué au Comité. Font partie de cet organe le Ministre de la justice (président), le Ministre de la protection et du développement sociaux (coprésident), le Président de la Commission des droits de l'homme, le Commissaire à l'immigration, des représentants - ayant rang de ministre adjoint - des Ministères du travail et de l'emploi, du tourisme, de l'intérieur et des collectivités locales et des affaires étrangères. Le Conseil pour la protection sociale des enfants, qui est présidé par le secrétaire du Ministère de la protection et du développement sociaux, sert de secrétariat au Comité. Ce dernier s'est doté d'un groupe de travail technique, qui a pour tâche de passer en revue les programmes en cours des différents organismes et de recenser les problèmes que pose la protection de l'enfant, en s'intéressant surtout à la prévention, à la dissuasion, aux effets immédiats et à plus long terme des sévices et à la réadaptation. Vu l'ampleur de la tâche, le Groupe a constitué quatre sous-groupes qu'il a chargés respectivement des réunions, du programme d'ateliers, de la diffusion de l'information, ainsi que de la surveillance, du suivi et de l'assistance aux victimes;

c) Proclamation présidentielle No 731 : la deuxième semaine de février de chaque année a été proclamée semaine nationale de la sensibilisation aux efforts pour la prévention des sévices et de l'exploitation sexuels dont sont victimes les enfants;

d) Proclamation présidentielle No 759 : la quatrième semaine de mars 1996 a été proclamée semaine de la protection et du traitement équitable des petites filles.

7. La campagne contre l'exploitation sexuelle des enfants par des pédophiles étrangers et locaux se poursuit; les auteurs d'actes de pédophilie seront désormais poursuivis avec plus de vigueur conformément aux lois existantes et aux normes internationales. En 1996, un étranger a été reconnu coupable de sévices sexuels sur une fillette de 13 ans et condamné à une peine de prison de 8 ans pouvant aller jusqu'à 17 ans. Le tribunal l'a en outre condamné à payer une amende de 50 000 pesos qui sera versée sur un fonds fiduciaire spécial en faveur de la victime. Il s'agit du premier étranger à être condamné en application de la loi de la République No 7610. D'autres étrangers ont été arrêtés et auront à répondre de différentes infractions à la même loi.

8. Des séminaires-ateliers consacrés aux mesures pour lutter contre la traite des enfants et les sévices et l'exploitation dont ils sont victimes ont été organisés avec la participation des Ministères de la protection et du développement sociaux, du commerce et de l'industrie, des affaires étrangères, ainsi que du Bureau de l'immigration, de l'Association des agents de voyage et de l'Association des propriétaires d'hôtels et des restaurants et des associations de sécurité.

9. Les établissements sont soumis à une surveillance continue et des opérations pour porter secours aux enfants exploités sexuellement sont fréquemment organisées.

10. Le Ministère de la protection et du développement sociaux dispose dans les aéroports internationaux philippins de comptoirs qui permettent de surveiller les mineurs qui partent à l'étranger sans leurs parents.

11. La ligne téléphonique directe Bantay Bata (SOS enfants) a été ouverte et un programme de télévision "Helpline on 9" (Téléassistance 9) diffusé sur la chaîne 9 a récemment contribué à sensibiliser le public à la situation et aux droits des enfants et à faciliter la dénonciation des sévices. Au total, 1 586 cas de sévices ou d'exploitation sexuels ont été signalés en 1994 et 2 277 en 1995.

12. De nouveaux conseils de village (Barangay) pour la protection des enfants ont été constitués et ceux qui existaient déjà ont été renforcés; ils ont pour tâche d'identifier les enfants à risque au niveau des villages et de prendre des mesures nécessaires pour assurer leur protection; il existe actuellement 13 000 conseils de village.

13. Des centres d'assistance aux enfants victimes de sévices et d'exploitation sexuels ont été créés dans les régions où les cas sont fréquents. Cinq de ces établissements s'occupent des filles.

14. Des programmes et des services de réadaptation (thérapie individuelle et familiale, aide à l'accès aux moyens de subsistance et à la formation, assistance médicale et juridique, etc.) ont été mis en place.

15. Des efforts ont été déployés pour renforcer les moyens d'action des prestataires de services, et en particulier les méthodes de réadaptation destinées aux enfants victimes de sévices ou d'exploitation sexuels. Vingt et un travailleurs sociaux, un juge, un procureur, un membre de la police et un avocat spécialisé dans les droits de l'homme ont été formés en Suède aux techniques thérapeutiques destinées aux enfants victimes de sévices sexuels et aux enfants à risque. La formation a été financée par le Board of Investments and Technical Services (BITS) (Conseil des investissements et des services techniques) de l'Agence suédoise pour le développement international et la Fédération suédoise pour la protection de l'enfance. Les personnes formées ont à leur tour dispensé une formation à 309 travailleurs sociaux appartenant au Ministère de la protection et du développement sociaux, à des collectivités locales et à des ONG.

16. Il a été d'autre part procédé à la mise en place d'une base de données aux fins d'améliorer le suivi des enfants qui se livrent à la prostitution et de ceux qui sont victimes de pédophiles.

17. Un réseau international a été mis en place pour faciliter l'échange de données sur les stratégies et les ressources servant à combattre la prostitution des enfants et la pédophilie. Les efforts de coordination et de concertation avec les ONG en vue d'une complémentarité des services s'inscrivent dans cette optique.

18. Les activités de plaidoyer et de mobilisation sociale en faveur de la prévention et de la protection des enfants organisées à l'intention du public et des autorités ont été intensifiées. Les deux proclamations relatives à la sensibilisation aux sévices sexuels et aux problèmes des petites filles constituent des moyens efficaces de sensibilisation et de mobilisation sociale.

19. La législation relative aux sévices et à l'exploitation dont sont victimes des enfants a fait l'objet d'une évaluation et de nouvelles lois ont été promulguées.

20. Le Ministère de la justice a constitué une équipe spéciale pour la protection des enfants qui a pour tâche de porter devant les tribunaux les cas de violation des dispositions de la loi de la République No 7610.

21. Le National Bureau of Investigation (NBI) (Bureau national d'investigation) a créé une équipe spéciale sur les sévices à enfants qui est chargée du suivi des cas de sévices et de prostitution et des enquêtes connexes. Cet organe effectue en outre des raids dans les établissements qui servent de paravents à la prostitution.

22. Le Ministère de l'intérieur et des collectivités locales a lancé, en collaboration avec d'autres organismes publics, une campagne visant à faire face au nombre de plus en plus grand de cas de prostitution et de pornographie impliquant des enfants et à d'autres types de sévices à enfants.

Cette campagne, dans laquelle la police nationale philippine joue un rôle de chef de file, vise, entre autres, à assurer l'application intégrale de la loi de la République No 7610. Les ressortissants étrangers soupçonnés d'être impliqués dans la prostitution enfantine font l'objet d'une étroite surveillance, et un contrôle strict est exercé par la police dans les grandes villes et les principaux endroits touristiques.

23. Le Ministère du tourisme soumet à une étroite surveillance les agences de voyages soupçonnées de servir de paravents pour la prostitution. Il a, à cet égard, adressé un mémorandum à toutes les stations balnéaires et hôtels leur demandant d'interdire à leurs clients d'amener dans leur chambre des mineurs avec lesquels ils n'ont aucun lien de famille et de signaler aux autorités toute violation de la Convention relative aux droits de l'enfant.

24. La police nationale philippine a créé des cellules spécialisées dans les relations avec les enfants et les jeunes dans les villes et les zones urbaines les plus chaudes et a désigné des préposés à ces relations dans toutes les municipalités. Les membres de ces cellules spéciales sont formés au traitement des cas concernant les enfants. Pour faciliter la tâche des agents de police, un guide sur les enfants se trouvant dans des situations particulièrement difficiles a été établi.

25. L'Université publique du Centre juridique des Philippines a produit, en coopération avec des ONG, un manuel de référence sur l'administration de la justice et les droits de l'enfant. Il est destiné à tous les membres du système de justice pénale qui travaillent avec les enfants (agents de la force publique, travailleurs sociaux, avocats, procureurs et juges). Y sont abordés tous les cas possibles, que l'enfant soit la victime ou le plaignant, le délinquant présumé ou le témoin.

26. La Commission nationale des droits de l'homme a créé un centre des droits de l'enfant dont la tâche consiste à enquêter sur les violations de ces droits. Ce centre a aussi pour fonction d'engager des procédures juridiques en faveur ou au nom des enfants et de surveiller et de signaler toutes les violations de la Convention relative aux droits de l'enfant.

Mesures, programmes et services pour la protection des enfants des rues

27. Le Gouvernement philippin collabore avec des ONG telles que le Conseil national du développement social à la solution des problèmes bien particuliers que rencontrent les enfants des rues. Les deux parties ont lancé en 1986 le projet national en faveur des enfants des rues. Il y a lieu à ce propos d'appeler l'attention sur ce qui suit :

a) Le projet, qui dispose d'un réseau local dans 23 zones qui comptent parmi les plus urbanisées du pays et bénéficie de l'assistance de l'UNICEF, a permis d'étudier la situation des enfants des rues dans dix villes durant la période allant de 1984 à 1987. Le nombre de villes considérées a été porté à 17 en 1988 et à 23 en 1994;

b) Il ressort de l'étude de la situation des enfants des rues effectuée dans le cadre du projet que ces derniers représentent 1 à 3 % de la population enfantine et juvénile du pays. Bien que leur présence ne passe

pas inaperçue, leur nombre exact n'a pas pu être déterminé car ils sont très mobiles et très réticents à donner des renseignements sur eux-mêmes. Il a été également noté que leur nombre augmentait pendant certaines périodes de l'année, telles que les fêtes de Noël ou la haute saison touristique.

28. Pour répondre aux besoins des enfants des rues, trois types de services sont fournis :

a) Services préventifs destinés aux enfants vivant chez leurs parents : ces services sont axés sur la participation de la collectivité et visent à renforcer les compétences parentales, à promouvoir les projets favorisant des modes de vie différents, à fournir une assistance dans le domaine de l'enseignement, à assurer une alimentation complémentaire et à organiser des activités d'auto-assistance au niveau communautaire;

b) Services consistant à intervenir dans les rues pour assurer une protection aux enfants qui ont des contacts irréguliers avec leur famille ou leurs proches. Un enseignement non traditionnel a été dispensé à environ 80 000 enfants des rues. Dans le cadre de cette activité des efforts sont faits pour donner aux enfants des notions d'organisation afin qu'ils puissent s'aider les uns les autres dans leur dure vie quotidienne; la fourniture de conseils aux enfants des rues et leur aiguillage vers des organismes à même de leur fournir les services de base dont ils ont besoin font partie des autres prestations fournies; des centres d'hébergement ont été créés pour assurer aux enfants des rues un abri sûr et une alimentation plus équilibrée;

c) Services de réadaptation pour enfants abandonnés et orphelins et enfants de familles dysfonctionnelles.

29. De 1988 à 1989, 25 653 enfants des rues (soit 73,2 % des enfants qu'il était envisagé de toucher au cours de la période) ont bénéficié des services susmentionnés. Les bénéficiaires représentaient 30,1 % du nombre total des enfants des rues se trouvant dans les 17 villes retenues, qui est estimé à 85 000. A l'échelle nationale, les enfants des rues seraient selon les estimations au nombre de 220 000.

30. Pour la période 1994-1998, l'objectif du projet national en faveur des enfants des rues est de faire en sorte que le programme destiné à ces enfants fasse partie intégrante des plans de développement des autorités locales ou municipales. Les responsables du projet collaborent étroitement avec la police, des ONG telles que la Campagne internationale pour mettre fin à la prostitution enfantine liée au tourisme en Asie (ECPAT) et Stop the Trafficking of Filipinos (STOP) dans le cadre de la surveillance des touristes et des lieux et activités touristiques de réputation douteuse. En coopération avec l'ECPAT et l'organisation non gouvernementale STOP, l'Equipe spéciale pour la protection des enfants du Ministère de la justice fait tout ce qui est nécessaire pour que les auteurs d'infractions soient traduits en justice. L'ECPAT s'occupe des cas de sévices et d'exploitation sexuels non seulement aux Philippines mais aussi en dehors du pays, lorsque des étrangers sont impliqués.

31. Le projet en faveur des enfants des rues vise d'autre part à améliorer les compétences des prestataires de services en matière de travail d'équipe, de gestion des cas et de préparation psychologique des interventions. Un projet pilote de trois ans sur la préparation psychologique des interventions financé par l'UNICEF et le Gouvernement australien a été lancé en 1994 dans la zone métropolitaine de Manille.

32. Le Conseil national du développement social poursuit son effort de sensibilisation aux problèmes des enfants des rues parmi les policiers et autres responsables de l'application des lois, les travailleurs bénévoles, les groupes ecclésiastiques et dans l'ensemble de la société.

33. Un vaste programme en faveur des enfants des rues et de leur famille a été élaboré en coordination avec les collectivités locales et les ONG. Le Président Fidel V. Ramos a adressé une circulaire aux organismes compétents leur enjoignant de l'appliquer intégralement. La démarginalisation des enfants des rues est un objectif clef du programme. En octobre 1995, dans le cadre de deux conférences nationales organisées à Manille, des enfants des rues ont discuté de leurs droits, procédé à un échange de données d'expérience, évoqué leurs problèmes et aspirations et examiné la manière dont ils pourraient s'organiser et participer à des activités de sensibilisation et autres.

34. Le Ministère de la protection et du développement sociaux a créé, en coopération avec l'organisation non gouvernementale STOP, le Service national pour la protection des enfants des rues dans la capitale dont l'objectif est de faire face d'une manière efficace et cohérente aux problèmes de ces enfants, en particulier dans la zone métropolitaine de Manille. Le Service apporte son concours à l'exécution du programme global du Ministère en faveur des enfants des rues, en étroite collaboration avec les collectivités locales, les organismes publics et les ONG. Le Service mettra en place une base de données et formera les responsables de village (barangay) à l'organisation de conseils locaux pour la protection des enfants.

Absence de mécanismes pour la surveillance de l'application des lois régissant l'âge minimum légal d'accès à l'emploi et la protection des enfants dans le domaine du travail

35. Quatre textes de loi réglementent l'emploi des enfants aux Philippines. Il s'agit du Décret présidentiel No 603 (Code de la protection des enfants et des jeunes de 1974), du Code du travail (art. 139) et des lois de la République Nos 7610 et 7658. Le Code du travail fixe à 15 ans l'âge minimum d'admission à des emplois non dangereux. Un enfant de moins de 15 ans peut être autorisé à travailler s'il est supervisé par ses parents ou son tuteur et si son travail ne nuit pas à sa scolarité. En outre, aux termes de l'article 14 de la loi de la République No 7610, aucun enfant ne doit être employé comme modèle pour des publicités servant à promouvoir la violence, des boissons alcoolisées, le tabac et les produits qui en sont dérivés. Quant au Décret présidentiel No 603, il stipule que, dans les cas où un enfant âgé de moins de 15 ans est autorisé à travailler, l'employeur doit constituer un dossier contenant le bulletin de naissance de l'enfant, une déclaration écrite émanant d'un de ses parents ou de son tuteur l'autorisant à travailler, ses certificats de scolarité et médicaux et, si nécessaire, le permis de travail spécial délivré par le Ministère du travail et de l'emploi.

36. En application des dispositions de la Constitution philippine et des lois susmentionnées, un des objectifs du programme du Ministère du travail et de l'emploi est d'assurer la protection des travailleurs et l'amélioration de leurs conditions. L'application et le suivi des lois susmentionnées incombent principalement aux bureaux d'inspection régionaux du Ministère qui desservent l'ensemble du pays. C'est à ces derniers qu'il appartient de vérifier que l'âge minimum d'accès à l'emploi est respecté.

37. Le projet d'assistance aux enfants qui travaillent (Sagip Batang Manggagawa) vise à venir en aide aux enfants employés illégalement. Son objectif ultime est de mettre fin au travail des enfants aux Philippines. Il s'agit d'un projet exécuté par des organismes publics en coopération avec des ONG dont le but est de porter secours aux enfants exploités ou employés à des tâches dangereuses.

38. La loi de la République No 7658 de 1993, telle qu'elle a été modifiée par la section 12 de l'article VIII de la loi de la République No 7610, interdit l'emploi des enfants âgés de moins de 15 ans sauf si le travail est accompli sous la responsabilité des parents ou du tuteur et dans des lieux où ne sont employés que des membres de la famille de l'employeur. Elle stipule en outre que l'activité exercée ne doit ni mettre en danger la vie, la sécurité, la santé ou les moeurs de l'enfant ni nuire à son développement normal.

Observation du Comité

Le Comité est également préoccupé par le fait que, dans la plupart des centres de détention, les mineurs délinquants sont incarcérés avec des adultes, en violation des normes internationales. Bien que le Gouvernement ait reconnu que cela devait changer, les efforts accomplis jusqu'à présent dans ce sens sont des plus limités (par. 13).

Réponse du Gouvernement

Données sur les délinquants juvéniles fournies par le Ministère de la protection et du développement sociaux en 1994-1995

39. Le Ministère de la protection et du développement sociaux a fourni des services axés sur la collectivité ou non institutionnels à 15 980 jeunes délinquants et des services en établissement ou institutionnels à 1 851 autres.

40. Au 15 février 1995, il y avait 1 298 prisons dans le pays dont 479 pour les délinquants juvéniles. En avril 1995, 741 délinquants juvéniles étaient détenus dans différentes prisons à travers le pays. Afin d'éviter autant que possible que des jeunes soient placés avec des adultes, les délinquants juvéniles sont libérés sous caution lorsque l'infraction qu'ils ont commise est mineure. Le Ministère collabore étroitement avec la police et les gardiens de prison pour assurer la protection des droits des délinquants juvéniles. C'est à lui qu'incombe la surveillance des enfants condamnés avec sursis qui sont placés dans des centres communautaires ou de réinsertion.

Efforts de sensibilisation à la nécessité de placer les mineurs dans des cellules/établissements séparés

41. La Sous-Equipe spéciale pour la protection des enfants en conflit avec la loi qui relève du Conseil pour la protection sociale des enfants rend visite aux responsables locaux pour plaider en faveur du placement des délinquants juvéniles dans des établissements séparés. Dans la zone métropolitaine de Manille, la municipalité de Pasay, dont le maire est Pablo Cuneta, a réservé le deuxième étage du bâtiment de la mairie aux délinquants juvéniles alors que la municipalité de Muntinlupa a l'intention de louer des locaux pour les utiliser comme dortoir pour des jeunes délinquants.

Travaux de la dixième session du Parlement (1995)

42. Les projets de loi suivants ont été présentés :

a) Projet de loi de la Chambre des députés No 2019, présenté par le député Rodolfo T. Tuazon, intitulé "loi portant création d'un système intégré pour le traitement des délinquants juvéniles et affectation des fonds nécessaires". Ce système s'appliquera à tous les jeunes âgés de 9 ans à 18 ans au moment de l'infraction;

b) Projet de loi du Sénat No 1036, présenté par le sénateur Franklin M. Drilon, intitulé "loi portant création d'un système intégré pour le traitement des délinquants juvéniles et affectation des fonds nécessaires". Cette loi s'appliquera à tous les délinquants juvéniles qui ont plus de 12 ans mais moins de 18 ans au moment de l'infraction. Un délinquant juvénile qui commet une infraction à l'âge de 12 ans n'est pas pénalement responsable et sera confié à la garde de son père, de sa mère ou du parent ou de l'ami de la famille le plus proche et ce à la discrétion et sous la supervision du tribunal pour mineurs créé en application de la loi. La même mesure s'applique aux délinquants juvéniles qui ont atteint l'âge de 12 ans mais n'ont pas encore 15 ans au moment de l'infraction.

43. Les mesures proposées faciliteront la mise en oeuvre des règlements d'application relatifs à la justice pour mineurs adoptés par le Conseil pour la protection sociale des enfants.

44. D'autre part, un projet de loi visant à porter l'âge de la responsabilité pénale de 9 à 12 ans a été déposé dans les deux chambres du Congrès. Cette mesure avait été recommandée par le Comité des droits de l'enfant. Un autre projet de loi vise à créer des tribunaux de l'enfant et de la famille, l'objectif étant de faciliter le traitement des cas relatifs aux jeunes et aux relations familiales.

Observation du Comité

Le Comité est très préoccupé par la situation des travailleurs philippins à l'étranger et en particulier celle des femmes qui sont souvent confrontées à des difficultés et des humiliations. Il relève que cette exportation massive de main-d'oeuvre peut être à l'origine de problèmes importants - éclatement des familles et délinquance juvénile (par. 14).

Réponse du Gouvernement

45. La protection et la promotion des conditions des travailleurs philippins à l'étranger est l'une des priorités du Gouvernement.

46. En application de la loi de la République No 8042 intitulée "loi visant, entre autres, à instituer une politique relative à l'emploi à l'étranger et à établir de plus hautes normes pour la protection et la promotion des travailleurs migrants et de leur famille et des Philippins en proie à des difficultés à l'étranger", un bureau d'assistance juridique aux travailleurs migrants a été créé; il a pour fonctions de coordonner et de superviser toute l'aide apportée aux travailleurs migrants philippins, tant en situation régulière que sans papiers. L'assistant juridique, qui est à la tête de ce bureau, a pour tâche d'obtenir l'appui du barreau philippin, de cabinets de juristes reconnus et d'associations d'avocats aux efforts du Gouvernement pour fournir une assistance juridique aux travailleurs migrants; c'est aussi à lui qu'il incombe de gérer le Fonds d'assistance juridique aux travailleurs migrants.

47. La loi de la République No 8042 stipule que la protection des travailleurs migrants philippins et l'amélioration de leurs conditions est la plus haute priorité du Ministère des affaires étrangères et du corps diplomatique philippin.

48. Parallèlement à l'effort de codification et de renforcement de la législation nationale visant à protéger les travailleurs migrants philippins et à améliorer leur situation, le Gouvernement a intensifié les efforts diplomatiques en vue d'assurer à ces travailleurs des conditions équitables et humaines à l'étranger. Des accords bilatéraux régissant les conditions de travail et de vie des travailleurs ont été conclus avec les pays qui emploient un nombre important de travailleurs philippins.

49. La loi de la République No 8042 prévoit la mise en place d'un centre d'information sur les travailleurs migrants et les Philippins se trouvant à l'étranger partout où il y a une forte concentration de ressortissants philippins. Ces centres seront ouverts 24 heures sur 24, sept jours par semaine y compris les jours fériés. Ils dispenseront les services suivants : consultation et services juridiques, assistance sociale, services d'orientation et d'information pour l'établissement de relations entre travailleurs dans les pays d'accueil, régularisation de la situation des travailleurs sans papiers, mise en valeur des ressources humaines, services axés sur les problèmes particuliers des travailleuses migrantes et suivi des situations et des événements qui concernent les travailleurs migrants et les autres ressortissants philippins vivant à l'étranger.

50. En vertu de la loi de la République No 8042 les fonds suivants ont été créés :

a) Fonds de rapatriement d'urgence (100 millions de pesos) : les ressources affectées à ce fonds sont utilisées en cas de guerre, d'épidémie, de catastrophe naturelle ou causée par l'homme et d'autres événements similaires; la loi prévoit le rapatriement obligatoire et immédiat des travailleurs qui n'ont pas encore atteint l'âge légal d'accès à l'emploi;

b) Fonds de garantie des prêts aux travailleurs migrants (100 millions de pesos) : ce fonds est doté d'un mécanisme de financement de prêts avant le départ et au titre de l'aide aux familles; il vise en même temps à protéger les personnes à la recherche d'un emploi à l'étranger contre les recruteurs illégaux;

c) Fonds d'assistance juridique (100 millions de pesos) : ce fonds sert à financer les activités du Bureau de l'assistance juridique aux travailleurs migrants;

d) Fonds pour l'octroi de bourses d'études aux travailleurs migrants (200 millions de pesos) : bénéficient de ce fonds les plus méritants des travailleurs migrants et/ou leurs descendants immédiats âgés de moins de 21 ans qui souhaitent faire des études ou obtenir une formation, en particulier dans les domaines de la science et de la technologie.

51. Le 6 juin 1995, les Philippines ont ratifié la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Le Gouvernement philippin a engagé les autres Etats Membres de l'Organisation des Nations Unies à signer et ratifier cet instrument.

52. L'Assemblée générale des Nations Unies et la Commission des droits de l'homme ont récemment adopté deux résolutions parrainées par les Philippines intitulées "La violence contre les travailleuses migrantes" et "Traite des femmes et des petites filles". Ces deux résolutions visent à sensibiliser la communauté internationale à la situation des travailleuses migrantes et à encourager les Etats à prendre, individuellement ou collectivement, des mesures pour régler leurs problèmes.

Observation du Comité

Le Comité est particulièrement préoccupé par le recours à des dispositions du droit pénal pour régler des problèmes qui sont imputables à la crise du logement. Il relève à ce propos que, dans certains cas, des squatters se sont vu infliger une condamnation pénale sur la base du décret présidentiel No 772 et que le décret présidentiel No 1818 restreint, dans le cas des personnes expulsées, les garanties prévues par la loi. Certes, le Comité ne saurait accepter que des terrains soient illégalement occupés ni que les droits de propriété soient usurpés par des personnes qui, par ailleurs, ne peuvent avoir accès à un logement convenable, mais il estime qu'en l'absence de mesures concertées pour trouver une solution à ces problèmes, il ne faudrait pas, d'emblée, appliquer des dispositions du droit pénal ou procéder à des démolitions (par. 15).

Réponse du Gouvernement

53. Le Gouvernement n'a jamais eu recours aux dispositions de la législation pénale - en particulier au décret présidentiel No 772 - pour régler des problèmes imputables à la crise du logement. Il reconnaît toutefois que ledit décret a été dans certains cas invoqué par des propriétaires à l'encontre de personnes qui occupaient illégalement leurs terres.

54. Le Président Ramos a convoqué le Sommet national contre la pauvreté qui s'est tenu les 19 et 20 mars 1996 et auquel ont participé différents secteurs de la société, des ONG et des organismes publics. Les participants ont demandé l'abolition du décret présidentiel No 772 et l'application plus stricte de la loi de la République No 7279 qui prévoyait, entre autres, l'exécution d'un programme intégré permanent d'aménagement urbain et de logement et la mise en place d'un mécanisme pour son application. Une équipe spéciale composée d'avocats privés et de juristes parlementaires a été immédiatement créée aux fins de formuler les mesures requises pour examen par le Congrès. Actuellement, la Commission des affaires judiciaires et la Commission du logement et de l'aménagement urbain procèdent à des auditions dans l'optique de l'abolition du décret. Un consensus en faveur de son abrogation s'est d'ailleurs dégagé parmi les membres de ces deux organes.

Observation du Comité

Le Comité a reçu des informations de diverses sources indiquant que les expulsions forcées en masse sont fréquentes. On estime que, depuis la ratification du Pacte par les Philippines, plusieurs centaines de milliers de personnes ont été concernées. Selon un chiffre fourni au Comité, entre juin 1992 et août 1994, quelque 15 000 familles auraient été expulsées de force. Le nombre des expulsions forcées et la façon dont elles se déroulent préoccupent le Comité. Le Gouvernement lui-même reconnaît que les expulsions pourraient concerner jusqu'à 200 000 familles et que les autorités n'ont recensé que 150 000 sites de réinstallation. Si ces estimations sont correctes, un nombre non négligeable de personnes actuellement menacées d'expulsion ne seront pas convenablement réinstallées, ce qui violerait le droit au logement (par. 16).

Réponse du Gouvernement

55. La politique du Gouvernement philippin et les lois en vigueur dans le pays n'autorisent pas les expulsions massives. Il y a eu peut-être des cas isolés d'expulsion et de démolition illégales mais le Gouvernement ne les a ni opérées, ni cautionnées, ni encouragées. Ce dernier reconnaît toutefois qu'il sera nécessaire de réinstaller les familles qui habitent dans des zones dangereuses ou qui occupent des terrains destinés à de grands projets d'infrastructure. Le cas échéant, la procédure prévue par la loi (consultation avec les groupes concernés, notification en bonne et due forme, proposition de nouveaux sites, etc.) sera strictement respectée.

56. Conformément à une résolution adoptée lors du Sommet sur le logement de janvier 1995 et mise en oeuvre par le Comité de coordination des investissements de la National Economic Development Authority (Office national du développement économique), il a été enjoint à tous les organismes publics s'occupant du développement de l'infrastructure de consacrer une part de leurs budgets respectifs à la réinstallation des familles touchées par leurs projets comme le prévoit la loi de la République No 7279.

57. Dans la zone métropolitaine de Manille, où les concentrations d'établissements non planifiés sont les plus visibles et où les besoins en logements sont les plus grands, un plan relatif à l'habitat (Plan de logement pour la zone métropolitaine de Manille) élaboré à la mi-1995

est actuellement mis en oeuvre. Il a été établi en collaboration avec les autorités locales dans le cadre d'une série d'ateliers et de réunions consultatives. Les maires de la municipalité de Manille et d'autres municipalités de la zone métropolitaine de la capitale sont convenus de rechercher un site de réinstallation commun pour leurs populations urbaines pauvres vivant actuellement dans des zones dangereuses ou des secteurs où les pouvoirs publics comptent lancer des projets d'infrastructure. Dans le cadre de différents programmes d'aide au logement, une assistance a été fournie à 147 336 ménages en 1994 et à 235 669 en 1995. Ces statistiques font apparaître une augmentation considérable du nombre des ménages bénéficiaires qui n'étaient que 102 042 en 1993. Au 31 août 1995, il y avait au total, selon les inventaires effectués par les collectivités locales, 226 375 hectares de terrains pouvant convenir à des logements sociaux. A l'heure actuelle, les terrains recensés font l'objet d'un processus de validation sur place et l'on s'emploie à définir les conditions à remplir pour obtenir l'autorisation d'utiliser ces terrains.

Observation du Comité

S'il n'appartient pas au Gouvernement de construire les logements nécessaires pour satisfaire totalement la demande dans le pays ou d'en financer la construction, il faudrait en revanche que celui-ci mette tout en oeuvre pour qu'une part équitable des ressources disponibles soit affectée à la construction de logements à bas prix pour les secteurs les plus défavorisés et les plus vulnérables de la société et que le secteur privé puisse être associé à cet effort. Le Comité note, cependant, que les sommes actuellement dépensées paraissent l'être au profit des groupes à revenu élevé, au détriment des pauvres (par. 18).

Réponse du Gouvernement

58. Le Gouvernement offre des programmes de logement qui répondent aux besoins des groupes à faible revenu. Le prix maximum des unités d'habitation prévues au titre de l'élément logement social du programme unifié de prêt au logement est de 150 000 pesos. Ce montant est à la portée des 30 % les plus pauvres de la population ou des familles ayant un revenu mensuel de 5 000 pesos. Le programme assure en moyenne la construction de 44 % des logements sociaux et couvre 29 % des ménages et des besoins en financement.

59. Le programme communautaire de prêts hypothécaires permet aux familles à faible revenu d'acheter le terrain qu'elles occupent. Il est doté d'un budget de 12 milliards de pesos pour une période de cinq ans.

Observation du Comité

Le Comité reconnaît que le Gouvernement est déterminé à appliquer la réforme agraire, à en juger par le programme général de réforme agraire de 1987. Il relève cependant que la mise en oeuvre de ce programme pâtit de lacunes graves, d'un manque de fonds et de l'absence de mesures d'application.

Il relève également que le Gouvernement n'a pas atteint les objectifs qu'il s'était fixés et que la volonté politique de remédier à la situation semble faire défaut. Les insuffisances du programme de réforme agraire paraissent avoir eu un effet négatif sur la réalisation pleine et entière du droit à l'alimentation énoncé à l'article 11 du Pacte (par. 19).

Réponse du Gouvernement

60. Le point soulevé met en évidence les problèmes que pose l'application d'un programme révolutionnaire (réforme agraire) dans un contexte démocratique. Le respect des règles de la démocratie fait que l'application d'une réforme agraire globale est une tâche extrêmement laborieuse.

61. Les deux premières années du programme ont été consacrées en grande partie aux activités de mise en route, en particulier à la définition de directives opérationnelles et de méthodes de travail, au renforcement des capacités institutionnelles, grâce à une profonde réorganisation et à un recrutement massif, ainsi qu'à la mise en oeuvre et à la coordination des mécanismes au niveau national et à l'échelon des villages. Les organismes d'exécution ont dû passer par tout un processus d'apprentissage pour être pleinement capables d'exécuter un programme d'une telle ampleur.

62. Le Gouvernement du Président Fidel V. Ramos a pleinement appuyé tous les éléments du programme. Il voit dans la réforme agraire la promesse d'une vie meilleure pour la majorité de la population rurale. Ce n'est pas par simple souci de se conformer à la loi qu'il se déclare déterminé à mener à bien la réforme agraire, mais plutôt parce qu'il y va de la satisfaction des aspirations de la société à l'élimination de la pauvreté et à la paix sociale. Il s'agit d'un processus de démarginalisation des populations rurales qui augure d'une profonde mutation des conditions socio-économiques dans les campagnes.

63. Les politiques ont été réorientées et les directives révisées de façon à faire face aux problèmes pouvant surgir au cours de l'exécution du programme. En outre, la mise en oeuvre de la stratégie d'acquisition et de distribution de terres s'est nettement accélérée dans certaines provinces. Cette stratégie a consisté à renforcer les effectifs, à assurer un soutien logistique suffisant et une plus grande mobilité du personnel et à mettre en oeuvre des moyens de communication accrus dans les secteurs où un grand nombre de terres restent à distribuer.

64. Parmi les nouvelles mesures prises figure l'octroi de prêts à un taux de 6 % pour les terres visées dans le décret présidentiel No 27 et le décret-loi No 228. Les intérêts seront calculés annuellement en fonction du montant non amorti. D'autre part, l'arrêté administratif No 11, qui vise à améliorer les critères d'évaluation des terres et à fixer un plafond raisonnable pour leur valeur, a été promulgué.

65. Plusieurs mesures visant à réduire l'opposition au programme ont été prises. Une d'entre elles est la conclusion d'un mémorandum d'accord portant sur un programme d'aide à l'investissement en faveur des propriétaires terriens entre le Ministère de la réforme agraire et différents organismes d'exécution. Ce mémorandum d'accord vise à aider les propriétaires terriens à réorienter leurs ressources vers des entreprises commerciales profitables dans d'autres secteurs que l'agriculture.

66. Dans l'optique de la prestation de services d'appui, la création de groupements de bénéficiaires de la réforme agraire a été envisagée; l'objectif est de faciliter la fourniture en temps voulu de services d'appui appropriés parallèlement à la distribution des terres. Au sein de ces groupements, les organismes d'exécution intensifieront leurs interventions en vue de stimuler la production agricole, d'améliorer le revenu des ménages et de favoriser un développement durable.

67. Vu les énormes besoins en ressources pour financer les services d'appui (crédit, irrigation, routes, commercialisation, etc.), destinés aux 606 groupements en place, la recherche de fonds aussi bien au niveau local qu'à l'étranger est devenue une priorité. Des réunions d'annonces de contributions ont été organisées à travers le pays; elles ont permis d'obtenir l'appui de responsables nationaux et locaux, d'ONG et d'autres segments de la société.

Etat d'avancement du processus d'acquisition et de distribution de terres au titre du programme global de réforme agraire

68. Au total, 3,2 millions d'hectares ont été distribués par le Ministère de la réforme agraire et le Ministère de l'environnement et des ressources naturelles entre juillet 1987 et décembre 1994. Rien qu'en 1993-1994, 1 047 000 hectares (soit 33 % de la superficie totale des terres octroyées depuis le lancement du programme en 1987) ont été distribués.

69. Au total, 430 900 hectares de terres agricoles privées et étatiques ont été répartis entre environ 297 000 paysans de janvier à décembre 1994. Cette superficie constituait 90 % de l'objectif visé (481 600 hectares). Ce chiffre, qui excède de 5 % la superficie distribuée en 1993 est le plus élevé depuis 1972. A la fin de 1994, la superficie totale des terres dotées d'un titre foncier distribuées par le Ministère de la réforme agraire depuis 1987 était d'environ 1,9 million d'hectares, dont 53 % transférés au cours des deux années et demie qui se sont écoulées depuis l'accès au pouvoir du Président Ramos, (environ 1 million de paysans ont reçu des terres durant cette période).

Perspectives du programme global de réforme agraire

70. Le programme global de réforme agraire sera mis à jour dans le cadre du plan de développement à moyen terme. La période 1996-1998 constitue sa dernière phase. Le reste du programme sera exécuté conformément aux lignes directrices suivantes :

a) Accélération des efforts pour améliorer le régime d'occupation des terres : l'accent sera mis sur l'accélération du processus de transfert direct des terres et de cession sans transfert de propriété. Afin de rattraper le retard par rapport au calendrier du programme, le Ministère de la réforme agraire accordera la priorité à la distribution de terres à riz et à maïs, de terres appartenant à l'Etat, aux offres de vente/au transfert volontaires de terres, à la colonisation rurale et aux terres agricoles privées. Dans le cadre des plans de cession sans transfert de propriété, le Ministère louera toutes les terres déjà en location ainsi que celles qui sont encore détenues par les propriétaires. A l'appui de ses activités d'acquisition et de

distribution de terres, le Ministère continuera à améliorer ses méthodes de travail en axant les efforts des avocats qui sont à son service sur les régions où il y a encore une longue liste de cas non réglés;

b) Accélération des services d'appui aux bénéficiaires : les activités relevant de ce programme, telles que la création de mécanismes d'appui et la mise en place d'une infrastructure sociale où le renforcement de celle qui existe déjà viseront à promouvoir les groupements de bénéficiaires. Le Ministère de la réforme agraire et les différents organismes d'exécution poursuivront leur action en vue du renforcement des 1 000 collectivités recensées à l'échelle nationale;

c) Adoption d'autres mesures à l'appui des principaux objectifs susmentionnés :

- i) Renforcement de la coopération avec le public;
- ii) Mobilisation de ressources au niveau local et à l'étranger pour le financement des services d'appui;
- iii) Stimulation de l'appareil administratif de la réforme agraire de façon à optimiser les résultats du programme; et
- iv) Réforme de la politique macro-économique pour aider les petits agriculteurs et propriétaires terriens à accéder aux ressources et à les maîtriser, l'objectif étant d'accroître l'efficacité et la productivité.

Réponses du Ministère de la santé aux observations faites par des membres du Comité pendant l'examen du rapport des Philippines à la douzième session du Comité

71. Selon les statistiques de la santé, le taux de mortalité infantile était de 29,9 pour mille naissances vivantes en 1991. Ce chiffre a été établi à partir de données obtenues des services de santé ou recueillies sur le terrain. Selon les projections du Conseil national de coordination des statistiques pour 1995, ce taux serait plus élevé et atteindrait 48 pour mille naissances vivantes. Mais ce chiffre doit être confirmé par les résultats effectifs du recensement de 1995 qui n'ont pas encore été publiés.

72. Selon les chiffres publiés par le Ministère de la santé en 1991, il y a à Mindanao un médecin de la santé publique pour 9 475 habitants. Le Ministère ne dispose cependant pas de données sur le nombre de médecins privés à Mindanao. La région XII, dont la population s'élève à 3 245 000 habitants, a 282 médecins ce qui correspond à un taux d'un médecin pour 11 508 habitants.

73. Le montant total du budget de la santé pour l'après 1993 est difficile à estimer car depuis cette année-là les services de santé et les budgets correspondants sont gérés par les collectivités locales. Pour 1996, le budget national de la santé est estimé à 9,2 milliards de pesos et celui des collectivités locales à environ 6 milliards de pesos. En conséquence,

le budget total de la santé devrait représenter près de 4 % du budget de l'Etat qui est de 400 milliards de pesos. Ce chiffre dépasse les estimations de 1 à 2 % et se rapproche des 5 % recommandés par l'OMS.

74. La loi de la République No 7305 de 1992 intitulée "Grande charte des agents de la santé publique" a permis d'améliorer les prestations dont bénéficie cette catégorie de travailleurs. Depuis 1993, date à laquelle la gestion des services de santé a été confiée aux collectivités locales, il y a peut-être eu quelques entorses à la loi dues aux difficultés financières qui ont caractérisé la période de transition.

75. Le système de santé philippin est un système mixte auquel les secteurs public et privé participent à parts égales. L'application de la loi sur l'assurance maladie nationale approuvée en 1995 devrait avoir des répercussions sur les dépenses de santé.

76. Depuis 1993, le Ministère de la santé consacre une enveloppe financière à l'assistance aux collectivités locales, l'objectif étant d'appuyer les services de santé locaux et d'améliorer les salaires et les prestations que reçoivent les travailleurs du secteur. En 1994, le montant de cette enveloppe s'est élevé à 1,4 milliard de pesos, dont 700 millions ont servi à financer les hausses de salaires. Un barème visant à allouer aux provinces les plus pauvres une part plus importante des ressources a été établi.

77. Le programme philippin de planification de la famille est une des priorités dans le domaine de la santé publique; il garantit aux personnes concernées la liberté de décider de tout ce qui a trait à la procréation ainsi qu'à l'avenir et à la qualité de la vie de la famille. Le programme vise à répondre aux besoins en matière de régulation des naissances et à réduire les risques inhérents à la grossesse. Il a pour principe de base le rejet de l'avortement en tant que méthode de planification de la famille. Il y a certes eu des objections de la part de certains secteurs à l'utilisation de méthodes de planification familiale artificielles, mais chacun reconnaît qu'une croissance effrénée de la population peut avoir des conséquences néfastes. Le dialogue avec l'église catholique et d'autres parties qui éprouvent des réticences à l'égard du programme se poursuit. Depuis le lancement du programme dans les années 70, il y a eu des progrès réels, quoique lents et modestes, vers une réduction du taux d'accroissement de la population et du taux global de fécondité et une augmentation du taux d'utilisation des services de la planification familiale.

78. Il ressort de l'enquête sur la planification de la famille effectuée en 1995 par l'Office national des statistiques que le taux d'utilisation des contraceptifs est de 50,7 % contre 40 % lors de l'enquête nationale sur la population de 1993. Cette augmentation est cependant attribuée à l'utilisation de méthodes de planification familiale traditionnelles. Le programme cherche à rendre les méthodes modernes plus accessibles et à accroître le rôle du secteur privé.
