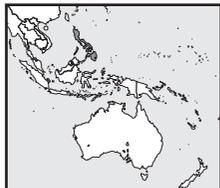


De mal en peor



En Filipinas, la globalización económica causó la expansión del trabajo informal, la contracción de las industrias locales y una gran dependencia de las exportaciones y remesas del exterior, mientras la pobreza seguía aumentando debido a la distribución injusta de las ganancias. Hoy, la crisis mundial hace que estén disminuyendo las remesas, al tiempo que cierran las fábricas. Como de costumbre, son los pobres y los marginados quienes pagan el precio más elevado. Se necesita con urgencia un paquete de estímulo sustentable, basado en derechos y a favor de los pobres.

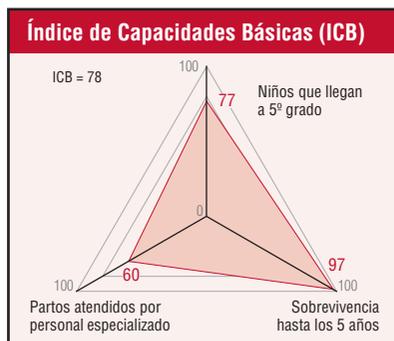
Social Watch Filipinas
Marivic Raquiza

Contrariamente a las evaluaciones del Gobierno y las agencias de valoración crediticia de que Filipinas podría resistir la crisis mundial, su economía orientada hacia el exterior dejó al país muy vulnerable a los choques externos. La globalización de la producción, que causó la rápida expansión del trabajo informal, la contracción de las industrias locales debido a la competencia mundial con importaciones baratas muy subvencionadas y la gran dependencia de las exportaciones y los mercados de trabajo externos tienen consecuencias extremas para el sustento de la mayoría de los ciudadanos¹.

De hecho, incluso antes de que golpeará la crisis mundial, la mayoría de los filipinos ya estaban en dificultades debido al deterioro de las condiciones económicas. Según la Encuesta de Gastos e Ingresos Familiares, los ingresos de los hogares disminuyeron desde 2003 hasta 2006; además, un gran número de filipinos estaba atrapado en empleos de baja productividad, con salarios por debajo del umbral de pobreza y niveles de hambre sin precedentes², según el registro de las Estaciones de Clima Social³. El Gobierno admitió finalmente que la pobreza aumentó en 2006 durante un tiempo de crecimiento económico, lo que evidenció lo inequitativo de la distribución de la riqueza. A partir del 10 de junio de 2009, el Gobierno bajó las metas de crecimiento del PIB para 2009 a un rango de entre 0,8% y 1,8%, lo que obligó al Secretario del Directorio de Coordinación de Estadística Nacional a declarar que la economía filipina “está al borde de la recesión”⁴.

Remesas y exportaciones

Las consecuencias de la crisis serán muy amplias. Las remesas, por ejemplo, constituyeron el 13% del PIB en 2007. Los filipinos que trabajan en el extranjero son una décima parte de la población total (alrededor de 8 millones), posiblemente “la principal fuente de ingresos netos de divisas extranjeras a

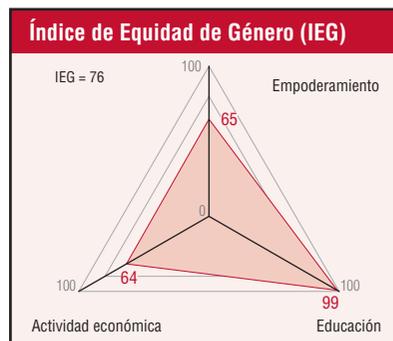


economía filipina”⁵. Ahora, sin embargo, el Ministerio de Trabajo y Empleo informa que hasta 575 mil filipinos en el exterior podrían perder sus trabajos, en particular en Corea del Sur, Taiwán, Macao, Singapur y Hong Kong, como también los que trabajan en los cruceros. El Banco Central de Filipinas pronostica que las remesas disminuirán entre 6% y 10%.

Las ganancias de las exportaciones cayeron bruscamente 40,4% en 2008, en comparación con el año anterior, entre ellas, la electrónica disminuyó 47,6%⁶. Los funcionarios del Ministerio de Trabajo están nerviosos ante el número creciente de fábricas que cierran, no sólo en el sector de la electrónica sino también entre los fabricantes de vestimenta y otras compañías en zonas industriales. Casi 110.000 trabajadores fueron afectados por la crisis solamente entre octubre de 2008 y marzo de 2009. Esta cifra incluye a 50.380 trabajadores desplazados y 59.149 trabajadores con acuerdos “flexibles” (como reducción del horario de trabajo o licencia forzada)⁷.

Desempleo, seguridad social y alimentos

Los filipinos no pueden permitirse el creciente desempleo y subempleo. Mientras la tasa de desempleo está entre el 8% y el 10%, el subempleo ya había subido a 22% incluso antes de la crisis mundial⁸. En efecto, el mero empleo no garantiza una vida digna: una mayoría (51%) de la mano de obra filipina,



conformada por 12,1 millones de agricultores y pescadores y aproximadamente 10 millones de peones y obreros no calificados, gana salarios de pobreza, igual que los trabajadores del incipiente sector informal.

Una gran mayoría de trabajadores en las zonas de procesamiento de exportaciones son mujeres. Debido a la crisis, la cantidad de despidos o acuerdos de trabajo flexible en estas zonas afectará sobre todo a las mujeres, que son las principales responsables de la gestión y el cuidado familiar. La crisis que se hace cada vez más profunda aumentará la carga sobre las mujeres para sobrellevar sus múltiples responsabilidades. Sin embargo, en general, los trabajadores hombres comprenden la mayoría de los desempleados (64,1% en comparación con las trabajadoras (35,9%), ya que las industrias con predominancia de mano de obra masculina como la construcción y el transporte fueron las más afectadas por la crisis.

El seguro social filipino cubre aproximadamente al 84,5% de los trabajadores empleados. Sin embargo, los trabajadores pobres apenas se benefician de los servicios de seguridad social, y la cobertura de los que trabajan en el sector informal es limitada⁹. No hay seguro de desempleo y el Gobierno ha evitado implementar redes de protección para lidiar con el desempleo a causa de que serían demasiado caras. Además, el alcance de los programas de ayuda social para los que viven debajo del umbral de la pobreza es limitado, como lo es también el nivel de beneficios. La seguridad social privada tampoco está a salvo del colapso mundial: la industria de pre-necesidad¹⁰ filipina ya ha solicitado la ayuda del

1 Gonzales, E. “Social Protection in the Philippines”. En Social Watch Philippines (2007). *Missing Targets, An Alternative MDG Midterm Report*. Quezon City: Social Watch Philippines.

2 Malaluan, N. “Dire State of the Nation: The Crisis of Income and Employment in the Philippines”. Opinion Section, *BusinessWorld*, 21 de agosto de 2006.

3 <www.sws.org.ph/>.

4 <archive.inquirer.net/view.php?db=1&story_id=207724>.

5 Pascual, C. “Remittances for Development Financing”. En *Finance or Penance for the Poor*. Quezon City: Social Watch Philippines (en prensa).

6 Oficina Nacional de Estadística. “Merchandise Export Performance”. Diciembre de 2008 (preliminar).

7 Fabros, M. L. “Health Insecurity: A GMA Legacy”. En Social Watch Philippines, 2007, *op. cit.*

8 Social Watch Philippines, 2007, *op. cit.*

9 Social Watch Philippines, 2007, *op. cit.*

10 Las empresas de pre-necesidad ofrecen planes para cubrir los futuros costos de educación, jubilación, etc. En tanto las cuotas de los asegurados se colocan en fondos fiduciarios que invierten en instrumentos financieros con acciones y bonos, están sujetas a los caprichos del mercado.

Gobierno para lidiar con la reducción del valor de sus fondos fiduciarios. Lamentablemente, la mala administración, la avaricia y la captura reguladora también han estropeado el funcionamiento de algunas compañías de pre-necesidad y, según se informa, algunas están al borde del colapso, lo que pone en peligro las ganancias de miles de afiliados al plan.

Los niveles de precios de los alimentos y el combustible mejoraron un poco en comparación con 2008. Sin embargo, como muchos filipinos reciben escasos ingresos, la compra de bienes y servicios para cubrir las necesidades elementales sigue siendo un intimidante desafío. A consecuencia del colapso mundial hubo aumentos en el precio del arroz, un alimento básico en los hogares filipinos, que se traduce en una mayor inseguridad alimentaria. En efecto, el Banco Asiático de Desarrollo ha calculado que, por cada aumento de 10% en los precios de los alimentos, 2,72 millones de filipinos caerán en la pobreza¹¹. Aunque Filipinas sea un país de ingresos medios, existen disparidades regionales: mientras la capital disfruta de niveles de crecimiento altos, la desnutrición infantil en algunas regiones es igual e incluso superior a la de África Subsahariana. Esto muestra el alto nivel de desigualdad en el país; su coeficiente Gini de 0.45 es el tercero más alto de Asia, detrás de Nepal y la República Popular de China.

Servicios sociales básicos, el ambiente y AOD

La prestación de servicios sociales básicos sufrirá indudablemente debido al colapso financiero mundial¹². El Objetivo de Desarrollo de Milenio (ODM) sobre educación primaria universal es ya el más amenazado a nivel nacional¹³. Muchos educadores están alarmados de que los estudiantes dependientes de las remesas de parientes y benefactores no asistirán a la escuela el próximo año académico debido a la caída de los ingresos del exterior¹⁴. Ya desde antes de la crisis mundial, Filipinas era el país de peor desempeño en la región en cuanto a las tasas de mortalidad infantil y mortalidad materna, debido en gran parte a la baja inversión pública¹⁵. En general, los fondos destinados a los ODM relacionados con la salud provienen de la AOD, aunque habría que investigar si la ayuda va hacia los más necesitados – las comunidades más pobres – según los activistas de la Iniciativa para un Presupuesto Alternativo (IPA)¹⁶.

El Gobierno también ha dependido de la AOD para implementar, en los últimos tres años, legislación ambiental como la Ley sobre Agua Potable y

sobre de Aire Limpio¹⁷. Su prioridad de gastos está en la minería y la producción forestal (más que en la protección), a pesar de cuestiones no resueltas relacionadas con grandes desastres mineros y deforestación generalizada. Esto significa que si la AOD disminuye considerablemente a consecuencia de la crisis mundial, su impacto negativo se sentirá sobre todo en sectores como la salud y el medio ambiente.

Respuesta del Gobierno ante la crisis

El Gobierno se ha unido a la opinión mundial de “impulsar/mejorar la economía” en la forma ya familiar del paquete de estímulo económico y presentó un Plan de Adaptación Económica (PAE) de USD 6.869 millones para lidiar con la crisis. Sin embargo, un estudio preparado por la IPA mostró que de los USD 29.141 millones del presupuesto nacional aprobado recientemente por ambas Cámaras del Congreso, sólo unos USD 210 millones de nuevos fondos irán a un Fondo de Estímulo Económico (FEE) establecido para abordar el impacto negativo de la crisis mundial. Dentro de FEE se incluyen temas como, entre otros, la ayuda para préstamos a estudiantes universitarios, capacitación técnica y profesional para la juventud, préstamos y subsidios a pequeñas y medianas empresas, reconversión laboral para trabajadores despedidos y retornados al país y construcción de edificios escolares. Mientras muchos de éstos son loables, uno no puede menos que preguntarse por qué la mayor parte de los fondos se destinan a la educación terciaria y nada para la primera infancia, educación primaria y secundaria. Segundo, el énfasis en la reconversión de los trabajadores despedidos está bien, pero debe haber mayor énfasis en la creación de trabajo que vaya más allá de la construcción de edificios escolares. En otras palabras, no hay ningún plan integral para mitigar los efectos de la crisis. Es aun más alarmante que el presidente haya vetado la propuesta de usar y liberar USD 208 millones que ahora están sujetos a “implementación condicional” en base a pautas que serán establecidas, en última instancia, por el Poder Ejecutivo. De esta forma, el uso del FEE está ahora directamente bajo el control del presidente.

Existe una partida adicional de USD 6.244 millones para el FEE, muy manejada por funcionarios gubernamentales, que se recaudará entre las corporaciones del Gobierno y el sector privado. Al tiempo de redactar este informe, la propuesta sigue siendo vaga. Muchos analistas son escépticos ya que la mayor parte de los fondos de las corporaciones del Gobierno también provienen de los cofres públicos. Además, no hay muchos que pongan sus esperanzas en el “espíritu caritativo” del sector comercial, sobre todo en un contexto de declive económico. Incluso en tiempos de prosperidad, los ingresos del Gobierno estaban alarmantemente por debajo de los objetivos debido a la evasión fiscal masiva de las grandes compañías y las personas ricas.

Los activistas de la IPA están consternados por el hecho de que en un tiempo de creciente inseguridad laboral y hambre, los funcionarios públicos hicieron proselitismo político con el presupuesto

nacional 2009 por miles de millones de pesos¹⁸. El pago de los intereses de la deudas se sitúa en USD 6.300 millones¹⁹, que constituye el 21% del presupuesto nacional 2009. Sin embargo, el Gobierno deberá recaudar una cantidad aún mayor de USD 7.886 millones para pagar el componente principal de la deuda que, engañosamente, no está reflejada en la sección de gastos del presupuesto nacional²⁰.

Finalmente, hay gran preocupación de que la mayor parte de los fondos públicos, incluyendo los del paquete de estímulo económico, terminará en cambio como “estímulo político”, yendo a los cofres electorales de los candidatos de la administración que se preparan para las elecciones nacionales que tendrán lugar en 2010. Existe una muy difundida creencia de que la administración Arroyo utiliza regularmente fondos públicos para mantenerse en el poder y que su agenda de “gobernanza” primordial ha estado asegurando su propia supervivencia política frente al creciente malestar social y político.

Mirando hacia adelante

Definitivamente se impone crear un paquete de estímulo pero, a diferencia del propuesto por el Gobierno, debería estar basado en una estrategia nacional clara que esté sujeta a derecho, a favor de los pobres, y sustentable, dirigida a fortalecer la demanda nacional, sobre todo a la luz del clima económico actual que es hostil a las exportaciones. Debería priorizar la seguridad alimentaria, la creación de empleos fortaleciendo las empresas locales para beneficiar a las mujeres y hombres trabajadores, así como la inversión en proyectos de infraestructura ecológicos y a favor de los pobres (por ejemplo, la construcción de una red de sistemas de riego, la electrificación de pueblos apartados y el desarrollo de energía limpia), así como la extensión de la seguridad social y económica para los pobres y los desempleados.

A corto plazo, es necesario el alivio inmediato para amortiguar los peores efectos de la crisis mundial en la población filipina. Esto significa garantizar que el FEE vaya a donde debe ir: alimentos, ingresos y alivio de emergencia, así como a los servicios sociales básicos. Además, la eliminación del Impuesto sobre el Valor Agregado Reformado regresivo sobre el petróleo, la implementación de un aumento de salarios generalizado de USD 2,6 y un aumento mensual de USD 62,44 en los salarios del Gobierno brindarán cierto alivio económico. Finalmente, debe considerarse seriamente la renegociación de la deuda pública de modo que el grueso de los ingresos del país se destine a cubrir las necesidades elementales y urgentes de las personas en vez de ponerse al servicio de la deuda. ■

11 Angara, E. J. “A Gathering Storm”. *Opinion, Business Mirror*. 24 de noviembre de 2008.

12 Este informe no incluye una discusión de los efectos e impactos del programa de transferencia condicional de efectivo sobre la prestación de los servicios sociales, especialmente la educación y la salud, debido a que fue una experiencia piloto desarrollada sólo en algunas municipalidades en 2008. Vale la pena observarlo durante 2009.

13 Raya, R. R. “The Missed Education of the Filipino People”. En *Social Watch Philippines*, 2007, *op. cit.*

14 GMA TV News. “Educators Brace for Impact of Global Financial Crisis”. 4 de diciembre de 2008.

15 Social Watch Philippines, 2007, *op. cit.*

16 IPA es una amplia red de organizaciones de la sociedad civil que monitorea y cabaldea a favor de un aumento del gasto social y ambiental en el presupuesto nacional. Está liderado por Social Watch Filipinas.

17 Ronquillo, J. D. y Morala, R. O. “Environmental Insecurity: The Cost of Misgovernance”. En *Social Watch Philippines*, 2007, *op. cit.*

18 Ley General de Apropiações 2009.

19 Esto refleja lo que se incluyó en la Ley de Presupuesto 2009 y el Mensaje de Veto Presidencial, que restablece un recorte del presupuesto de USD 1.060 millones.

20 Tanchuling, M. Entrevista con el Secretario-General, Coalición Freedom from Debt, Filipinas, 3 de marzo de 2009.