



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/1990/6/Add.33
16 de octubre de 2001

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

Período de sesiones sustantivo de 2002

APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

Segundos informes periódicos presentados por los Estados Partes
de conformidad con los artículos 16 y 17 del Pacto

Adición

NUEVA ZELANDIA*

[30 de septiembre de 2001]

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN.....	1 - 6	9
I. OBSERVACIONES GENERALES.....	7 - 46	10
A. Reseña general	7 - 9	10
B. Hechos significativos de carácter general.....	10 - 46	12

* Por lo que respecta al examen por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su noveno período de sesiones celebrado en 1993, del informe inicial presentado por el Gobierno de Nueva Zelandia, véase el documento E/C.12/1993/SR.24 a 26; y por lo que respecta a las observaciones finales del Comité, véase el documento E/C.12/1993/13.

La información presentada por Nueva Zelandia de conformidad con las directrices para la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.33/Rev.1).

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. INFORMACIÓN RELATIVA A LA APLICACIÓN DEL PACTO	47 - 676	20
Respuesta a las observaciones del Comité sobre el informe inicial de Nueva Zelandia.....	47 - 48	20
<u>Artículo 1.</u> El derecho a la libre determinación.....	49	22
<u>Artículo 2.</u> Obligaciones de los Estados Partes y derecho a la no discriminación.....	50 - 65	22
A. Aplicación progresiva.....	50 - 52	22
B. Disposiciones relativas a la no discriminación.....	53 - 60	23
C. Garantía de los derechos económicos, sociales y culturales a los no nacionales.....	61 - 65	25
<u>Artículo 3.</u> El derecho de hombres y mujeres a gozar de los mismos derechos en pie de igualdad.....	66	26
<u>Artículos 4 y 5.</u> Restricción de las limitaciones a los derechos en virtud del Pacto, e imprescriptibilidad de los derechos.....	67	26
<u>Artículo 6.</u> El derecho al trabajo.....	68 - 105	27
A. Resumen de las principales novedades.....	68	27
B. Situación, nivel y tendencias del empleo y el desempleo.....	69 - 74	27
C. Políticas y medidas para lograr un desarrollo económico permanente y un empleo plenamente productivo; la libre elección del empleo.....	75 - 85	29
D. Discriminación en el empleo.....	86 - 96	33
E. Protección contra la terminación arbitraria del empleo.....	97 - 98	36
F. Orientación técnica y profesional y programas de capacitación.....	99 - 101	37
G. Subempleo y ocupación múltiple.....	102 - 105	37

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (continuación)		
<u>Artículo 7.</u> El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias	106 - 158	38
A. Resumen de las principales novedades	106	38
B. Métodos para la fijación de salarios	107 - 111	39
C. Salario mínimo.....	112 - 118	41
D. Remuneración igual por trabajo de igual valor.....	119 - 129	43
E. Medidas para promover una evaluación objetiva de los empleos	130	46
F. Igualdad de oportunidades de ascenso.....	131 - 135	46
G. Distribución de empleados de los sectores público y privado por grupo de ingresos.....	136 - 137	49
H. Salud y seguridad en el empleo	138 - 154	50
I. Descanso, tiempo libre, limitación del horario de trabajo y días de fiesta remunerados	155 - 158	54
<u>Artículo 8.</u> Derechos sindicales	159 - 184	56
A. Resumen de los hechos más importantes.....	159	56
B. Informes anteriores	160	56
C. Derecho a crear sindicatos y a afiliarse a ellos, derecho de los sindicatos a federarse	161 - 167	56
D. Contratos laborales y negociación colectiva.....	168	58
E. Número de sindicatos, estructura y afiliados	169 - 170	59
F. Derecho de huelga	171 - 173	60
G. Restricciones	174 - 175	60
H. Ratificación por parte de Nueva Zelandia de dos nuevos convenios de la OIT relativos al artículo 8 y retirada de una reserva a dicho artículo	176 - 184	61

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (continuación)		
<u>Artículo 9.</u> El derecho a la seguridad social	185 - 250	63
A. Resumen de los cambios importantes	185	63
B. Generalidades.....	186 - 193	63
C. Principales cambios	194 - 237	65
D. Costos de la asistencia social y sus consecuencias	238 - 248	74
E. Cooperación internacional	249 - 250	77
<u>Artículo 10.</u> Protección de la familia, las madres y los niños.....	251 - 316	78
A. Resumen de las principales novedades	251	78
B. Generalidades.....	252	78
C. Significado que se da al término "familia"	253	78
D. Otras modificaciones en las responsabilidades familiares.....	254 - 255	79
E. Edad a la que se considera que los niños alcanzan la mayoría de edad para distintos fines	256 - 257	79
F. El derecho a contraer matrimonio.....	258 - 259	80
G. Disolución del matrimonio	260 - 261	80
H. Medidas para mantener, fortalecer y proteger a la familia	262 - 276	81
I. Medidas del Gobierno para las familias (incluidas las prestaciones)	277 - 287	85
J. Protección de la maternidad, incluida la licencia por maternidad o parental.....	288 - 296	88
K. Protección de los niños y adolescentes	297 - 316	90

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. (continuación)		
<u>Artículo 11.</u> Derecho a un nivel de vida adecuado	317 - 383	95
A. Resumen de los principales cambios	317	95
B. Resumen del historial pertinente.....	318 - 322	95
C. El nivel de vida y los cambios introducidos	323 - 326	96
D. Derecho a una alimentación adecuada.....	327 - 330	96
E. Medidas adoptadas para mejorar el consumo de alimentos y fomentar la buena nutrición	331 - 337	98
F. Estudios sobre nutrición.....	338 - 340	99
G. Medidas para la protección de la calidad de los alimentos y mejora de los métodos de producción y conservación	341 - 345	100
H. Medidas adoptadas para crear o reformar sistemas agrarios existentes y para mejorar la producción de alimentos	346 - 351	101
I. Derecho a una vivienda adecuada.....	352 - 383	102
<u>Artículo 12.</u> Derecho a la salud física y mental	384 - 492	110
A. Resumen de las principales novedades	384	110
B. Observaciones generales: política nacional de salud.....	385 - 395	110
C. Indemnización por accidentes: el Instituto de Indemnización por Accidentes (Accident Compensation Corporation (ACC))..	396 - 409	113
D. Porcentaje del PIB dedicado a la salud.....	410 - 411	116
E. Medidas tomadas para reducir la tasa de mortalidad y la mortalidad de lactantes	412 - 416	117
F. Agua.....	417 - 418	118
G. Vacunación infantil contra la difteria, la tos ferina y otras enfermedades	419 - 421	119
H. Esperanza de vida	422	120

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. <u>Artículo 12</u> (continuación)		
I. Acceso a personal médico adiestrado	423	120
J. Acceso a servicios de maternidad.....	424	120
K. Salud de la población indígena de Nueva Zelandia.....	425 - 431	121
L. Reducción de disparidades existentes desde hace largo tiempo	432 - 435	123
M. Otros asuntos.....	436 - 492	124
<u>Artículo 13</u> . El derecho a la educación	493 - 590	137
A. Resumen de las principales novedades	493	137
B. Informes anteriores	494	137
C. Medidas para promover el pleno disfrute del derecho de todos a la educación.....	495	137
D. Programa de estudios	496 - 504	138
E. Marco nacional de estudios.....	505	140
F. Prioridades	506	141
G. Titulaciones nacionales en las escuelas secundarias en el presente y en el futuro.....	507 - 508	141
H. Necesidades de grupos concretos	509 - 525	142
I. Estadísticas sobre fracaso escolar	526 - 527	147
J. Escolarización de las niñas	528 - 532	147
K. Gastos en educación.....	533 - 534	148
L. Sistema escolar	535 - 557	149
M. Acceso a la educación superior.....	558 - 575	155

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. <u>Artículo 13</u> (continuación)		
N. Educación en la primera infancia; educación fundamental; educación especial; capacitación industrial; educación para adultos; educación continua.....	576 - 588	159
O. Otras estadísticas.....	589 - 590	164
<u>Artículo 14.</u> El principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos.....	591	164
<u>Artículo 15.</u> Derecho a participar en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico	592 - 676	165
A. Resumen de las novedades fundamentales	592	165
B. Medidas adoptadas para hacer efectivo el derecho a participar en la vida cultural.....	593 - 594	165
C. Financiación de las actividades culturales	595 - 599	166
D. Ministerio de Asuntos Culturales	600 - 602	167
E. El Museo de Nueva Zelanda, Te Papa Tongarewa.....	603 - 604	168
F. Junta de Subvenciones de la Lotería de Nueva Zelanda.....	605 - 606	168
G. Consejo de las Artes de Nueva Zelanda Toi Aotearoa	607 - 609	169
H. Promoción de la identidad cultural y del conocimiento y el disfrute del patrimonio cultural de los grupos y minorías étnicos nacionales y de los pueblos indígenas	610 - 627	170
I. Papel de los medios de información y comunicación en la promoción de la participación en la vida cultural.....	628 - 633	174
J. Conservación y presentación del patrimonio cultural.....	634 - 638	175
K. Libertad de creación artística.....	639 - 643	176
L. Protección de los intereses morales y materiales de los autores	644 - 648	178
M. Protección de la propiedad cultural e intelectual maorí.....	649 - 650	179

ÍNDICE (continuación)

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
II. <u>Artículo 15 (continuación)</u>		
N. Aplicación del progreso científico en beneficio de todos, incluidas las medidas para promover un medio ambiente sano: nuevos cambios institucionales.....	651 - 670	180
O. Relaciones científicas internacionales	671 - 676	185
TOKELAU		
INTRODUCCIÓN.....	677	186
I. GENERALIDADES.....	678 - 715	187
II. INFORMACIÓN RELATIVA A ARTÍCULOS ESPECÍFICOS.....	716 - 742	192
Lista de anexos		196
Lista de documentación suplementaria.....		198

INTRODUCCIÓN

1. Nueva Zelandia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (el Pacto) el 28 de diciembre de 1978. El Pacto entró en vigor para Nueva Zelandia el 28 de marzo de 1979.
2. El presente informe es el segundo informe periódico de Nueva Zelandia al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (el Comité). El informe se presenta de conformidad con los requisitos previstos en los artículos 16 y 17 y abarca principalmente el período comprendido entre julio de 1990 y diciembre de 1997. Puesto que el informe se presentó con retraso, se ha tratado de abarcar asimismo varios cambios ulteriores en las tendencias, las políticas y la legislación hasta mediados de 1999. Además, dada la importancia de las reformas en materia de legislación laboral, el informe tiene presente las repercusiones resultantes de la aplicación de la Ley de relaciones laborales de 2000. Se incluye un informe del Administrador de Tokelau. La ratificación por Nueva Zelandia del Pacto también se hizo extensiva a las Islas Cook y a Niue. Sin embargo, en su calidad de Estados autónomos en libre asociación con Nueva Zelandia, las Islas Cook y Niue no sólo tienen competencia para asumir obligaciones internacionales y para ejercerlas, sino que también se reconoce que ello es de su incumbencia. Seguimos celebrando deliberaciones con la Secretaría de las Naciones Unidas para determinar el procedimiento más adecuado que debe seguirse para dar cumplimiento a los deseos de las Islas Cook y Niue de estar representadas por derecho propio ante los organismos de derechos humanos creados en virtud de tratados, y estamos dispuestos a prestar ayuda a ambos países para que cumplan sus obligaciones en materia de presentación de informes sobre derechos humanos.
3. Al elaborar el presente informe, el Gobierno se ha esforzado por presentar la información solicitada por el Comité en las directrices generales revisadas relativas a la forma y el contenido de los informes (documento HRI/GEN/2, de 14 de abril de 2000). También se ha prestado atención a las cuestiones planteadas por el Comité durante el examen del informe presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (E/1990/5/Add.5, de 1º de febrero de 1991), así como en sus conclusiones finales (E/C.12/1993/13, de 4 de enero de 1994).
4. El informe se centra en los principales acontecimientos ocurridos en el ámbito de la legislación, las políticas y los resultados. Cuando la situación sigue siendo la misma que la señalada en el informe inicial de Nueva Zelandia, en el presente informe no se repite la información correspondiente.
5. El presente informe sirve de complemento a los documentos que figuran a continuación y debe leerse junto con esos documentos:

El documento básico sobre Nueva Zelandia (HRI/CORE/1/Add.33), presentado con arreglo a los criterios enunciados en el documento H/1991/1;

El tercer informe periódico presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (CCPR/C/64/Add.10) y el cuarto informe periódico presentado en fecha reciente;

Los informes 10° y 11° (refundidos) presentados de conformidad con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (CERD/C/239/Add.3);

Los informes tercero y cuarto (refundidos) presentados por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW/C/NZL/3 y 4 y Add.1);

El informe inicial presentado por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (CRC/C/28/Add.3), y

El segundo informe presentado por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (CAT/C/29/Add.4).

En algunos de los artículos infra se hará referencia a otros informes pertinentes presentados por Nueva Zelanda a organismos internacionales (por ejemplo a la Organización Internacional del Trabajo (OIT) acerca de la aplicación por Nueva Zelanda de los convenios de la OIT).

6. En el presente informe, por "anexo" se entienden los anexos adjuntos al presente informe* ; por "documentos suplementarios" se entienden los documentos adicionales, un conjunto de los cuales se facilita para información del Comité*.

I. OBSERVACIONES GENERALES

A. Reseña general

7. Durante el período que se examina se han producido varios acontecimientos importantes en lo que se refiere al modo en que Nueva Zelanda da efectividad a los derechos reconocidos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y trata de promover el disfrute de tales derechos por sus ciudadanos. Entre esos acontecimientos figuran los siguientes:

- a) La promulgación de la Ley de contratos laborales de 1991, que estableció un nuevo marco de relaciones laborales a fin de brindar a los empleados y empleadores mayores posibilidades de decidir quién los representa, qué tipo de contrato laboral debe aplicarse y qué debe estipular dicho contrato (párr. 70). La ley también reformó los mecanismos de las relaciones laborales que regían el funcionamiento de los sindicatos durante el período que se examina (párrs. 146 a 168).
- b) La Ley de relaciones laborales de 2000, que abolió y sustituyó a la Ley de contratos laborales de 1991, promueve la confianza mutua en el entorno laboral y el comportamiento de buena fe. La ley promueve el convenio colectivo, al tiempo que protege la elección individual del empleado. Las disposiciones antidiscriminatorias de la ley reflejan las contenidas en la Ley de derechos humanos (que se examina más

* Los anexos pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

adelante). Los objetivos y las principales características de la Ley de relaciones laborales se examinan detalladamente más adelante (párrs. 71 y ss.).

- c) La promulgación de la Ley de derechos humanos de 1993, que refundió la Ley de relaciones raciales de 1971 y la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1977. Conviene subrayar también que a partir de la Ley de derechos humanos de 1993 ha quedado prohibida ya la discriminación por motivos de edad o situación familiar, discapacidad, situación laboral, opiniones políticas y orientación sexual. La discriminación se considera ahora específicamente ilícita en ámbitos tales como el acceso a la educación y la formación, la adjudicación de viviendas, la provisión de bienes, instalaciones y servicios, la jubilación y el empleo (párrs. 23 y ss. y 76 a 85).
- d) La realización de un profundo examen y mejora de las disposiciones contra la violencia en el hogar mediante la promulgación de la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 y otras medidas conexas (párrs. 248 a 258).
- e) La reforma de la legislación sobre la censura y la difamación, que se tradujo en la promulgación de la Ley de clasificación de películas, vídeos y publicaciones de 1993 y de la Ley de difamación de 1992. La antigua ley recopila y racionaliza las leyes y los regímenes relativos a la censura del material impreso y de otra índole, la proyección pública de filmes y la etiquetación y clasificación de grabaciones de vídeo (párrs. 600 a 602). La Ley de difamación de 1992 introduce precisiones en la Ley de difamación sustituyendo, por ejemplo, la expresión "defensa del comentario equitativo" por la de la "defensa de la opinión honesta" (párrs. 603 y 604).

8. En el ámbito de la política pública, el informe aborda, en particular, las cuestiones siguientes:

- a) Registro de los efectos de las primeras elecciones celebradas de acuerdo con el nuevo sistema electoral (de representación proporcional mixta) (párr. 8) y facilitación de información adicional sobre el funcionamiento de la Ley del referéndum por iniciativa popular de 1993 (párr. 9).
- b) Elaboración de una política de empleo centrada en la duración del desempleo, junto con una política económica que tiene por objeto reducir el número de desempleados (véase la sección relativa al artículo 6);
- c) Reforma del sistema de asistencia social para que la asistencia se destine con mayor rigor a los grupos vulnerables, y para contener el alza de los costos (véanse las secciones relacionadas con los artículos 9 y 11);
- d) Reestructuración del sistema de sanidad pública para alentar la prestación de servicios más eficientes (véase la sección relacionada con el artículo 12);
- e) Introducción de programas seleccionados para abordar cuestiones prioritarias tales como las relacionadas con los maoríes, la salud de los niños y la salud mental (véase la sección relacionada con el artículo 12);

- f) Revisión del programa de enseñanza en las escuelas primarias y secundarias; prestación de mayor atención a las necesidades de grupos específicos, e introducción de cambios en los arreglos de financiación relacionados con la concesión de becas a los estudiantes de la enseñanza superior (véase la sección relacionada con el artículo 13);
- g) Reforma de la investigación, la ciencia y la tecnología subvencionadas por el Gobierno (véase la sección relacionada con el artículo 15).

9. Como se desprende del presente informe y sus anexos, el Gobierno y la sociedad en general han tenido que prestar mayor atención a los graves problemas que siguen existiendo en esferas tales como el empleo (véanse las secciones relacionadas con los artículos 6 a 8), la educación (véase la sección relacionada con el artículo 13) y la sanidad pública (véase la sección relacionada con el artículo 12). Al igual que en el pasado, las cuestiones relativas a los derechos humanos, que abarcan un amplio espectro, han sido objeto de animados debates tanto en el Parlamento como en el ámbito de la comunidad (por ejemplo, la Junta Sindical), así como de un examen activo por parte de los pertinentes organismos independientes, como la Comisión de Derechos Humanos y los tribunales.

B. Hechos significativos de carácter general

10. En los párrafos que figuran a continuación se exponen los hechos significativos que se han producido durante el período que se examina y que han afectado al contexto amplio en el que se salvaguardan los derechos económicos, sociales y culturales en Nueva Zelanda.

1. Estructura política

a) Nuevo sistema electoral

11. En virtud de la Ley electoral de 1993 se estableció un nuevo sistema de representación proporcional mixta para la elección de los parlamentarios. En el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 128 a 131) se ofrece información detallada acerca del proceso de cambio electoral y los nuevos mecanismos que rigen las elecciones. Las primeras elecciones generales con arreglo al nuevo sistema se celebraron en 1996. El nuevo Parlamento era más ampliamente representativo de la sociedad neozelandesa que los anteriores parlamentos. La representación de la mujer pasó del 21% en 1993 al 30%. También aumentó el número de parlamentarios de ascendencia maorí y de las islas del Pacífico. Antes de las elecciones de 1996 los maoríes tenían 6 escaños de un total de 99, y, tras las elecciones celebradas, 15 escaños de un total de 120. Tres parlamentarios pertenecían a la población de las islas del Pacífico, y, por primera vez, fue elegido al Parlamento un representante de ascendencia china. Tras las elecciones de 1999 el Parlamento se diversificó aún más. Nueva Zelanda es el primer país del mundo que cuenta con un parlamentario transexual y otro parlamentario que ha declarado abiertamente su homosexualidad. Son actualmente cuatro los parlamentarios de la población de las islas del Pacífico, en tanto que se mantiene estable la representación de las mujeres y los maoríes. Fue reelegido el parlamentario de descendencia china. Tras las elecciones de 1996 hubo un período de negociación entre las partes representadas en el Parlamento para determinar cuál de ellas formaría Gobierno. A principios de diciembre de 1996 llegó al poder una coalición del Partido

Nacional Neozelandés y el Primer Partido Neozelandés. Las elecciones de 1999 no dieron una clara mayoría a ningún partido, y formó Gobierno otra coalición gubernamental, formada por el Partido Laborista y la Alianza, que gobierna en minoría.

b) Referendos por iniciativa popular

12. Actualmente, los particulares o las organizaciones están legalmente facultados para convocar referendos sobre cualquier tema. En virtud de la Ley del referendo por iniciativa popular de 1993, se pueden celebrar referendos si la persona o la organización que presenta la propuesta cuenta, como mínimo, con el apoyo del 10% de los electores registrados. El resultado de un referendo sólo es indicativo y no vinculante para el Gobierno. En 1995 se introdujeron varias enmiendas en la ley, principalmente por lo que respecta al procedimiento, la más importante de las cuales fue el establecimiento de un mecanismo para retirar una petición de referendo.

13. En el cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos se ofrece, en relación con su artículo 25 (párrs. 191 a 212), información adicional sobre los párrafos 10 a 12 supra, incluida la Opción Electoral Maorí.

2. Características económicas, sociales y culturales

a) Resultados económicos

14. La economía neozelandesa creció rápidamente durante la mitad del decenio de 1990. En el período comprendido entre 1993 y 1997 la tasa media de crecimiento fue del 3,9%. A mediados de 1994 la tasa de crecimiento anual rebasó el 6%.

15. Sin embargo, en los seis primeros meses de 1998 la economía entró en recesión. Los "choques" producidos por la coyuntura económica descendente en Asia y la sequía provocada por El Niño, que afectó a la mayor parte de la costa oriental de las islas del norte y el sur, repercutieron en la economía ya en fase de desaceleración en respuesta a una política monetaria más restrictiva. El Ministerio de Agricultura y Silvicultura estimó a la sazón que la sequía reduciría la rentabilidad de las explotaciones agrícolas afectadas en unos 260 millones de dólares el año que terminaba el 30 de junio de 1998, a lo que habría que añadir una pérdida adicional de 170 millones de dólares durante los próximos años. Sin embargo, si se la compara con la experiencia anterior, la contracción de la actividad fue moderada y de corta duración. En el segundo semestre de 1998 se inició una amplia recuperación, aunque los efectos de la sequía volvieron a afectar temporalmente al crecimiento a mediados de 1999 (esa sequía, provocada por La Niña, afectó principalmente a la región central de las islas del norte y el sur).

16. El crecimiento del empleo fue muy acusado en el período comprendido entre 1994 y mediados de 1996, con tasas de crecimiento anual del orden del 4 o el 5%, con la consiguiente reducción de la tasa de desempleo del 11% aproximadamente en 1991 a cerca del 6% en 1996. Desde entonces el crecimiento del empleo ha fluctuado de acuerdo con la moderación del crecimiento de la producción y la recesión registrada en 1998. Pese a ello, la tasa de desempleo se ha mantenido en torno al 6-8% durante el período que se examina. La tasa de desempleo alcanzó su nivel más alto del 7,7% en diciembre de 1998.

17. En lo que respecta a la inflación, Nueva Zelandia ha experimentado una mejora sustancial con respecto a decenios precedentes. La inflación anual calculada sobre la base del índice de precios al consumo (IPC) permaneció por debajo del 2% en el período comprendido entre el trimestre iniciado en diciembre de 1991 y el trimestre iniciado en septiembre de 1994, antes de alcanzar el 4% aproximadamente a mediados de 1995, cuando la economía registró un rápido crecimiento y la política monetaria era restrictiva.

18. Durante la segunda mitad del decenio de 1990, Nueva Zelandia ha ido acumulando un déficit por cuenta corriente que oscila entre el 5 y el 7% del producto interior bruto (PIB). Durante el decenio de 1990 el déficit por cuenta corriente de Nueva Zelandia se ha debido principalmente a los pagos efectuados a no residentes que han realizado importantes inversiones directas en Nueva Zelandia. Aun cuando la balanza comercial ha sido por lo general excedentaria, el déficit de la balanza de ingresos procedentes de las inversiones ha equivalido al 7% aproximadamente del PIB.

19. En 1998 y 1999 el déficit por cuenta corriente se vio afectado por los cambios habidos en el déficit de los ingresos procedentes de las inversiones y en la balanza de bienes y servicios. Las fluctuaciones de la balanza de ingresos procedentes de las inversiones se explican por el hecho de que los beneficios obtenidos por los inversores extranjeros en Nueva Zelandia, así como los beneficios variables obtenidos por las inversiones neozelandesas en el extranjero, corren parejos con el ciclo económico en Nueva Zelandia.

20. La situación de la balanza de bienes y servicios empeoró en parte como resultado de la sequía, la crisis de los países asiáticos, los cambios en el precio del petróleo y de algunas importaciones considerables.

21. Se considera que en 1999 el déficit por cuenta corriente alcanzó su punto más alto, y se prevé que dicho déficit se reduciría en los próximos años como resultado de la mejora de la balanza comercial.

22. La situación financiera del Gobierno se ha consolidado considerablemente durante el decenio de 1990, pues la deuda neta se redujo al 20% aproximadamente en 1999.

b) Demografía

23. En el período que se examina, la composición étnica de la población neozelandesa ha experimentado (y sigue experimentando) cambios, como lo pone de manifiesto el siguiente extracto tomado de la página 7 del informe anual de la Oficina del Conciliador en materia de Relaciones Raciales correspondiente al año que terminó el 30 de junio de 1997:

"Nueva Zelandia tiene actualmente una composición étnica más diversa que en 1986. El número y el porcentaje de personas que se identifican como europeos ha disminuido en el período comprendido entre 1986 y 1996. Los europeos representan actualmente el 71,7% de la población, mientras que en 1986 esa cifra era del 81,2%. Los grupos étnicos maoríes, de las islas del Pacífico y asiático han incrementado su porcentaje con respecto a la población total. Se prevé que en los próximos 25 años disminuirá considerablemente el porcentaje de la población europea con respecto a la población total si se mantiene la tendencia actual."

c) El Tratado de Waitangi

24. Se han realizado nuevos progresos significativos en la solución de las reclamaciones maoríes en virtud del Tratado de Waitangi, a que se hace referencia en la introducción al informe inicial presentado de conformidad con el Pacto. En los informes 10º y 11º (refundidos) de Nueva Zelanda al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (párrs. 20 a 29; 42 y ss.) y en el cuarto informe periódico presentado de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en relación con el artículo 27 de dicho Pacto (párrs. 217 a 224), se ofrece información detallada sobre los acuerdos recientes y el procedimiento que se sigue ante el Tribunal de Waitangi.

3. Marco normativo general de protección de los derechos humanos

25. Nueva Zelanda ha adoptado medidas para establecer y fortalecer mecanismos e instituciones de derechos humanos.

a) Ley de derechos humanos de 1993

26. La Ley de derechos humanos de 1993 tiene por finalidad racionalizar las instituciones y procedimientos para supervisar y aplicar legislación antidiscriminatoria, así como ampliar los motivos por los que se prohíbe la discriminación. La nueva ley está vinculada con la promoción de los derechos sociales, económicos y culturales, según se desprende de su largo título: "para garantizar una mejor protección de los derechos humanos en Nueva Zelanda de conformidad con los pactos o las convenciones de derechos humanos de las Naciones Unidas".

27. Una descripción más detallada de la ley figura en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 13 a 24), y el texto completo de la ley figura en el anexo B de dicho informe. Entre las cuestiones fundamentales que es preciso señalar aquí figuran, en particular, las siguientes.

i) Fortalecimiento de la Comisión de Derechos Humanos

28. En virtud de la ley se reestructuró la Comisión de Derechos Humanos para hacer más efectiva y conferir mayor alcance a la competencia de la Comisión respecto de la promoción y protección generales de varios derechos reconocidos en el Pacto. Ello guarda relación con la recomendación, formulada por el Comité en el párrafo 16 de sus Observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelanda, de que se refuerce la labor de la Comisión de Derechos Humanos en lo referente a los derechos económicos, sociales y culturales. En particular, el artículo 5 de la ley confiere a la Comisión prerrogativas para:

- a) Investigar cualquier cuestión respecto de la cual podrían haberse violado los derechos humanos (heredada de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1977);
- b) Formular directrices;
- c) Informar al Primer Ministro acerca del cumplimiento de los instrumentos internacionales de derechos humanos (heredado de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1977);

- d) Examinar para fines de 1998 toda la legislación neozelandesa a fin de determinar si existe alguna incompatibilidad con las disposiciones de la ley o alguna violación de su espíritu o propósito.

29. La Comisión ha podido colaborar estrechamente con muchos grupos y organizaciones que se han visto -o pueden verse- afectados desfavorablemente, por la ley. Un ejemplo de ello es la introducción del derecho a preparar directrices no vinculantes. La publicación por la Comisión de Derechos Humanos en 1997 de las Directrices en materia de seguros fue el resultado de amplias consultas celebradas con los representantes de la industria y las personas que puedan verse afectadas por las disposiciones de la ley relativas al seguro. Otro ejemplo es la publicación en 1997 de un documento de debate sobre la educación sobre derechos humanos y necesidades especiales. Como resultado de varias preguntas formuladas por los padres de los estudiantes con discapacidades y por los docentes, la Comisión trató de aclarar los derechos de los estudiantes discapacitados por lo que respecta a la igualdad de oportunidades en materia de educación.

ii) Ampliación del ámbito de lo que constituye discriminación ilícita

30. En el párrafo 1 del artículo 21 de la ley se establecen cinco nuevos motivos de prohibición de la discriminación, a saber:

- a) Discapacidad;
- b) Situación por lo que respecta al empleo;
- c) Situación familiar;
- d) Opiniones políticas, y
- e) Orientación sexual.

iii) Salvedades a la Ley de derechos humanos de 1993

31. La Ley de 1993 sigue estableciendo determinadas salvedades en lo referente a la prohibición de la discriminación. En el artículo 6 (El derecho a trabajar) se facilita información sobre las salvedades en materia de empleo (párrs. 87 y ss.).

32. El párrafo 1 del artículo 151 de la Ley de derechos humanos de 1993 dice que la ley, salvo que se disponga otra cosa al respecto, no limita ni menoscaba las disposiciones de cualquier otra ley o reglamento en vigor en Nueva Zelandia. En el asunto Coburn c. la Comisión de Derechos Humanos ((1994) 1 HRNZ 120, 151 (HC) Thorp J), el tribunal ha interpretado la relación entre el párrafo 1 del artículo 151 de la ley y otras leyes en el sentido de que la Ley de derechos humanos contiene una disposición que trata específicamente de una cuestión, y toda disposición de otra ley que sea contraria a la Ley de derechos humanos será nula siempre que la cuestión sea regulada en la Ley de derechos humanos.

33. En virtud del párrafo 2 del artículo 151 de la ley se exonera al Gobierno de la aplicación de los nuevos motivos de discriminación prohibidos, incorporados en 1993, respecto de las políticas y prácticas gubernamentales. El párrafo 2 del artículo 151 de la Ley de derechos humanos de 1993 era necesario para que el Gobierno dispusiera de tiempo suficiente para modificar sus

políticas y prácticas de acuerdo con los nuevos motivos de discriminación prohibidos. La disposición expirará el 31 de diciembre de 2001.

34. El párrafo 3 del artículo 153 de la ley estipula que nada de lo dispuesto en él afectará a ninguna norma legal o jurídica o a la política o práctica administrativa del Gobierno de Nueva Zelanda en materia de inmigración o que establezca una distinción entre los ciudadanos neozelandeses y otras personas. El derecho a regular la inmigración es competencia de un Estado soberano. Si el Gobierno trata de seleccionar los migrantes que poseen ciertos conocimientos o cualidades que, a su juicio, redundarán en beneficio de la nación, debe tener la facultad de discriminar. La necesidad de una salvedad a las disposiciones de la Ley de derechos humanos está determinada por la posibilidad de que sus disposiciones obstaculicen cualquier política de inmigración que tenga por objeto seleccionar a los migrantes de acuerdo con determinadas calidades individuales. Por lo general, la política de inmigración lleva implícito el derecho a discriminar entre neozelandeses y otras personas respecto de las cuestiones de inmigración, en particular por lo que se refiere al derecho de entrada en Nueva Zelanda. Aunque el alcance del párrafo 3 del artículo 153 es lo suficientemente amplio como para incluir todas las actividades relacionadas con la inmigración, el Servicio de Inmigración de Nueva Zelanda aplica los principios de la Ley de derechos humanos en la formulación y gestión de sus políticas internas (aunque la salvedad también se aplica técnicamente a ellas) y en sus relaciones con el público.

b) Examen de la legislación para determinar su compatibilidad con la Ley de derechos humanos de 1993

35. Además de los párrafos 27 a 30 *supra*, y en cumplimiento de lo dispuesto en los apartados i) a k) del párrafo 1 del artículo 5 de la ley, la Comisión de Derechos Humanos procedió al examen de todas las leyes, los reglamentos, las políticas oficiales y los procedimientos administrativos vigentes de Nueva Zelanda con vistas a determinar, al 31 de diciembre de 1998, si eran contrarios a las disposiciones antidiscriminatorias de la Ley de derechos humanos o si infringían el espíritu o el propósito de la ley. Este proyecto se denominó "Coherencia 2000".

36. A comienzos de 1997 el Gobierno se mostró preocupado por los recursos que exigía la realización de "Coherencia 2000" y empezó a examinar las posibles opciones para modificar ciertos aspectos del proyecto. En octubre de 1997 el Gobierno decidió reexaminar el proyecto "Coherencia 2000" en vista de los importantes recursos asignados a éste y de las primeras indicaciones de que muchas de las incompatibilidades encontradas eran reiterativas o insignificantes.

37. El 19 de agosto de 1998 el Gobierno presentó al Parlamento un proyecto de ley de reforma de la Ley de derechos humanos por el que se eximiría a la Comisión de Derechos Humanos de la obligación legal de informar sobre el proyecto "Coherencia 2000", se precisaría que la Ley de derechos humanos no tenía primacía sobre el resto de la legislación, se habrían añadido a la ley nuevas excepciones o aclaraciones por lo que respecta a los servicios públicos en materia de asistencia social, salud y defensa, se habrían mantenido las prestaciones de jubilación, y se habría nombrado un Comisionado para la Mujer. Sin embargo, este proyecto de ley no obtuvo el respaldo necesario en el Parlamento y fue retirado poco después de ser presentado.

38. Por consiguiente, el Gobierno decidió retirar ese proyecto de ley y presentó un segundo proyecto -el proyecto de ley de enmienda N° 2- que fue promulgado el 8 de septiembre de 1999 (Ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 1999). Esta ley contiene los siguientes elementos:

- a) La fecha de expiración de la exención del Estado de los nuevos motivos de discriminación consignados en la Ley de derechos humanos, y de la actual situación de la ley con respecto a las demás leyes, se prolonga desde el 31 de diciembre de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2001.
- b) La fecha de expiración respecto del artículo 126B de la Ley de la seguridad social de 1964 se prolonga desde el 31 de diciembre de 1999 hasta el 31 de diciembre de 2001. Esta disposición exonera determinados actos relacionados con la concesión de prestaciones o de asistencia de la aplicación de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1977 o de la Ley de derechos humanos de 1993.
- c) El Ministro de Justicia deberá informar al Parlamento cada seis meses sobre los progresos realizados para corregir las importantes discrepancias que existen entre la legislación vigente y la Ley de derechos humanos.
- d) La Comisión de Derechos Humanos está facultada para formular observaciones sobre el informe del Ministro antes de que dicho informe sea presentado al Parlamento, y esas observaciones deberán incorporarse al informe; y
- e) Las estipulaciones relativas a las prestaciones de jubilación en los contratos de trabajo en vigor al 1° de febrero de 1999 no deberán infringir lo dispuesto en la Ley de derechos humanos.

39. La finalidad principal de la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 1999 es mantener durante un período limitado la actitud actual del Gobierno con respecto al cumplimiento de la Ley de derechos humanos a fin de que el Parlamento disponga de un plazo razonable para examinar las cuestiones complejas que plantea el cumplimiento de la ley por el Estado.

40. Además de las medidas enunciadas en la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 1999, el Gobierno se ha comprometido a garantizar que:

- a) Todos los reglamentos que se dicten después del 1° de enero de 2000 sean compatibles con la Ley de derechos humanos, a menos que una ley del Parlamento autorice expresamente alguna incompatibilidad;
- b) Todas las políticas y prácticas del Estado sean compatibles con la Ley de derechos humanos, salvo por lo que respecta a las cuestiones respecto de las cuales se haya propuesto alguna salvedad en el primer proyecto de ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 1998; y

- c) Se faciliten recursos suficientes a la Comisión de Derechos Humanos para que ésta pueda desempeñar el papel que le ha encomendado la Ley de reforma de la Ley de derechos humanos de 1999.

41. La Comisión de Derechos Humanos presentó su informe "Coherencia 2000" al Ministro de Justicia el 31 de diciembre de 1998. Aunque no se realizó una evaluación cabal de toda la legislación, los reglamentos y las políticas y prácticas oficiales, sí se evaluaron los que eran de la competencia de seis departamentos de la Administración del Estado (el Ministerio del Interior; el Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología; el Ministerio de Trabajo; el Ministerio de Asuntos Culturales; el Ministerio de Transporte, y el Ministerio de Justicia). A este respecto, la Comisión de Derechos Humanos no encontró ninguna violación grave de lo dispuesto en la segunda parte de la Ley de derechos humanos de 1993. No obstante, la Comisión de Derechos Humanos comprobó que existían algunas cuestiones (por ejemplo, las relativas a las relaciones homosexuales, la edad de responsabilidad penal, la jubilación, la familia y personas a cargo y el idioma) que debían examinarse con carácter sistemático para evitar toda discriminación al respecto. Como parte de la respuesta al informe, el Gobierno publicó un documento de debate sobre "las parejas homosexuales y la ley"¹ en el que se pedía a la población que formulase observaciones sobre diversas cuestiones relacionadas con la homosexualidad. En dicho documento se examina un conjunto de medidas legales que guardan relación con las parejas homosexuales, incluida la cuestión del matrimonio y el reconocimiento formal de la relación. El documento no propone opción alguna de reforma de la ley, sino que más bien recaba las opiniones de la sociedad.

- c) Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990

42. En sus observaciones finales acerca del informe inicial de Nueva Zelandia, el Comité expresó su preocupación por el hecho de que en el texto de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990 no se hiciera referencia a los derechos económicos, sociales y culturales, y que esa ley revestía la forma de una ley ordinaria que, en cuanto tal, podía ser derogada por otra disposición legislativa en cualquier momento. En el cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (apartado a) del párrafo 3 y párrafos 9 y siguientes)² figuran nuevos comentarios sobre estas cuestiones.

- d) Ley de protección de la vida privada de 1993

43. La Ley de protección de la vida privada de 1993 enuncia 12 principios relativos a la información sobre la vida privada que se aplican a la información reunida o mantenida sobre la vida pública y privada de una persona. Una descripción detallada del contenido y la aplicación de esa ley se hace en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelandia al Comité de

¹ Las publicaciones del Ministerio de Justicia, Same-Sex Couples and the Law (Las parejas homosexuales y la ley), y el documento complementario Same-Sex Couples and the Law: Backgrounding the Issues (Las parejas homosexuales y la ley: Antecedentes de la cuestión) (Wellington, 1999) figuran entre los documentos suplementarios adjuntos al presente informe.

² Véase también el párrafo 50 y los párrafos 57 y siguientes infra.

Derechos Humanos de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 83 a 100). En el cuarto informe periódico presentado de conformidad con el Pacto (párrs. 124 a 135) se actualiza esa información. El cuarto informe periódico presentado de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos también reseña, respecto de la cuestión más amplia de la vida privada, los hechos relacionados con el examen de la Ley del Servicio de Inteligencia y Seguridad de Nueva Zelanda de 1969, que se llevó a cabo en 1996 (párrs. 136 a 141), y la promulgación de la Ley de extracción de muestras de sangre para las investigaciones criminales de 1995 (párrs. 142 a 146).

4. Información y publicidad sobre el Pacto e informe nacional al Comité

44. A raíz de la presentación por Nueva Zelanda de su informe inicial al Comité, el Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio publicó, en junio de 1994, el Boletín de Información N° 49 titulado "Human Rights in New Zealand: Report to the United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights" (adjunto a los documentos suplementarios). Dicho Boletín contiene el registro completo del examen por el Comité del informe inicial de Nueva Zelanda, las observaciones finales del Comité acerca de dicho informe y el texto del Pacto, junto con las reservas formuladas a éste por Nueva Zelanda.

45. El Boletín se distribuye gratuitamente, al igual que el texto completo del informe inicial de Nueva Zelanda. El Boletín de Información y los textos del Pacto también se pueden consultar gratuitamente en todas las bibliotecas del país.

46. La preparación del segundo informe periódico de Nueva Zelanda se llevó a cabo mediante consultas con diversos departamentos gubernamentales y organismos de la Corona, así como también con los particulares interesados, quienes aportaron su contribución a la redacción del texto definitivo del presente informe. El Ministerio envió a los interesados unos 75 proyectos de informe y recibió posteriormente 9 comunicaciones con las observaciones correspondientes.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A LA APLICACIÓN DEL PACTO

Respuesta a las observaciones del Comité sobre el informe inicial de Nueva Zelanda

47. En la parte II, relativa a la respuesta a las observaciones del Comité sobre el informe inicial de Nueva Zelanda, se hace referencia a importantes novedades en materia de legislación, políticas y prácticas relativas a los derechos humanos y su aplicación durante y después del período a que se refiere el informe. También se incluye el material solicitado en las directrices generales revisadas (véase el párrafo 3 supra).

48. En la preparación del presente informe se han tenido en cuenta las preocupaciones, sugerencias y recomendaciones expresadas por el Comité en relación con el informe inicial de Nueva Zelanda con arreglo al Pacto. Las observaciones hechas por el Comité se abordan como sigue en el informe:

- a) Conveniencia de la incorporación de los derechos económicos, sociales y culturales en la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 y conveniencia de una Carta de Derechos amplia con rango de ley superior. El Gobierno decidió no incluir

los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990 alegando que esos derechos se aplicaban por conducto de otra legislación y otra administración, y conforme al derecho consuetudinario (párr. 50). En relación con el estatuto de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia, debe señalarse que ésta fue objeto de amplias consultas cuando se sometió dicho instrumento al proceso legislativo. Es posible que suscite apoyo para su promulgación como ley superior, pero se estima que los sistemas actuales de Nueva Zelandia ofrecen un nivel apropiado de protección para el cumplimiento, en la práctica, de las obligaciones de Nueva Zelandia en virtud del Pacto. Pueden consultarse amplias observaciones a este respecto en el cuarto informe periódico de Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 3 a) y 9 y ss.);

- b) Preocupación de que las reformas en materia de seguridad social y el sistema de relación laborales afecten negativamente el goce de los derechos económicos, sociales y culturales. En la Ley de relaciones laborales de 2000, que derogó y sustituyó a la Ley de contratos laborales de 1991, se estipula que los empleados pueden optar por pertenecer o no a un sindicato. Los sindicatos deben estar registrados conforme a la ley para entablar negociaciones colectivas, en las que debe participar un sindicato. Los empleados que prefieran no sindicarse pueden negociar un contrato de empleo individual con su empleador. La ley protege el derecho a la huelga, que se refuerza en relación con los acuerdos multipatronales;
- c) Preocupación por la situación de desventaja de los maoríes y de la población de las islas del Pacífico. Ha habido algunas mejoras, pero queda mucho por hacer. El Gobierno ha puesto en marcha diversas iniciativas durante el período de que se informa, por ejemplo, en los sectores del empleo, de la salud y de la educación (algunas con considerable éxito) para reducir las desigualdades entre los maoríes, los pobladores de las islas del Pacífico y los pakeha (véanse los párrafos relativos a los artículos 6, 7, 9, 12 y 13);
- d) Mantenimiento de información estadística sobre el nivel de malnutrición, el hambre y la carencia de vivienda. Al finalizar el período de que se informa, el Ministerio de Salud realizó un estudio nacional sobre la nutrición para obtener información actualizada más exacta sobre la situación nutricional de los neozelandeses (párr. 338). En el censo de 1996 se incluía la categoría "sin domicilio fijo" para registrar el número de personas carentes de vivienda en Nueva Zelandia (párr. 358);
- e) Examen de la repercusión de la Ley de contratos laborales de 1991 y legislación conexas. De conformidad con lo recomendado por el Comité en sus observaciones finales, el Gobierno ha vigilado permanentemente los efectos de la Ley de contratos laborales de 1991 y legislación laboral conexas mediante una gama amplia de métodos (párr. 184). El Gobierno sigue decidido a evaluar las repercusiones de la legislación laboral en su vigilancia y evaluación de la Ley de relaciones laborales de 2000;

- f) Ratificación del Convenio relativo a la libertad sindical y a la protección del derecho de sindicación, de 1948 (Nº 87) y del Convenio relativo a la aplicación de los principios del derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949 (Nº 98), de la OIT, y la reserva en relación con el artículo 8 del Pacto. En el período que se examina quedaban pendientes algunas cuestiones en relación con la capacidad de Nueva Zelandia para ratificar los Convenios Nos. 87 y 98 de la OIT. La prohibición de las huelgas multipatronales seguía siendo un impedimento para su ratificación, así como la restricción del derecho de huelga sobre la cuestión de si un contrato de empleo puede abarcar a más de un empleador. Las mismas cuestiones afectan a la posición del Gobierno en cuanto a la reserva de Nueva Zelandia respecto del artículo 8 (párrs. 176 a 183).
- g) Estadísticas de las calificaciones educacionales de los maoríes y de la población de las islas del Pacífico y tasas de deserción escolar desglosadas por razas. En el presente informe se presenta información estadística pertinente en relación con las calificaciones educacionales (párrs. 507 y ss. y 514 y ss. y anexo 20). Aunque resulta difícil convenir en una buena definición de "desertor escolar", se asume para los fines del presente informe que lo más importante es el porcentaje de estudiantes que siguen en los niveles de enseñanza no obligatoria. Se presentan los datos estadísticos correspondientes (párr. 522).

Artículo 1 - El derecho a la libre determinación

49. Por ser este artículo idéntico al artículo 1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, debe hacerse referencia a la parte pertinente del cuarto informe periódico de Nueva Zelandia al Comité de Derechos Humanos en relación con ese Pacto (párrs. 42 y 43), y a la información adicional sobre Tokelau que figura en la última parte del presente informe (párrs. 677 a 742).

Artículo 2 - Obligaciones de los Estados Partes y derecho a la no discriminación

A. Aplicación progresiva

50. En su informe inicial conforme al Pacto, el Gobierno esbozó su compromiso de aplicar progresivamente los derechos reconocidos en el Pacto. Como se indica en los párrafos 26 y siguientes *supra*, se siguieron haciendo avances durante el período de que se informa con la adopción de la Ley de derechos humanos de 1993 y los acontecimientos relativos a la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990. En cuanto al modo de aplicación, el Gobierno de Nueva Zelandia, conjuntamente con otros Estados Partes en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, observa que muchas de las normas enunciadas en éste no se prestan a su traducción en legislación o en cuestiones de la competencia de los tribunales, sino que son declaraciones de principios y objetivos; y como ha señalado el Comité, el Gobierno decidió no incluir los derechos económicos, sociales y culturales en la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990. El Gobierno adoptó esa decisión aduciendo que esos derechos se aplicaban mediante otros instrumentos legislativos y otra administración, así como mediante el derecho consuetudinario. Puede señalarse, sin embargo, que los derechos incluidos en la Ley de 1990 siguen siendo pertinentes en el contexto económico, social y cultural. La Ley de

derechos humanos de 1993 protege, entre otras cosas, la igualdad de acceso al empleo, la vivienda, la educación y los bienes y servicios.

51. Nueva Zelandia también procura aplicar estos derechos en su política de cooperación para el desarrollo. Por ejemplo, entre los principios rectores del plan general de la política de Asistencia Oficial de Nueva Zelandia para el Desarrollo (New Zealand Official Development Assistance (NZODA)) se incluye la firme decisión de reducir la pobreza. Ese principio se formula así:

"Un objetivo fundamental de la NZODA es incrementar la cohesión social ampliando las opciones económicas y sociales de hombres y mujeres. Para ello es preciso desplegar esfuerzos a fin de aumentar la autosuficiencia y el nivel de vida de los grupos menos favorecidos, mejorando su acceso a los recursos y su control de éstos."

52. En las estrategias empleadas para lograr los objetivos fundamentales de la NZODA, entre otras cosas, se presta mayor atención al desarrollo social, en especial a la educación básica, la salud y las actividades en materia de población que, juntos, son la base de los objetivos del desarrollo social; a las actividades que realzan la igualdad entre el hombre y la mujer e incrementan la participación equitativa de la mujer y el hombre en los esfuerzos de desarrollo; y a las reformas que representan un buen marco normativo y de políticas para ampliar las actividades económicas sostenibles y promover los objetivos de desarrollo social.

B. Disposiciones relativas a la no discriminación

53. El principio de no discriminación enunciado en el Pacto se aplica mediante los instrumentos legislativos siguientes.

1. Ley de derechos humanos de 1993

54. La Ley de derechos humanos de 1993 se refiere a la discriminación en las esferas del empleo (arts. 22 a 35), las sociedades (art. 36), las asociaciones industriales y profesionales, los órganos calificadores, y los órganos de formación profesional (arts. 37 a 41), así como con la discriminación en la esfera de la educación (arts. 57 a 60), la disponibilidad de la tierra, la vivienda y otros locales (arts. 53 a 56) y la oferta de bienes y servicios (arts. 44 a 52).

55. En el párrafo 1 del artículo 21 se establecen los motivos por los que se prohíbe la discriminación: sexo, estado civil, creencias religiosas, creencias éticas, color, raza, origen nacional o étnico, discapacidad, edad, opinión política, empleo, condición familiar y orientación sexual.

56. Puede consultarse el texto completo de la Ley de derechos humanos en el anexo B del tercer informe periódico de Nueva Zelandia con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990

57. En el párrafo 1 del artículo 19 de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia se estipula que "Toda persona tiene derecho a no ser objeto de discriminación por los motivos señalados en la Ley de derechos humanos de 1993". De conformidad con el artículo 3 la Ley se aplica a todos

los actos de los poderes legislativo, ejecutivo o judicial del Gobierno y a toda persona u órgano en el cumplimiento de cualquier función pública, facultad u obligación conferida o impuesta a esa persona u órgano de conformidad con la ley. Por lo tanto, la Carta de Derechos de Nueva Zelanda protege a los ciudadanos de todo acto discriminatorio por parte del Gobierno.

58. En el artículo 5 de la Ley de la Carta de Derechos se dispone que los derechos y libertades proclamados en ella sólo podrán ser objeto por ley de aquellas limitaciones razonables que puedan ser probadamente justificadas en una sociedad libre y democrática. Para determinar cuándo una limitación está "probadamente justificada" el Ministerio de Justicia y la Oficina Jurídica de la Corona se guiaron durante el período que se examina por los criterios canadienses conocidos por Oakes Test (R. v. Oakes, [1986] 1 SCR 103 (SCC)). Sin embargo, el Tribunal de Apelación adoptó en la sentencia anteriormente citada sobre el asunto Moonen sus propios criterios (que no son sustancialmente diferentes del Oakes Test) para determinar si una limitación está o no "probadamente justificada" (Moonen v. Film and Literature Board of Review (1999) 5 HRNZ 224, 274 párr. [18]). Este criterio se explica en el cuarto informe de Nueva Zelanda conforme al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párr. 24).

59. Además, en el artículo 7 de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 se prevé un proceso de veto respecto de cualquier legislación. El artículo 7 es una salvaguardia que tiene por objeto alertar a los miembros del Parlamento sobre cualquier proyecto de ley que pudiera ser incompatible con la Ley de la Carta de Derechos y, por consiguiente, darles la oportunidad de debatir las propuestas sobre esa base (véase el asunto Mangawaro Enterprises Ltd. v. Attorney-General [1994] 2 NZLR 451, 457 (HC) Gallen J). La función de examinar a fondo los proyectos de ley para determinar su compatibilidad con la Ley de la Carta de Derechos y asesorar al Fiscal General en el ejercicio de sus funciones en virtud del artículo 7 la lleva a cabo el Ministerio de Justicia (en el caso de que sea un ministro diferente del de Justicia el que promueva la legislación), y la Oficina Jurídica de la Corona (cuando sea el Ministro de Justicia quien promueve la legislación). El proceso de veto se explica con más detalle en el cuarto informe de Nueva Zelanda con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 21 a 29).

3. Principios de discriminación incluidos en otras leyes

60. Además, es posible encontrar en otras leyes disposiciones concretas que en efecto estipulan una norma de no discriminación. Con respecto al derecho a trabajar y al empleo, deben mencionarse los artículos 27 y 28 de la Ley de contratos laborales de 1991 (enmendada en 1992) en cuanto tienen que ver con la discriminación en el empleo, lo mismo que los artículos 2A y 3 de la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972. Como ejemplo en relación con la educación cabe citar el artículo 8 de la Ley de educación de 1989, en el que se estipula que, con excepción de lo previsto en la Ley, las personas con necesidades educacionales especiales (debido a una discapacidad u otro motivo) tienen el mismo derecho a matricularse y a recibir educación en las escuelas estatales que las personas sin necesidades educacionales especiales. Puede encontrarse otro ejemplo en el artículo 56 de la Ley del sector estatal de 1988, por el que se exige que los funcionarios ejecutivos principales de los departamentos gubernamentales, actuando como buenos empleadores, apliquen un programa de igualdad de oportunidades en materia de empleo definido como un programa "destinado a determinar y eliminar todos los aspectos de las políticas, procedimientos y otras barreras institucionales que causan o perpetúan, o tienden a causar o perpetuar, desigualdades en relación con el empleo de cualesquiera personas

o grupos de personas". Otro ejemplo es el artículo 12 de la Ley de alquileres de 1986 en el que se declara concretamente que es ilegal discriminar contra cualquier persona en la concesión, continuación, ampliación, variación, terminación o renovación de un contrato de alquiler en contravención de la Ley de derechos humanos de 1993; e impartir instrucciones o manifestar una intención a ese efecto.

C. Garantía de los derechos económicos, sociales y culturales a los no nacionales

61. No se dispone de un estudio amplio y detallado sobre el alcance exacto de la concesión a los no nacionales de los derechos reconocidos en el Pacto. Sin embargo, ya se indicó en el informe inicial de Nueva Zelandia que la legislación de derechos humanos, como todas las leyes de Nueva Zelandia, se aplica en términos generales a toda persona que se encuentre dentro de su jurisdicción.

62. También debe señalarse que en el apartado g) del párrafo 1 del artículo 21 de la Ley de derechos humanos de 1993 se señala entre los motivos de discriminación explícitamente prohibidos por esa ley los "orígenes étnicos, que incluyen la nacionalidad o la ciudadanía", y que, como ya se ha descrito, la ley declara que esa discriminación (conjuntamente con otros motivos prohibidos de discriminación) es ilícita en el empleo; en las asociaciones; en lo que respecta al ingreso en asociaciones industriales y profesionales, órganos de calificación y órganos de formación profesional, y al tratamiento dispensado por ellos; en el acceso a lugares, vehículos e instalaciones; en el suministro de bienes y la prestación de servicios; en la disponibilidad de tierras y viviendas y otros locales; y en el acceso a establecimientos educacionales. Sin embargo, también se dispone en el párrafo 3 del artículo 153 de la Ley de derechos humanos que nada de lo dispuesto en la ley afectará a cualesquiera disposiciones legislativas o normas jurídicas, o cualquier política o práctica administrativa del Gobierno de Nueva Zelandia, que tengan que ver con la inmigración o que distingan entre los ciudadanos de Nueva Zelandia y otras personas.

63. En relación con esta última forma de legislación, debe observarse que, como sucede con la política y práctica de muchos países, Nueva Zelandia limita la prestación de los beneficios de la seguridad social con arreglo a la Ley de seguridad social de 1964 a las personas legalmente residentes en Nueva Zelandia, y por consiguiente (con excepción de los beneficios de emergencia en determinadas circunstancias) en general sólo tienen derecho a ellas los no nacionales que se encuentran en Nueva Zelandia legalmente. Esta restricción garantiza el mantenimiento de la integridad de la Ley de inmigración de Nueva Zelandia; la disponibilidad de los beneficios de la seguridad social a quienes se encuentran ilegalmente en Nueva Zelandia podría interpretarse como un incentivo para burlar la normativa sobre inmigración. Asimismo, la legislación de Nueva Zelandia, como se señala en el informe inicial sobre el Pacto (párr. 37), impone restricciones al derecho de las personas que no son ciudadanas de Nueva Zelandia a aceptar un empleo en Nueva Zelandia, en consonancia con la legislación de Nueva Zelandia en materia de inmigración. Concretamente, en el artículo 50 de la Ley de inmigración de 1987 se establecen los requisitos para el empleo de los no ciudadanos. Pueden tener empleo los titulares de un permiso de residencia, de un permiso de trabajo o de otro tipo de permiso temporal por el que se autorice el empleo de conformidad con la ley, así como quienes están exentos de un permiso en virtud de la ley. En el artículo 11 de la ley se establecen las condiciones para la

exención del requisito de poseer un permiso, por ejemplo, en el caso de los diplomáticos, y de los miembros de las fuerzas armadas de otro país en determinadas circunstancias³.

64. Con arreglo a la Ley de educación de 1989 se imparte educación primaria y secundaria gratuita a los ciudadanos neozelandeses y a los nacionales extranjeros con permiso de residencia que les permita permanecer en Nueva Zelanda indefinidamente. Por recursos institucionales y financieros limitados se entiende que los estudiantes extranjeros no pertenecientes a la última categoría están sujetos a condiciones con arreglo a la ley en relación con las modalidades de su admisión a las escuelas estatales, y están sujetos al pago de derechos de matrícula (artículo 4B de la Ley de educación de 1989). Se conceden exenciones respecto de las condiciones de matrícula y del pago de derechos de matrícula con arreglo al artículo 4C de la Ley de educación de 1989, por ejemplo, a los estudiantes extranjeros que estudian en Nueva Zelanda en virtud de un programa de intercambio aprobado por el Gobierno de Nueva Zelanda y a los estudiantes extranjeros que son hijos a cargo de personas titulares de un permiso de trabajo todavía vigente concedido con arreglo a la Ley de inmigración. Asimismo, en la Ley de educación de 1989 se establecen diversas condiciones relativas a la admisión y a la percepción de derechos de matrícula por los establecimientos de educación terciaria de estudiantes extranjeros sin permiso de residencia (véase lo relativo al artículo 13 infra).

65. Debe añadirse que en general, al examinar su legislación, desde hace muchos años, la política del Gobierno de Nueva Zelanda ha consistido en tratar de eliminar distinciones jurídicas innecesarias entre los ciudadanos neozelandeses y los nacionales de otros países, en especial los extranjeros con permiso de residencia permanente en el país. De conformidad con el párrafo 1 del artículo 74 de la Ley electoral de 1993, por ejemplo, todo residente permanente tiene derecho a inscribirse como elector en un distrito electoral si en algún momento dicha persona ha residido en Nueva Zelanda continuamente durante un período no menor de un año.

Artículo 3 - El derecho de hombres y mujeres a gozar de los mismos derechos en pie de igualdad

66. Nueva Zelanda es Estado Parte en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer y en julio de 1998 presentó al Comité pertinente sus informes periódicos tercero y cuarto consolidados con arreglo a dicha Convención, correspondientes al período que abarcaba hasta principios de 1998. Durante el período de que se informa han seguido vigentes las reservas de Nueva Zelanda a esta Convención relativas a las mujeres en la lucha armada y la licencia de maternidad remunerada. En el informe mencionado puede obtenerse más información con respecto a la igualdad de derechos de hombres y mujeres y las limitaciones con que se tropieza en la realización de estos derechos. Se proporciona más información pertinente en los párrafos relativos a determinados artículos del presente informe.

Artículos 4 y 5 - Restricción de las limitaciones a los derechos en virtud del Pacto, e imprescriptibilidad de los derechos

67. En la medida en que determinados derechos y libertades en virtud del Pacto hayan sido limitados mediante alguna legislación o reglamentación, se abordarán éstos en relación con el artículo pertinente. La información proporcionada en el párrafo 8 supra sobre la aplicación del

³ Informe inicial de Nueva Zelanda con arreglo al Pacto (párr. 37).

artículo 5 de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990 es una indicación general de cómo pueden abordarse las cuestiones relativas a la limitación.

Artículo 6 - El derecho al trabajo

A. Resumen de las principales novedades

68. Esta sección del informe se centra en las siguientes novedades principales:

- a) Importantes reducciones de las cifras relativas al desempleo;
- b) La promulgación de la Ley de contratos laborales de 1991;
- c) La promulgación de la Ley de derechos humanos de 1993, en la que se prevé la protección contra la discriminación en el empleo;
- d) La elaboración de una política de empleo centrada en la duración del desempleo en combinación con una política económica destinada a reducir el número de desempleados;
- e) Nuevas medidas para hacer frente al persistente problema del número desproporcionado de maoríes y habitantes de las islas del Pacífico en relación con el desempleo, los bajos niveles de remuneración y las calificaciones educacionales y técnicas deficientes⁴.

B. Situación, nivel y tendencias del empleo y el desempleo

69. Se proporciona información detallada sobre los niveles y tendencias en materia de empleo en el período de que se trata en los informes de Nueva Zelandia sobre el Convenio de la OIT sobre la política del empleo, de 1964 (Nº 122) para los años 1990 a 1992, 1992 a 1994, 1994 a 1996 y 1996 a 1998. En el anexo 1 del presente informe se proporcionan datos estadísticos desglosados sobre los desempleados, que pueden ser de interés. Esos datos se han extraído de la encuesta sobre la población activa (Household Labour Force Survey) de Nueva Zelandia para el período concluido en julio de 1999.

70. En los párrafos 91 y siguientes se proporciona información sobre el subempleo. El anexo 2 contiene un cuadro en el que se indica la proporción de trabajadores a tiempo parcial en el período de 1987 a 1999 que habrían preferido trabajar más horas o que estaban buscando un trabajo a tiempo completo.

71. En cuanto a categorías particulares de trabajadores, en el anexo 1 y en los informes de la OIT se indica que los jóvenes siguen presentando las tasas de desempleo más elevadas. Aproximadamente la mitad (el 47,8%) de los desempleados tienen menos de 29 años, mientras que sólo un 13,2 % de los desempleados tienen 50 años o más.

⁴ Véase también la información relativa al artículo 13 infra.

72. Como se reseña en el informe de Nueva Zelandia sobre el Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración de 1964 (Nº 122) para 1996-1998, los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico siguen acusando elevados niveles de desempleo, y según parece han resultado desproporcionadamente afectados por la contención del crecimiento económico. La tasa de desempleo de los maoríes pasó de un 15,3% en marzo de 1996 a un 19,5% en diciembre de 1998. Los aumentos más recientes del desempleo de los maoríes pueden vincularse a un aumento del índice de participación. De hecho, en el período de marzo de 1996 a marzo de 1998 el empleo entre los maoríes aumentó en 12.700 personas, lo que representa un aumento del 9,6%, en comparación con una disminución del 1,4% en el empleo de los pakeha/europeos. Para julio de 1999 la tasa de desempleo de los maoríes había disminuido al 18,2%. En el anexo 1 pueden consultarse datos estadísticos relativos al desempleo de los pobladores de las islas del Pacífico.

73. Por lo que respecta al desempleo de las mujeres, en el Anuario Oficial (Official Yearbook) de Nueva Zelandia de 1998 consta que, para el año terminado en diciembre de 1997, "las tasas de desempleo para hombres y mujeres eran muy similares, del 6,6 y del 6,7%, respectivamente". En junio de 1999 la tasa de desempleo para la mujer era del 6,7% mientras que la tasa de desempleo para los hombres era del 7,3%. La tasa de desempleo de las mujeres se ha mantenido igual o inferior a la tasa de desempleo de los hombres desde diciembre de 1997. Puede obtenerse más información en los informes de la OIT mencionados en el párrafo 69, así como en los informes periódicos tercero y cuarto consolidados de Nueva Zelandia sobre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (véase la información proporcionada con arreglo al artículo 11 (empleo) de dicha Convención). En éstos se señala, dicho sea de paso, que mientras que las maoríes y las mujeres del Pacífico, así como las mujeres de "otros" grupos étnicos presentaban tasas de desempleo más elevadas que las mujeres europeas/pakeha, en los últimos seis años han mejorado considerablemente las tasas de desempleo de las maoríes y de las mujeres de las islas del Pacífico.

74. Hasta hace poco, se ha dispuesto de poca información sobre la discapacidad en Nueva Zelandia. Sin embargo, la Oficina de Estadísticas de Nueva Zelandia realizó encuestas sobre el desempleo en 1996 y 1997. Éstas arrojaron los primeros datos nacionales sobre la discapacidad basados en la población en el país. Sobre la base de la información de esas encuestas, las tendencias pertinentes en materia de empleo se han evaluado como sigue:

"Hay aproximadamente 213.800 adultos con discapacidades empleados. Esta cifra representa un 37% de adultos con discapacidades en los hogares. En comparación, están empleados el 66% de los adultos no discapacitados. De los discapacitados empleados, el 23% necesita equipo o servicios especiales para poder trabajar en su puesto actual. Es más frecuente que los adultos discapacitados no pertenezcan a la fuerza de trabajo. Aunque poco más de la cuarta parte del total de la población en edad de trabajar (15 años o más) no pertenecen a la población activa, más del 60% (348.400) de los adultos con discapacidades no trabajan ni están buscando trabajo activamente. Mas del 50% de esas personas son mayores de 65 años."⁵

⁵ Oficina de Estadísticas de Nueva Zelandia, Disability Counts (Wellington; 1998) (extractos incluidos entre los documentos suplementarios), Organismo de Financiación de la Salud y Ministerio de Salud, Disability in New Zealand - an Overview of the 1996/97 Surveys

C. Políticas y medidas para lograr un desarrollo económico permanente y un empleo plenamente productivo; la libre elección del empleo

1. Nivel macroeconómico

75. Durante el período que se examina Nueva Zelandia ha continuado el proceso de reforma estructural iniciado a mediados del decenio de 1980. A nivel macroeconómico, las políticas se han orientado hacia una reducción de la inflación y un saneamiento de la situación fiscal, mientras que las reformas microeconómicas se han orientado a introducir más competencia en la economía. Se estimó necesario continuar estas políticas para promover un entorno estable y competitivo que propiciase la inversión y el crecimiento de las empresas. También se mantuvo la decisión de reducir el desempleo, y se orientó la asistencia hacia los más propensos a quedar desempleados, y hacia los que llevan mucho tiempo desempleados.

76. En vista de la necesidad de contar con el apoyo de una administración fiscal nacional prudente sobre una base legislativa a largo plazo para un crecimiento sostenido de la producción y el empleo, se introdujo en el período que se examina una innovación, a saber, la Ley de responsabilidad fiscal de 1994, descrita en el informe de Nueva Zelandia sobre el Convenio de la OIT sobre la política del empleo, de 1964 (Nº 122) para 1996-1998 (pág. 4). Se siguieron aplicando, como antes, otras medidas macroeconómicas importantes como la Ley del Banco de Reserva de 1989 (por la que se encomienda al Banco de Reserva de Nueva Zelandia la responsabilidad de formular y aplicar una política monetaria ideada para promover la estabilidad del nivel general de precios), y la Ley de comercio de 1986 (destinada a promover y facilitar la competencia en los mercados para lograr una mayor eficiencia económica).

2. Ley de contratos laborales de 1991

77. Sin embargo, la novedad más importante de este período tuvo que ver con el empleo en sí: la Ley de contratos laborales de 1991⁶ por la que se introdujo un nuevo marco para las relaciones laborales con miras a lograr un mercado de trabajo más flexible y sensible. Se ideó esta Ley para que los empleados y los empleadores tuvieran más opciones que antes en términos de quién los había de representar, del tipo de contrato de empleo que debe aplicarse y del contenido del contrato. De conformidad con la Ley de contratos laborales de 1991 las mismas disposiciones

(Wellington; 1998) (extractos incluidos entre los documentos suplementarios) (véase en especial las páginas 16 y 37 del primer documento, y las páginas 47, 48 y 169 del segundo documento).

⁶ No se hizo referencia a esta ley en el informe inicial de Nueva Zelandia con arreglo al Pacto (correspondiente al período de 1979 a mediados de 1990) pero su génesis y efecto se describieron brevemente en la declaración introductoria de Nueva Zelandia al presentar dicho informe al Comité (Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores, Information Bulletin Nº 49 (Wellington, junio de 1994), pág. 5), y en el tercer informe periódico de Nueva Zelandia con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (correspondiente al período de abril de 1988 a diciembre de 1993) (párrs. 112 y ss.). También debe hacerse referencia a las respuestas a las preguntas formuladas por el Comité en relación con el informe inicial (Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores, Information Bulletin Nº 49 (Wellington, junio de 1994), págs. 17 a 19 (párr. 26)).

legislativas abarcan el establecimiento de organizaciones de trabajadores y empleadores. El objetivo general de la ley era aumentar la eficiencia del mercado de trabajo. Los principales rasgos distintivos de la ley eran:

- a) El derecho tanto de los empleados como de los empleadores a decidir si desean pertenecer o no a una organización patronal o de empleados (como por ejemplo un sindicato) y, en su caso, a elegir la organización que deseen;
- b) La elección de los representantes de los empleados y de los empleadores;
- c) La no imposición de restricciones respecto del momento y el lugar de las negociaciones colectivas;
- d) Los representantes de una parte en las negociaciones deben acreditar su autoridad para representar a dicha parte. Las demás partes en las negociaciones deberán reconocer la autoridad de esos representantes una vez que haya sido acreditada;
- e) Los representantes deberán ponerse de acuerdo de antemano con sus representados en relación con un proceso vinculante para la ratificación de todo acuerdo colectivo propuesto que los representantes pudieran alcanzar;
- f) La creación de dos instituciones especializadas, la Corte Laboral y el Tribunal Laboral, con jurisdicción exclusiva sobre las cuestiones fundadas en los contratos laborales;
- g) La inclusión de procedimientos para la tramitación de reclamaciones personales y otros conflictos en todos los contratos de empleo. En la ley se establece que las reclamaciones personales se distinguirán de los conflictos laborales por el asunto de que se trate, más que por el número de empleados implicados;
- h) Su aplicación a todos los empleados;
- i) El derecho a la huelga y al cierre patronal en relación con las negociaciones para un contrato de empleo colectivo, y en relación con cuestiones relativas a la salud y la seguridad en ciertas circunstancias.

78. En los documentos suplementarios se incluye un análisis de los factores socioeconómicos sobre los que se basa la introducción de la Ley de contratos laborales, extraído del New Zealand Official Yearbook 1992. Éste incluye más información sobre las dos instituciones especializadas anteriormente mencionadas -el Tribunal Laboral y la Corte Laboral- creadas con arreglo a la Ley de 1991 para solucionar los problemas que pudieran plantearse en la negociación de los contratos laborales. Debe añadirse que en la Ley del sector estatal de 1988 y en la legislación conexas se dispone que la Ley de contratos laborales se aplicará al sector estatal, con algunas disposiciones especiales aplicables a los organismos en los que el Gobierno tiene un interés colectivo, en especial los organismos financiados por el Estado y que deben rendir cuentas al Estado.

79. El Gobierno anterior consideraba que la mayor flexibilidad promovida por la Ley de contratos laborales había contribuido al crecimiento continuo del empleo en Nueva Zelanda pues permitía a los empleadores, empleados y sus representantes negociar los arreglos laborales

que más respondían a sus necesidades respectivas y colectivas, y establecer condiciones propicias al método de trabajo más productivo en cada empresa. Las libertades previstas en la ley se han apuntalado con una clara protección estatutaria a los empleados en varias esferas concretas y fundamentales. Por ejemplo, se mantuvieron las condiciones mínimas reglamentarias de empleo existentes al adoptarse la Ley, y, en algunos casos, se incrementaron⁷. La Ley de relaciones laborales de 2000 entró en vigor en octubre de 2000, sustituyendo a la Ley de contratos laborales de 1991. Los objetivos generales de la Ley de relaciones laborales son:

- "a) Fomentar relaciones de empleo productivas mediante el fomento de la confianza mutua en todos los aspectos del entorno laboral y de las relaciones laborales:
 - i) reconociendo que las relaciones laborales deben basarse en un comportamiento de buena fe;
 - ii) reconociendo y abordando la desigualdad inherente del poder de negociación en las relaciones laborales;
 - iii) promoviendo las negociaciones colectivas;
 - iv) promoviendo la integridad de la elección individual;
 - v) promoviendo la mediación como mecanismo básico para la solución de problemas;
 - vi) reduciendo la necesidad de intervención judicial; y
 - vii) promoviendo la observancia de los principios en los que se basan los Convenios N° 87 y N° 88 de la OIT."

80. Las características principales de la ley son:

- a) Las partes en una relación laboral deben tratar entre sí de buena fe;
- b) La protección de la libertad de asociación;
- c) La protección contra la discriminación y el acoso sexual y racial en el empleo;
- d) El reconocimiento de la función de los sindicatos en la promoción de los intereses laborales colectivos de sus miembros;
- e) La facilitación de un acceso razonable a los lugares de trabajo a los representantes sindicales para fines relacionados con el empleo y asuntos sindicales;
- f) La concesión de licencias remuneradas a determinados empleados para ampliar sus conocimientos en materia de relaciones laborales;

⁷ Véase también lo expuesto en relación con el artículo 7 más adelante.

- g) El reconocimiento de que el requisito de un comportamiento de buena fe no excluye la legalidad de ciertas huelgas y cierres patronales;
- h) El reconocimiento de que para la solución de problemas de relaciones laborales es primordial el acceso a la información y a servicios de mediación, y el reconocimiento de la importancia de la restitución como remedio;
- i) El establecimiento de procedimientos e instituciones que fomenten buenas relaciones laborales y las obligaciones de buena fe en las que se fundan;
- j) El reconocimiento de que en algunos casos se necesitará de una intervención judicial y de que la intervención judicial más elemental es la de un órgano decisorio especializado que no se vea inhibido por rigurosos requisitos de procedimiento.

81. En la Ley de relaciones laborales se prevé el reconocimiento de los acuerdos laborales individuales y colectivos. Los sindicatos deben ser parte en todo acuerdo laboral colectivo, y la ley prevé la negociación de acuerdos multipartidarios. Los empleados pueden optar por no sindicarse y concertar un acuerdo laboral individual con el empleador. La ley se funda en la obligación de un comportamiento de buena fe en todos los aspectos del entorno laboral y en especial en relación con la negociación de un acuerdo laboral colectivo.

82. Tras las elecciones generales de 1996, los objetivos clave de la política de empleo del nuevo Gobierno de coalición fueron reducir el porcentaje de desempleados a largo plazo, y hacer participar a los desempleados en busca de empleo en trabajos comunitarios a tiempo parcial y en actividades de formación. La política de empleo debía centrarse en la duración del desempleo, en tanto que la política económica había de usarse para reducir el número de desempleados. En octubre de 1998 ya se habían aplicado las siguientes iniciativas clave (descritas con mayor detalle en los párrafos 186 y siguientes):

- a) El salario comunitario había sustituido a todas las formas de prestación de desempleo, a la prestación de formación y a la prestación de enfermedad como forma principal de apoyo pecuniario a los desempleados. A cambio del salario comunitario, los interesados debían estar dispuestos a trabajar y debían estar activamente empeñados en buscar un trabajo (salvo que tuvieran una razón de peso para no hacerlo, por ejemplo, por motivo de enfermedad). Esto incluye la participación en programas que pudieran mejorar sus posibilidades de encontrar un trabajo, como la realización de trabajo comunitario no remunerado;
- b) El Servicio de Empleo de Nueva Zelanda, el Servicio de Ayuda a los Ingresos de Nueva Zelanda y el Grupo de Empleo Comunitario se fusionaron para formar la Oficina de Ayuda al Trabajo y a los Ingresos de Nueva Zelanda (Work and Income Support New Zealand (WINZ)), oficina central encargada de la prestación de ayuda a los ingresos y de servicios de apoyo (véase también el párrafo 190);
- c) En la WINZ se impulsó un criterio más regional para lograr los objetivos de la política laboral mediante el establecimiento de Comisionados regionales de empleo. Los Comisionados cumplen la tarea clave de determinar cómo se ejecutan los servicios de empleo en sus respectivas regiones.

83. Habida cuenta de que, como ya se ha indicado en el párrafo 72, las tasas de desempleo entre los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico eran superiores a los de los demás grupos, aun cuando el desempleo en términos generales acusó una disminución durante el período de que se informa, una parte importante de la tarea del Grupo Especial Presidencial de Estudio sobre el Empleo era idear y fomentar actividades para hacer frente a este problema. Las medidas propuestas se exponen en los informes de Nueva Zelandia sobre el Convenio de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958 (Nº 111) para 1995-1997 (págs. 3 y 4).

84. En los informes señalados también se describen las iniciativas adoptadas -en el seno del Grupo Especial Presidencial de Estudio sobre el Empleo o por otras entidades- en relación con el empleo/desempleo de los jóvenes y los discapacitados. Por ejemplo, el programa Workbridge es un servicio especializado de colocación para el empleo y la formación de los discapacitados (véase la página 9 del informe de 1995-1997 y la página 7 del informe de 1997-1999)⁸.

85. Las medidas adoptadas para potenciar el empleo de la mujer en la mayor parte del período abarcado por el presente informe se describen en el segundo informe periódico de Nueva Zelandia y en los informes tercero y cuarto consolidados sobre la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en el contexto del artículo 11 de esa Convención.

D. Discriminación en el empleo

1. Reseña de la legislación

86. En el período que se examina, la promulgación de la Ley de derechos humanos de 1993 (véanse los párrafos 26 y siguientes *supra*) constituyó un adelanto importante. La Ley de derechos humanos de 1993 fortaleció los medios para luchar contra la discriminación en el empleo ampliando los motivos prohibidos de discriminación y mejorando el mecanismo de ejecución. Además, la Ley de contratos laborales de 1991 también amplió a todos los empleados el alcance de las disposiciones pertinentes de lucha contra la discriminación. La Ley de relaciones laborales de 2000, por la que se abolió y se sustituyó la Ley de contratos laborales de 1991, contiene algunos otros motivos prohibidos de discriminación.

87. En el artículo 22 de la Ley de derechos humanos de 1993 se prohíbe ahora la discriminación por motivos de sexo, estado civil, creencias religiosas, creencias éticas, color, raza, origen étnico o nacional, edad, opinión política, situación laboral, situación familiar y orientación sexual en relación con la contratación, el ofrecimiento de condiciones de empleo, el despido y la jubilación de los empleados. También es ilegal hacer publicidad que permita suponer una intención de violar las disposiciones de la ley contrarias a la discriminación (art. 67).

⁸ Véase también el informe de Nueva Zelandia sobre el mismo Convenio de la OIT para el período precedente, 1994-1995.

88. En los artículos 24 a 35 de la Ley de derechos humanos de 1993 se prevén excepciones a las disposiciones relativas a la discriminación en materia de acceso al empleo. Estas excepciones son básicamente las mismas que las de los estatutos precedentes (Ley de relaciones raciales de 1971, Ley de la Comisión de Derechos Humanos de 1977) pero incluyen excepciones adicionales que complementan los nuevos motivos por los que se prohíbe la discriminación:

- a) Con respecto a la discriminación por motivos de discapacidad (art. 29), las exenciones se aplican:
 - i) Cuando la persona sólo puede cumplir sus funciones con la ayuda de instalaciones especiales y no es razonable esperar que el empleador proporcione esas instalaciones;
 - ii) Cuando debido al medio ambiente laboral o a la índole del trabajo exista un riesgo inaceptable de perjuicios o daños a la persona o a otras si esa persona realiza el trabajo;
- b) En relación con la opinión política, se tolera la discriminación cuando se trata del cargo de asesor político de un parlamentario o de un candidato a elecciones parlamentarias o municipales, o de un funcionario de un partido político (art. 31);
- c) Se permite la discriminación por motivo de situación familiar cuando pueda existir un vínculo familiar entre un superior y la persona contratada o connivencia perjudicial entre una persona y su cónyuge o pariente (art. 32).

89. La gama completa de excepciones (incluidas las ya señaladas) se incluye en el informe de Nueva Zelanda sobre el Convenio de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958 (Nº 111) para 1992-1994 (págs. 8 a 12). En cuanto al efecto práctico del artículo 29 de la Ley de derechos humanos de 1993 en relación con la discriminación por motivo de discapacidad, puede consultarse el comentario y la información complementaria proporcionados por el Gobierno en el informe de Nueva Zelanda sobre el mismo Convenio para 1994-1995 (págs. 10 y 11).

90. Se siguen autorizando programas de acción afirmativa con arreglo al artículo 73 de la Ley de derechos humanos de 1993. En el período de que se informa el Tribunal de Examen de Denuncias decidió en el caso Amaltal Fishing c. Nelson Polytechnic (Nº 2) (1994) 2 HRNZ 225, 246) que para determinar si uno de esos programas era legal, debía examinar las aspiraciones del grupo o de los grupos que se pretenda impulsar para decidir "si, sopesando las probabilidades, esas personas necesitan, o puede suponerse que necesitan, asistencia o apoyo para alcanzar una situación de igualdad con otros miembros de la comunidad con aspiraciones similares". En este caso, el Tribunal sostuvo que un programa de formación profesional para maoríes solamente era inaceptable con arreglo al artículo 73 por las escasas pruebas presentadas al Tribunal. No quedó convencido, tras examinar las probabilidades, que el Instituto politécnico hubiese demostrado que los estudiantes maoríes necesitaban el curso especial para tener éxito.

91. Toda violación de la Ley de derechos humanos de 1993 puede ser objeto de una investigación por parte de la División de Denuncias de la Comisión de Derechos Humanos, que está constituida por el Conciliador para las Relaciones Raciales y no más de tres otros Comisionados de la Comisión de Derechos Humanos nombrados por el Comisionado Principal. Para facilitar un primer intento de solución por conciliación la División de Denuncias puede convocar a las partes a una conferencia de conciliación. Si no se llega a acuerdo alguno puede remitirse la cuestión al Comisionado de Procedimientos Judiciales para la investigación de los procedimientos ante el Tribunal de Examen de Denuncias.

92. En la esfera de la discriminación en el empleo, la Ley de derechos humanos de 1993 complementaba la Ley de contratos laborales de 1991. En virtud de ésta estaba prohibida la discriminación por motivos de color, raza, origen étnico o nacional, sexo, estado civil, creencia religiosa o ética, o edad. Además, los empleados podían presentar una queja personal en caso de despido o de que resultaran perjudicados de otra forma por una medida injustificada (que podría incluir otros tipos de discriminación) por parte de su empleador.

93. Los empleados que estiman que han sido víctimas de discriminación pueden optar por presentar una queja personal al Tribunal Laboral creado en virtud de la Ley de 1991, en lugar de presentar una denuncia a la Comisión de Derechos Humanos. Además, conforme a la Ley de contratos laborales de 1991, los empleados pueden recurrir al common law antes de invocar el procedimiento previsto para la tramitación de quejas. El empleado no puede usar ambos procedimientos para la misma queja. En la Ley de contratos laborales de 1991 se establece un procedimiento uniforme para la tramitación de las quejas personales, que se ha incorporado en todo contrato de empleo, salvo que las partes negocien un procedimiento efectivo sustitutorio que sea compatible con lo dispuesto por la ley. En la Ley de relaciones laborales de 2000 se mantiene la posibilidad de que los empleados que estimen que han sido víctimas de discriminación en el empleo presenten una queja con arreglo a la ley, o una denuncia con arreglo a la Ley de derechos humanos. Todo contrato de empleo firmado con arreglo a la Ley de relaciones laborales deberá contener una explicación de los servicios disponibles para la solución de conflictos laborales, incluidas las quejas personales. Entre los arreglos institucionales en virtud de la Ley se incluyen los Servicios de mediación y el Organismo regulador de las relaciones laborales.

94. En el informe de Nueva Zelandia con arreglo al Convenio de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), de 1958 (Nº 111) para 1995-1997 (pág. 9) se ha señalado que como consecuencia de las exenciones en virtud de los artículos 151 y 152 de la Ley de derechos humanos, en el período que se examina el Gobierno de Nueva Zelandia no ha estado sujeto en cuanto a sus políticas y prácticas a la prohibición, en virtud de esa ley, de la discriminación por motivos de discapacidad, edad, opinión política, situación laboral, condición familiar y orientación sexual. Sin embargo, en el mismo informe se proporciona información sobre la obligación impuesta, con todo, al Gobierno y a sus dependencias, en virtud de la Ley del sector estatal de 1988, de aplicar una política de buen empleador (con la obligación concomitante de evitar y reprimir la discriminación). Además, el Gobierno estuvo vinculado durante el período de que se informa por las disposiciones de la Ley de contratos laborales de 1991 y estuvo sujeto a los procedimientos de esa ley en relación con toda discriminación de esa índole. Por último, el Gobierno está sujeto a la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990 en todas sus actividades, incluido el empleo. En el párrafo 1 del artículo 19 de la ley se estipula que "toda persona tiene derecho a no ser víctima de discriminación por los motivos de

discriminación enunciados en la Ley de derechos humanos de 1993". En el artículo 4 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990 se establece que la ley no podrá suprimir ninguna otra ley. Por lo tanto, el Gobierno y el sector estatal no podrán aplicar prácticas laborales discriminatorias salvo que la ley se lo permita explícita o implícitamente. La Ley de relaciones laborales de 2000 sigue protegiendo a los empleados del sector estatal contra la discriminación en el empleo, y contiene los motivos prohibidos de discriminación adicionales por discapacidad, opinión política, situación laboral, condición familiar y orientación sexual.

2. Jurisprudencia

95. En el caso Northern Regional Health Authority c. Comisión de Derechos Humanos ((1997) 4 HRNZ 37 (HC) Cartwright J) el Tribunal sostuvo que la política del Northern Regional Health Authority (Organismo Sanitario Regional del Norte) de contratar como médicos generalistas únicamente a médicos con títulos universitarios obtenidos en universidades neozelandesas, salvo que no pudieran satisfacerse sus criterios de contratación a partir de la reserva de graduados neozelandeses, era discriminatoria con arreglo a la Ley de derechos humanos de 1993 así como con arreglo a la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelanda de 1990. El Tribunal sostuvo que la política era indirectamente discriminatoria contra los médicos nacidos en el extranjero pero residentes en Nueva Zelanda y calificados para trabajar en el país.

96. El caso más conocido en relación con la discriminación en el empleo es el de NZ Workers Union IUOW c. Sarita Farm Partnership ([1991] 1 ERNZ 510 (EC) Goddard CJ). Aunque este caso se decidió con arreglo a la Ley de relaciones laborales de 1987, el razonamiento de la decisión es aplicable en relación con la Ley de contratos laborales de 1991. En este caso se despidió a un trabajador debido a sus actividades sindicales. El Tribunal determinó que necesitaba pruebas de la relación causal entre el despido y el presunto prejuicio en el sentido de que debía demostrarse que el prejuicio de que se trataba había sido la causa del despido (prueba de excepción ("but for")) (pág. 516 y ss.).

E. Protección contra la terminación arbitraria del empleo

97. En relación con el informe inicial de Nueva Zelanda (párr. 100 y ss.) debe señalarse que la Ley de contratos laborales de 1991 sustituyó a las disposiciones de la Ley de relaciones laborales de 1987 respecto de la determinación de procedimientos para la reparación de despidos injustificados. Conforme a la Ley de 1987, el acceso a los procedimientos legales para la presentación de quejas personales (que abarcan el despido injustificado, medidas injustificables por parte del empleador que perjudican al empleado, discriminación, acoso sexual e intimidación por pertenecer a una organización de empleados) estaba reservado por lo general a los trabajadores sindicados. Quienes no eran miembros de sindicatos tenían que acogerse a los recursos del common law. En la Ley de contratos laborales de 1991 se estipulaba que todo contrato de empleo debía contener procedimientos eficaces para la presentación de quejas del personal para ventilar situaciones en las que un empleado estimara que había sido despedido justificablemente, o, de otra forma, de manera injustificada, según se establece en la ley. La ley contiene un procedimiento uniforme para el trámite de las quejas personales que se aplica si el contrato pertinente no contiene un procedimiento propio, o si ese procedimiento es incompatible con ciertas disposiciones de la ley, por ejemplo, las relativas a los recursos. En la Ley de relaciones laborales se prevén medidas de protección contra el despido injustificado y los

perjuicios causados por medidas injustificadas de un empleador, y se dispone que todos los contratos laborales deben contener una explicación de los servicios disponibles para la solución de los problemas que se presenten en la relaciones laborales, incluidas las quejas personales.

98. Las disposiciones relativas a las quejas personales se aplican a todos los empleados (independientemente de la edad, el tiempo de servicio, la ocupación o las horas de trabajo), con la excepción de las fuerzas armadas o de los miembros jurados de la policía, que tienen sus propias disposiciones legislativas.

F. Orientación técnica y profesional y programas de capacitación

99. Parte de la política del Gobierno destinada a lograr un crecimiento de la economía con pleno empleo ha sido fomentar planes de educación y de formación destinados a desarrollar una fuerza de trabajo mejor preparada y más flexible, más capaz de satisfacer las necesidades de una economía internacionalmente competente.

100. Como se prefiguró en el informe inicial de Nueva Zelanda con arreglo al Pacto, en el período de que se informa se ha reformado sustancialmente en consecuencia la ejecución de los programas de orientación y de formación técnica y profesional. Los cambios han estado orientados hacia la creación de un sistema integrado y accesible para que los neozelandeses puedan adquirir los conocimientos que necesitan en el lugar de trabajo. Un componente importante de esto es el nuevo Marco Nacional de Estudios, por el que se procura unir la educación industrial, secundaria superior y terciaria en un sistema coordinado único ideado para fomentar un plan de aprendizaje permanente. Ofrece una variedad de puntos de acceso y medios para que los interesados puedan adquirir títulos reconocidos nacionalmente a cualquier edad o en cualquier etapa de su carrera profesional. La novedad legislativa principal ha sido la promulgación de la Ley de formación industrial de 1992, que ahora rige esta esfera de actividad. Está orientada hacia la devolución de la responsabilidad de la formación a los distintos empleadores y empleados y la integración de los programas de formación técnica y profesional en un marco educacional más amplio dependiente de un nuevo órgano, Organismo de fomento de la educación y la formación (Education and Training Support Agency).

101. Se trata en detalle de estas novedades más adelante en relación con el artículo 13. Sin embargo, las principales medidas de asistencia del Gobierno anterior en relación con el mercado de trabajo (programas de asistencia y de otra índole), elaboradas durante y hasta el final del período que se examina, se exponen en forma detallada en el apéndice 2 del informe de Nueva Zelanda sobre el Convenio de la OIT sobre la política del empleo, de 1964 (Nº 122) para 1996-1998. Se apreciará en este apéndice que se ha creado una gama muy amplia de programas de capacitación y formación profesional que abarcan toda la gama de necesidades en materia de edad, etnia, género y otras necesidades anteriormente señaladas.

G. Subempleo y ocupación múltiple

102. Es difícil medir el subempleo en Nueva Zelanda. Aunque el indicador principal -el Household Labour Force Survey (Encuesta sobre la fuerza de trabajo por hogares) trimestral- representa una medida razonablemente fiable del empleo y el desempleo, no satisface los requisitos de la OIT en relación con su evaluación del subempleo. Esta evaluación no incluye una comparación con las horas habituales de trabajo en la industria del empleado consultado, ni

si el empleado trata activamente de trabajar más horas. Por ahora sólo se pregunta si los empleados a tiempo parcial desean trabajar más horas o un trabajo a jornada completa. Según las estadísticas, muchas mujeres desean trabajar más horas. En 1990 la proporción de trabajadoras a tiempo parcial que deseaban trabajar horas adicionales ascendía a un 12,4%. Para 1996 la proporción había aumentado al 24% de las trabajadoras a jornada parcial. Sin embargo, se precisa de más recursos para poder precisar estas cuestiones como lo requiere la OIT.

103. Como en muchos otros países, en el mercado de trabajo se ha seguido produciendo un fuerte aumento del empleo a tiempo parcial en comparación con el empleo a jornada completa (aunque han aumentado ambas formas de empleo). Esta tendencia se ha manifestado durante muchos años y representa un cambio en el mercado de trabajo favorable al empleo de la mujer y disposiciones laborales más flexibles. Estos cambios (es decir, el aumento del trabajo a tiempo parcial) se hicieron evidentes antes de la introducción de las reformas esbozadas más arriba, ideadas para facilitar una mayor descentralización en la adopción de decisiones relativas al mercado de trabajo. Es difícil evaluar el alcance del cambio a formas de empleo distintas de la jornada completa y del empleo permanente, puesto que los instrumentos de recopilación de datos disponibles no reúnen información sobre el alcance del empleo casual o temporal, o de otras formas de empleo como la contratación independiente. Sin embargo, parecen existir pruebas cuando menos anecdóticas de una mucho mayor incidencia de la adjudicación del trabajo por contrata. Se ha observado esto no sólo en el sector privado sino también en el sector público. Debido a las dificultades con que se tropieza para reunir datos fiables, el aumento del empleo puede encubrir el subempleo.

104. El anexo 2 contiene un cuadro en el que se indica la proporción de trabajadoras a tiempo parcial para el período de 1987 a 1999 que preferirían trabajar más horas o que buscan emplearse a jornada completa.

105. No se dispone de datos concretos respecto de la proporción de la población activa con más de un trabajo a jornada completa para garantizar un nivel de vida adecuado para sí misma y sus familiares. Sin embargo, se dispone de información que indica las horas más frecuentemente trabajadas por semana, en todos los trabajos, por los empleados. Ese análisis, que abarca el período de 1987 a 1998, se publica en Labour Market Statistics 1998 (producido por la Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, que se adjunta como anexo 3). Las horas trabajadas en exceso de las 40 horas semanales que durante muchos años han sido la norma predominante en Nueva Zelanda reflejan en general, según parece, horas trabajadas en el mismo lugar de trabajo, y no en distintos trabajos. Por ejemplo, la encuesta sobre la población activa por hogares correspondiente al trimestre de diciembre de 1988 reveló que sólo un 4,3% de los empleados tenían más de un trabajo.

Artículo 7 - El derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

A. Resumen de las principales novedades

106. La presente sección del informe se centra en las principales novedades siguientes:

- a) La aprobación de la Ley de contratos de trabajo, de 1991, en la cual se determinaron por acuerdo los honorarios y las condiciones de empleo en el marco de la negociación entre empleadores y trabajadores;
- b) La aprobación de la Ley de salud y seguridad en el trabajo, de 1992, en la que se establece el marco para que los empleadores asuman la responsabilidad en la gestión de los riesgos en el lugar de trabajo, sobre la base de una serie de incentivos y sanciones;
- c) La introducción de la Ley de relaciones laborales, de 2000, por la que se derogó y se sustituyó la Ley de contratos de trabajo, de 1991, volvió a modificar fundamentalmente el régimen de relaciones laborales.

B. Métodos para la fijación de salarios

107. Como se señaló en relación con el artículo anterior, los cambios más importantes en las condiciones del mercado de trabajo durante el período que se examina fueron los introducidos por la Ley de contratos laborales de 1991. El propósito principal de la ley era fomentar la descentralización del proceso de adopción de decisiones hacia la empresa y el trabajador, al permitir que los empleadores y los empleados establecieran contratos individuales o colectivos según sus necesidades (una innovación que ha contribuido a aumentar la competitividad, el crecimiento económico y el empleo), como se observa en el siguiente resumen sobre el nuevo sistema que figura en el New Zealand Official Yearbook, 1992 (incluido en la documentación complementaria):

"Nuevos convenios colectivos - no volvió a realizarse el proceso de "ronda de salarios" en que los trabajadores, los sindicatos y los empleadores solían renegociar cada año los salarios y las condiciones de su actividad comercial o profesión específica. Tampoco se celebró, como en años anteriores antes de la ronda anual de salarios, la Conferencia Tripartita sobre los Salarios. Comparativamente, la fijación de salarios fue totalmente descentralizada. Se puso énfasis más bien en el hecho de que los empleadores y los trabajadores participaran directamente en la negociación, utilizaran los convenios colectivos adecuados para su organización y asumieran la responsabilidad de sus propios acuerdos. Al respecto, cabe señalar en particular que:

- Cada empleador había establecido un contrato individual o colectivo con cada trabajador (desde el punto de vista jurídico, esto siempre se ha hecho).
- Los trabajadores y los empleadores podían autorizar a otra persona, otro grupo u otra organización para que los representara en las negociaciones relativas al contrato de trabajo.
- Las entidades de negociación establecieron su autoridad para representar a su cliente (el empleador o el trabajador), y esa autoridad fue reconocida por la parte correspondiente.

- Cualquier persona podía desempeñar la función de agente de negociación, siempre y cuando no hubiera sido condenada durante los últimos diez años por un delito punible con pena de prisión de cinco o más años⁹.
- Los empleados debían formular, junto con su agente de negociación, un procedimiento acordado para la ratificación de cualquier acuerdo negociado por el agente.
- Los futuros agentes y los agentes autorizados tenían derechos limitados de acceso a los empleados en el lugar de trabajo con el fin de facilitar el proceso de negociación cuando el empleador estaba de acuerdo y el funcionamiento normal del trabajo no se ha visto afectado.
- Los agentes autorizados podían ser partes en el contrato de trabajo si el empleador, los trabajadores y el agente interesado estaban de acuerdo.

Los convenios colectivos concedían a los empleadores y a los trabajadores la máxima libertad para negociar cualquier cuestión de su elección, incluidos sus convenios colectivos. Teniendo esto en cuenta, los trabajadores podían negociar contratos individuales y cada empleador podía negociar acuerdos particulares. Podían negociarse convenios colectivos entre cualquier número de empleadores y trabajadores, y sólo estarían obligados por ellos quienes estuvieran de acuerdo suscribirlos. Las partes podían convenir en que el convenio colectivo incluyera una cláusula que autorizara la inclusión en el contrato de los nuevos trabajadores, con previo acuerdo del trabajador en el momento de iniciar la relación laboral.

Los convenios colectivos, establecidos en virtud de la nueva ley comenzaron a aplicarse a los trabajadores que estaban sujetos a los laudos y convenios establecidos en virtud de la Ley sobre relaciones laborales. Cuando esos laudos y convenios expiraron, los trabajadores sujetos a ellos pasaron a formar parte de un contrato individual basado en el laudo o el acuerdo expirado. Se pudieron negociar nuevos contratos individuales o convenios colectivos para sustituir los antiguos laudos y acuerdos. La Ley de relaciones laborales de 2000, por la que se derogó y se sustituyó la Ley de contratos laborales de 1991, prevé la negociación de contratos de trabajo colectivos o individuales. Los convenios colectivos sólo pueden negociarse entre los empleadores y los sindicatos registrados con arreglo a la ley, y la negociación colectiva debe efectuarse de buena fe. En los casos en que existe un convenio colectivo vigente, los nuevos empleados pueden elegir entre afiliarse al sindicato y adherirse a ese convenio colectivo o celebrar un acuerdo de trabajo individual con el empleador."

108. Según la Ley de contratos laborales de 1991, la remuneración se determinaba por acuerdo, mediante negociación entre los empleadores, los trabajadores y sus representantes, y el proceso de negociación estaba sujeto a las disposiciones de la ley. Según la ley, como se señala en párrafos anteriores, las partes quedaban obligadas únicamente por las modalidades y condiciones

⁹ No se trata de una prohibición general. El hecho es que cualquier parte en las negociaciones puede oponerse a que una persona que haya sido condenada a esa pena sea su representante.

que hubieran aceptado. Sin embargo, existen varias otras disposiciones legislativas¹⁰ (denominadas por el Gobierno Código de prestaciones mínimas de trabajo), que sirven de base para los contratos de trabajo ya que establecen prestaciones legales mínimas (como el salario mínimo fijado en la Ley del salario mínimo de 1983; véase el párrafo 112 y siguientes). Según la Ley de relaciones laborales de 2000, la remuneración también se negociaba entre los empleadores, los sindicatos y los trabajadores, y estaba sujeta a las prestaciones legales mínimas.

109. Una vez que las partes llegaban a un acuerdo, las condiciones no podían modificarse sin previo acuerdo de ambas partes; no podían modificarse unilateralmente. Además, las partes o sus representantes podían hacer respetar las condiciones establecidas en los contratos de trabajo por medio del Tribunal Laboral (véase el párrafo 77 supra). Asimismo, las modalidades y condiciones de trabajo negociadas con arreglo a la Ley de relaciones laborales pueden modificarse únicamente mediante acuerdo y son exigibles en virtud de esa ley.

110. En relación con el artículo 8 se formulan otras observaciones sobre la negociación con arreglo a la Ley de contratos de trabajo de 1991 y la Ley de relaciones laborales de 2000.

111. La Ley del sector público de 1988, enmendada en 1991, aplicó la Ley de contratos de trabajo de 1991 al sector público. Sin embargo, se establecía una excepción con respecto a las fuerzas armadas. Conforme a la Ley de defensa de 1990, el Jefe de las Fuerzas de Defensa tiene, según la ley, la responsabilidad de determinar las condiciones de servicio de las fuerzas armadas, en consulta con la Comisión de Servicios del Estado. La Ley de contratos de trabajo de 1991 y la Ley de relaciones laborales de 2000 se aplican sólo hasta cierto punto al cuerpo de policía (véanse los párrafos 174 y 175 infra).

C. Salario mínimo

1. Cuestiones generales

112. Como se ha señalado, una de las condiciones mínimas de empleo establecidas por ley es el pago del salario mínimo.

113. La remuneración determinada mediante negociación debe cumplir con las condiciones establecidas en la Ley del salario mínimo de 1983. El Ministro de Trabajo revisa anualmente el salario mínimo. Ese proceso de revisión consiste en un examen cuidadoso y a fondo de toda la información y las cuestiones pertinentes, como la evolución de las tendencias (por ejemplo, el nivel de la inflación); los niveles de desempleo y el subsidio de desempleo; la tendencia general de los salarios y otros factores, a fin de establecer un equilibrio adecuado entre las consideraciones económicas y la equidad. Cada año se solicitan informes al respecto a las organizaciones centrales de trabajadores y empleadores, a la Federación de Empleadores de Nueva Zelanda y al Consejo de Sindicatos de Nueva Zelanda.

¹⁰ Descritas en "Statistics New Zealand", New Zealand Official Yearbook 1992 (Wellington, 1992) (incluidas en la documentación complementaria).

114. Durante el período que se examina estuvieron vigentes varias disposiciones sobre el salario mínimo. Las disposiciones se describen en el informe de Nueva Zelandia acerca del Convenio de la OIT sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (Nº 26), correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio de 1992 y el 30 de junio de 1997, que incluye copia de éstas. En 1999, el salario mínimo por hora de un adulto era de 7 dólares y el salario mínimo semanal de un adulto era de 280 dólares.

115. Durante el período que se examina se estableció por primera vez, mediante el Decreto del salario mínimo de 1994, el salario mínimo para trabajadores de 16 a 19 años. El objetivo principal de establecer un salario mínimo legal para los jóvenes a ese nivel era evitar la explotación de los jóvenes y al mismo tiempo evitar los efectos negativos en la contratación de jóvenes. En 1999 el salario mínimo por hora de los jóvenes (fijado en un 60% del salario de los adultos) era de 4,20 dólares y el salario mínimo semanal era de 168 dólares (con arreglo al Decreto del salario mínimo de 1997 que sustituyó al Decreto de 1995).

116. Según la Ley del salario mínimo de 1983, los empleadores y trabajadores están obligados a respetar el salario mínimo, salvo en las circunstancias especiales previstas en la ley con respecto a la concesión de permisos de trabajo con remuneración inferior al salario mínimo y las excepciones en el caso de las personas con discapacidades, de conformidad con la Ley de promoción del empleo para las personas con discapacidades de 1960. Esas circunstancias se describen en el informe de Nueva Zelandia relativo al Convenio de la OIT sobre los métodos para la fijación de salarios mínimos, 1928 (Nº 26) (pág. 4)¹¹. Además, en el Reglamento del salario mínimo (Capacitación en el empleo) de 1999 se establecen directrices revisadas sobre las situaciones en que puede haber excepciones con respecto al pago obligatorio del salario mínimo a los trabajadores que participan en programas oficiales de capacitación.

2. Evolución cronológica del salario medio y el salario mínimo

117. En el cuadro del anexo 4 puede observarse la evolución cronológica del salario medio y el salario mínimo de los últimos diez años, cinco años y a partir de 1999, en comparación con la evolución correspondiente en el costo de la vida.

3. Evolución cronológica de los salarios reales

118. En diciembre de 1992 se publicó un índice de los salarios reales que sustituía a los índices del ingreso real disponible incluidos en el informe inicial de Nueva Zelandia relativo al Pacto. Ese índice evaluaba los efectos combinados de los cambios en el índice salarial negociado, los impuestos y el índice de precios al consumo sobre el poder adquisitivo de los salarios y los sueldos. Ese índice ya no se utiliza y el cuadro sobre los salarios reales que figura en el anexo 5 del presente informe es ahora el apropiado para analizar la variación de los salarios desde el punto de vista de los trabajadores.

¹¹ En el informe también puede obtenerse más información sobre la aplicación del sistema del salario mínimo en Nueva Zelandia (véase la página 5 y siguientes del informe).

D. Remuneración igual por trabajo de igual valor

119. El objetivo general de crear un entorno en el que haya igualdad de oportunidades en el empleo y que tenga en cuenta las necesidades de las personas vulnerables o menos favorecidas en el mercado de trabajo está respaldado por una legislación contra la discriminación. Buena parte de ésta se ha descrito en los párrafos 86 a 96; sin embargo, la situación legislativa puede resumirse de la manera siguiente. La Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 establece que los empleadores no pueden establecer diferencias en la remuneración de los trabajadores por razones de sexo. Según el artículo 22 de la Ley de derechos humanos de 1993 un empleador no puede, en la contratación, el despido, la capacitación o el ascenso de sus empleados, discriminar a favor de uno de ellos por motivo de sexo, estado civil, creencia religiosa o ética, color, raza, origen nacional o étnico, discapacidad, edad, opinión política, situación en el empleo, condición familiar u orientación sexual. Otras razones para presentar una queja personal en virtud del artículo 28 de la Ley de contratos laborales de 1991 eran la discriminación en las condiciones de empleo, la capacitación, los ascensos y el despido de empleados por motivo de color, raza, origen étnico o nacional, sexo, edad, estado civil o creencia religiosa o étnica. En las leyes de 1993 y 1991 (artículos 62 y 29 respectivamente)¹² se prohíbe el hostigamiento sexual. Los trabajadores podían presentar denuncias con arreglo a la Ley de derechos humanos o utilizar el procedimiento de quejas personales establecido en virtud de la Ley de contratos de trabajo para hacer valer sus derechos en caso de discriminación u hostigamiento sexual. Si existía la posibilidad de recurrir a ambos procedimientos el trabajador podía elegir uno de ellos. La Ley de relaciones laborales de 2000, que sustituyó y derogó la Ley de contratos de trabajo, garantiza, en sus disposiciones sobre las quejas personales, la protección contra la discriminación y el hostigamiento sexual. El empleado puede elegir entre presentar una queja personal con arreglo a la Ley de relaciones laborales o formular una denuncia en virtud de la Ley de derechos humanos.

120. En cuanto a las cuestiones de género, cabe aclarar que la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 continuó aplicándose junto con la Ley de contratos de trabajo de 1991. Por consiguiente, el trabajador que considere que ha sido objeto de discriminación por razones de sexo puede presentar una denuncia ante la Inspección del Trabajo con arreglo a la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 o ante la Comisión de Derechos Humanos en virtud de la Ley de derechos humanos de 1993. Además, puede presentar una queja personal contra el empleador en virtud de la Ley de contratos de trabajo de 1991. En las disposiciones relativas a las quejas personales de la Ley de relaciones laborales de 2000 se garantiza protección contra la discriminación. Además, la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 fue enmendada para garantizar que las disposiciones relativas a la igualdad de remuneración se aplicaran al personal que trabajaba en un mismo lugar, independientemente de que el contrato de trabajo fuera individual o colectivo.

121. Durante la mayor parte del período de examen la desigualdad en la remuneración por razones de sexo se mantuvo prácticamente en el mismo nivel, cerca del 82%. En mayo de 1990 el ingreso medio por hora de las mujeres era de un 82,1% del ingreso que percibían los hombres. Desde 1997 se ha registrado un ligero aumento de ese porcentaje. En mayo de 1999 esa cifra era

¹² El hostigamiento sexual en el trabajo fue la denuncia más frecuente de las presentadas a la Comisión de Derechos Humanos entre el 1º de julio de 1996 y el 30 de junio de 1997 (véase Comisión de Derechos Humanos, Annual Report 1997 (Wellington, 1997), pág. 23.

de 83,9%. La diferencia es ligeramente mayor si se tiene en cuenta el ingreso total por horas, incluidas las horas extraordinarias. En mayo de 1999 las mujeres percibían un 83,6% del total del ingreso semanal medio de los hombres.

122. La segregación profesional basada en el sexo disminuyó en Nueva Zelanda durante el período de 15 años comprendido entre 1981 y 1996. En investigaciones recientes en que se utilizaron datos sobre el empleo de los últimos cuatro censos de población se observó una reducción considerable de la segregación profesional en su conjunto, calculada con índices internacionales estándar de la segregación profesional (NZIER, 1998, pág. 18). Hubo reducciones durante todos los períodos entre censos.

123. Es posible que la disminución de la segregación profesional haya contribuido a reducir la desigualdad de remuneración por razones de sexo en Nueva Zelanda durante los últimos 15 años, aunque por el momento no se sabe exactamente cuáles han sido las repercusiones de la reducción de la segregación profesional en la desigualdad de remuneración entre hombres y mujeres. Las mujeres siguen ocupando un porcentaje muy elevado de los puestos de menor categoría y peor remunerados en todas las profesiones. En todos los principales grupos profesionales la remuneración media que reciben las mujeres contratadas a tiempo completo es inferior a la de los hombres contratados a tiempo completo.

124. Los estudios realizados tanto en Nueva Zelanda como en el extranjero indican que hay varios factores que contribuyen a la desigualdad de remuneración entre hombres y mujeres. Algunos de esos factores son los siguientes:

- a) El nivel de preparación de las trabajadoras sigue siendo inferior al de los trabajadores, pese a que en los últimos años esa diferencia se ha reducido considerablemente;
- b) Las mujeres suelen retirarse con más frecuencia y durante períodos más largos de la fuerza de trabajo y, por consiguiente, suelen acumular menos experiencia de trabajo o antigüedad que los hombres;
- c) En general, las mujeres trabajan menos horas por semana que los hombres;
- d) Las mujeres ocupan una mayor proporción de los puestos de menor categoría y peor remunerados en todas las profesiones.

125. La reducción de la diferencia en la remuneración de hombres y mujeres se ha debido a:

- a) Un aumento en el nivel medio de la formación académica de la mujer con respecto a la del hombre;
- b) Un aumento en el nivel de participación y experiencia de trabajo acumulativa de la mujer, que ha permitido reducir la diferencia con respecto a la experiencia de trabajo entre hombres y mujeres;

- c) Reducciones en el ingreso relativo de algunas profesiones manuales que tradicionalmente han ocupado los hombres;
- d) El acceso de las mujeres a puestos mejor remunerados en todas las profesiones.

126. Las estadísticas indican que con la Ley sobre la igualdad de remuneración de 1972 no han podido corregirse formas menos evidentes de discriminación en la remuneración por razones de sexo, especialmente la discriminación en las profesiones que predominantemente ejercen las mujeres. La Ley de equidad en el empleo fue aprobada en 1990 en respuesta a una preocupación por la persistencia de la desigualdad en la remuneración por razones de sexo. Mediante esa ley se estableció una Comisión de Equidad en el Empleo, se exigió que las empresas de ciertas dimensiones elaboraran planes sobre oportunidades de equidad en el empleo y se estableció un procedimiento para exigir la igualdad de remuneración.

127. Sin embargo, tras las elecciones generales de 1990, la Ley de equidad en el empleo de 1990 fue derogada. El Gobierno consideró que el principio relativo a la igualdad de oportunidades en el empleo y a la promoción de la mujer y otros grupos menos favorecidos en el empleo podía lograrse mediante la promoción voluntaria de políticas y prácticas progresistas de igualdad de oportunidades en el empleo más que con una legislación normativa. Para facilitar esa labor se adoptó un enfoque de dos facetas. En primer lugar, en 1991 se estableció un Fondo Fiduciario conjunto de los sectores público y privado para elaborar, promover e investigar políticas y prácticas de igualdad de oportunidades en el empleo en el sector privado. El objetivo principal del Fondo Fiduciario es promover la igualdad de oportunidades en el empleo como una buena práctica de gestión. El Gobierno aportó 445.000 dólares al Fondo en el ejercicio económico que concluyó el 30 de junio de 1997. Esa contribución aumentó a 95.000 dólares en el ejercicio económico que terminó el 30 de junio de 1996 tras la conclusión del examen del Fondo Fiduciario en 1995. El 12 de mayo de 1998 se anunció que la proporción en la financiación del Fondo Fiduciario cambiaría. El Gobierno pasaría a aportar el doble del monto del sector privado, hasta un máximo de 445.000 dólares, mientras que antes la aportación del Gobierno y del sector privado era en partes iguales, hasta ese mismo máximo.

128. En segundo lugar, el Gobierno estableció un Fondo de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Empleo para promover programas y prácticas de igualdad de oportunidades en los lugares de trabajo del sector privado. Algunos proyectos financiados por el Fondo que desarrollan recursos para la igualdad de oportunidades en el empleo podrán distribuirse ampliamente a los empleadores y grupos interesados a través del Fondo Fiduciario. Asimismo, se han iniciado varios proyectos para promover la creación de un entorno laboral favorable a la familia en los sectores público y privado. Desde la creación del Fondo se ha proporcionado financiación para 51 proyectos por valor de 2.019.892 dólares. Estos proyectos, cuyos resultados han sido variados, comprenden recursos como vídeos, artículos de revistas, folletos y carpetas, proyectos de investigación, seminarios de formación, y proyectos para efectuar cambios en los centros de trabajo con el objeto de poner en marcha programas para promover la igualdad de oportunidades en las empresas. En 1997 se concluyó el examen de la eficacia y la demanda del Fondo Fiduciario y del Fondo de Promoción de la Igualdad de Oportunidades en el Empleo. En la conclusión general del examen se determinó que el Fondo Fiduciario y el Fondo de Promoción eran eficaces y que existía una demanda para sus servicios. Además, se determinó que éstos contribuían a los objetivos establecidos por el Gobierno para el mercado de trabajo.

129. Con respecto a estas y otras cuestiones relacionadas con la igualdad de remuneración de los trabajadores, véanse los informes de Nueva Zelandia relativos al Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100) correspondientes a los períodos del 1º de julio de 1989 al 30 de junio de 1991, 1º de julio de 1991 al 30 de junio de 1993 y 1º de julio de 1993 al 30 de junio de 1996. Con respecto a la igualdad de remuneración de las mujeres, véase "Characteristics of the employed", publicado en Labour Market Statistics 1998 (anexo 6).

E. Medidas para promover una evaluación objetiva de los empleos

130. En 1991 el Gobierno publicó, por intermedio de la Comisión de Servicios del Estado, un importante manual para la evaluación de los puestos de trabajo sin tener en cuenta el aspecto de la igualdad entre los sexos, titulado Equity at Work - An Approach to Gender - Neutral Job Evaluation. La elaboración y el contenido del manual se describen detalladamente en el informe de Nueva Zelandia relativo al Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100) correspondiente al período comprendido entre el 1º de julio de 1991 y el 30 de junio de 1993 (págs. 5 y 6). En el informe de Nueva Zelandia relativo al mismo Convenio para el período comprendido entre el 1º de julio de 1993 y el 30 de junio de 1996 se señaló lo siguiente:

"En 1995 se realizó un estudio de las principales empresas comerciales de Nueva Zelandia que ofrecían sistemas de evaluación de los puestos de trabajo, en el cual las respuestas de los entrevistados eran de carácter confidencial. Todos los entrevistados señalaron que los sistemas que utilizaban tenían por objeto lograr la imparcialidad en todas las esferas posibles y que el manual Equity at Work era muy conocido y considerado una valiosa contribución al debate general sobre las técnicas de evaluación de los puestos de trabajo. Como se señala en párrafos anteriores, varios órganos del Gobierno o patrocinados por éste participan en la promoción de programas y actitudes entre los empleadores que contribuyan a lograr la igualdad de oportunidades en el empleo. Esta labor complementa la promoción de una evaluación de los puestos sin tener en cuenta el aspecto de la igualdad entre los sexos, al centrar la atención del empleador en el trabajo que ha de desempeñarse más que en una persona o en un tipo determinado de persona."

F. Igualdad de oportunidades de ascenso

131. La base fundamental del principio de la igualdad de oportunidades de ascenso en Nueva Zelandia figura en artículos comparables de la Ley de derechos humanos de 1993 y la Ley de contratos de trabajo de 1991¹³. Esta última se aplicaba tanto al sector público como al sector privado. Las disposiciones de la primera ley relativas a la discriminación se aplicaban al sector privado; su efecto sobre las actividades del sector público se describe en el párrafo 77 supra. En el artículo 22 de la Ley de derechos humanos de 1993 y en el artículo 28 de la Ley de contratos de trabajo de 1991 se establece expresamente, en relación con las oportunidades de ascenso, que un empleado no puede sufrir discriminación por razones de color, raza, sexo o estado civil respecto de otros empleados cuyos conocimientos, preparación o experiencia sean iguales o bastante similares, y estén empleados en las mismas circunstancias o en circunstancias bastante similares. Como se señala en el artículo 60 (párrs. 91 a 93 supra), el

¹³ Véase la posición anterior en el informe inicial de Nueva Zelandia relativo al Pacto (párrs. 153 y ss.).

trabajador que sea objeto de discriminación por esas razones puede presentar una denuncia ante la Comisión de Derechos Humanos o una queja personal ante el Tribunal de Trabajo. Al parecer, en muy pocos casos se invocan esas dos leyes porque no se ha concedido un ascenso (por discriminación) en el puesto de trabajo. Sin embargo, durante el período que se examina, el caso Trilford c. Car Haulaways Ltd., del que conoció el Tribunal de Trabajo en 1995 (8 de noviembre de 1995, CT 157/95) y luego en apelación la Corte de Trabajo en pleno, en 1996, ([1996] 2 ERNZ 351)¹⁴, fue uno de los casos en que se utilizaron eficazmente las disposiciones legislativas al no concederse el ascenso por ese motivo. En ese caso no se tomó en cuenta a una trabajadora para el puesto de supervisor de transportes. La trabajadora afirmó que había sido objeto de discriminación por razones de sexo y se había visto perjudicada injustificadamente en su trabajo. La Corte en pleno consideró unánimemente (Goddard CJ, pág. 353, Finigan J., pág. 354 y Palmer J., pág. 385) que al determinar si un empleado ha sido objeto de discriminación debe examinarse el estado de ánimo y la motivación del empleador. Además, es necesario probar el vínculo causal entre la denegación y el supuesto perjuicio, en el sentido de que debe demostrarse que el perjuicio de que se trata ha motivado la denegación.

132. No se dispone de datos concretos sobre el grado en que se aplica realmente el principio ni con respecto a los grupos de trabajadores que se ven privados actualmente del derecho de igualdad de oportunidades de ascenso. Las estadísticas que figuran en los anexos del presente informe en relación con el número de personas, su edad, el sexo y el grupo étnico al que pertenecen en determinado nivel salarial de las distintas profesiones se prestan, evidentemente, a distintas interpretaciones, y difícilmente pueden sacarse conclusiones fiables sobre el aprovechamiento o no aprovechamiento de las verdaderas oportunidades de ascenso. Sin embargo, cualquiera que sea la causa, es evidente que algunos grupos deben recuperar mucho terreno, como se observa en el reciente análisis sobre la representación en los tres niveles superiores de gestión en el sector privado, que figura a continuación.

Porcentaje de los tres niveles superiores de gestión en las organizaciones encuestadas

(Porcentaje correspondiente a la población de Nueva Zelanda entre paréntesis)

Mujeres	Maoríes	Población de las islas del Pacífico	Asiáticos	Otros grupos étnicos	Personas con discapacidades
24,6%	2,8%	0,7%	1,2%	1,4%	0,8%
(50,9%)	(14,5%)	(5,6%)	(5%)	(3%)	(22%)

Los datos que se reproducen en el cuadro anterior figuran en el documento EEO Trust Index Summary, de noviembre de 1998, publicado por el Fondo Fiduciario para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo que se menciona en el párrafo 127 y se basa en un estudio sobre la igualdad de oportunidades en el empleo enviado a 1.784 organizaciones que cuentan, en su mayoría, con más de 50 empleados.

¹⁴ Las decisiones figuran en la documentación complementaria adjunta.

133. Con respecto al sector público, se dispone de información comparable sobre los resultados de las políticas de igualdad de oportunidades en el empleo (en particular sobre los ascensos) adoptadas por los departamentos estatales conforme a la obligación que impone la Ley del sector público de 1988 a los directores ejecutivos de ser "buenos patronos". A continuación figura un extracto del informe de Nueva Zelanda relativo al Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100) correspondiente al período del 1º de julio de 1993 al 30 de junio de 1996:

"... si bien aún pueden lograrse avances al respecto, de todos los grupos, las mujeres son las que han obtenido los beneficios más importantes y significativos en cuanto a igualdad de oportunidades en el empleo en el sector público. El número proporcional de mujeres que pertenecen al grupo de ingresos de más de 60.000 dólares se duplicó con creces en 1994 con respecto a 1991 (un aumento del 9 al 21% de todo el personal perteneciente a ese grupo de ingresos). En datos más recientes de la Comisión de Servicios del Estado se observa que el porcentaje de mujeres perteneciente al grupo de ingresos de más de 60.000 dólares sigue aumentando a un ritmo constante tanto en cifras absolutas como relativas."

A continuación también se reproduce un cuadro del informe.

Distribución por sexo de los funcionarios públicos que pertenecen al grupo de ingresos de más de 60.000 dólares, 1991-1995

Sexo	1991	1992	1993 (Nº)	1994 (Nº)	1995 (Nº)
Mujeres	9%	17%	20% (315)	21% (367)	22% (427)
Hombres	90%	83%	80% (1.281)	79% (1.362)	78% (1.483)

El cuadro actualizado es el siguiente:

Sexo	1995 (Nº)	1996 (Nº)	1997 (Nº)
Mujeres	22% (432)	25% (566)	28% (725)
Hombres	78% (1.497)	75% (1.717)	72% (1.897)

134. Con respecto a la eliminación de la desigualdad en la concesión de los ascensos, se han adoptado numerosas medidas para ampliar las actividades de los programas de promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo, que se describen en el informe inicial de Nueva Zelanda en relación con el Pacto. Como se ha mencionado ya (párr. 127), en diciembre de 1991 se creó el Fondo Fiduciario para la Igualdad de Oportunidades en el Empleo, en el que participan empleadores del sector público y el sector privado, con el objeto de promover la igualdad de oportunidades en el empleo como una buena práctica de gestión en el sector privado. Algunas de las actividades del Fondo se destinan a la promoción de la igualdad de oportunidades en el empleo y la formación de empleadores así como la elaboración y la difusión entre los empleadores de recursos relacionados con la igualdad de oportunidades. El Fondo también presta apoyo a proyectos que promueven la igualdad de oportunidades en el empleo.

135. Algunas entidades que colaboran en esa tarea son las siguientes: el Organismo de Apoyo a la Educación y la Capacitación, que promueve una amplia gama de actividades de capacitación para los empleadores, las organizaciones de capacitación para la industria, los capacitadores y aprendices; el Ministerio de Desarrollo Maorí (Te Puni Kokiri), encargado de velar por la igualdad y la plena participación de la población maorí en los sectores público y privado, asegurando un mejor acceso a los recursos; el Ministerio de Asuntos de las Islas del Pacífico, encargado de establecer y mantener las relaciones entre las comunidades de las islas del Pacífico de Nueva Zelanda y los organismos del Gobierno; el Ministerio de la Mujer, que colabora con el Gobierno en el mejoramiento de la condición de la mujer; el equipo encargado de la igualdad de oportunidades en el empleo de la Comisión de Servicios del Estado, encargado de supervisar las políticas y programas de igualdad de oportunidades elaborados por los departamentos del Gobierno; el Ministerio de la Juventud, que procura garantizar que los encargados de la formulación de políticas, los servicios y la legislación tengan en cuenta las preocupaciones de los jóvenes de Nueva Zelanda (de 12 a 25 años); la Dependencia de Personas de la Tercera Edad, encargada de brindar asesoramiento al Ministro encargado de las personas de la tercera edad sobre cuestiones normativas que afectan a esas personas; y, por último, la organización Workbridge, que es un servicio especializado de empleo, capacitación y colocación de personas con discapacidades¹⁵.

G. Distribución de empleados de los sectores público y privado por grupo de ingresos

136. Se dispone de información resumida sobre la distribución de los empleados de los sectores público y privado, por grupo de ingreso, durante el período que se examina, basada en el censo de población de 1996¹⁶. Los distintos datos que se incluyen bajo el título "Grupo por ingreso anual" son pertinentes. La tendencia en la distribución de los ingresos que se observa en ese censo en comparación con el censo de 1991 se analiza en Census 96 - Incomes, publicado por Statistics New Zealand (páginas 13 a 18, incluidas en la documentación complementaria). No se dispone de datos precisos sobre la remuneración en puestos de trabajo comparables en los sectores público y privado. Sin embargo, las estadísticas del censo de 1996 proporcionan datos sobre las cifras comparativas de los empleados y sus respectivos ingresos en las distintas empresas y profesiones¹⁷.

¹⁵ Para más información, véanse los informes de Nueva Zelanda relativos al Convenio de la OIT sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100) correspondiente al período del 1º de julio de 1993 al 30 de junio de 1996, y al Convenio de la OIT sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Nº 111) correspondiente al período del 1º de julio de 1994 al 30 de junio de 1995.

¹⁶ Véase Ministerio de Trabajo, Labour Market Statistics 1998, "Characteristics of the employed" (anexo 6).

¹⁷ Véase Statistics New Zealand, Census 96-Incomes (Wellington; 1996) págs. 29 a 38, de la documentación complementaria).

137. En las mismas estadísticas del censo de 1996 se proporciona información detallada sobre los niveles de remuneración de los maoríes y la población de las islas del Pacífico en comparación con otros grupos étnicos (págs. 39 a 58)¹⁸.

H. Salud y seguridad en el empleo

138. Para complementar el siguiente resumen puede obtenerse información más detallada sobre el tema en los informes de Nueva Zelandia relativos al Convenio de la OIT sobre la inspección del trabajo, 1947 (Nº 81)¹⁹.

1. Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992

139. En la primera parte del período que se examina se procedió a una reforma legislativa en la esfera de la salud y la seguridad en el trabajo mediante la introducción de una sola ley en que se establecían normas mínimas para todas las industrias. La nueva Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992 entró en vigor el 1º de abril de 1993 y establece la obligación de los empleadores, los empleados y otros de prever los riesgos que enfrentan en su trabajo cada día. La ley impone a los empleadores el deber general de adoptar todas las medidas necesarias para garantizar la seguridad de los empleados en el trabajo. Además, en ella se prevé la posibilidad de elaborar material detallado de orientación para ayudar a los que deben cumplir ciertas funciones en virtud de lo dispuesto por la ley, y de formular normas para industrias, procesos o peligros específicos (que deben cumplirse obligatoriamente). Los reglamentos que se han elaborado en virtud de la ley son los siguientes: el Reglamento de salud y seguridad en el trabajo, 1993 (recomendaciones), el Reglamento de salud y seguridad en el trabajo, de 1995, y el Reglamento relativo a los equipos de presión, grúas y teleféricos para el transporte de pasajeros, de 1999. En la ley se autoriza también la elaboración de códigos de conducta que deberán aprobarse previa consulta con el sector industrial (declaraciones sobre las prácticas óptimas o preferidas, sin carácter obligatorio).

140. Los objetivos principales de la legislación son evitar causar daños a los empleados y promover la excelencia en la gestión de la salud y la seguridad. La ley establece un marco amplio en que se describe la responsabilidad que tiene el empleador de hacer frente a los riesgos en el lugar de trabajo, basado en una serie de incentivos y sanciones. En apoyo a las disposiciones generales de la ley se han formulado reglamentos con normas mínimas sobre la seguridad en el trabajo en zonas de alto riesgo.

141. Según la ley, los empleadores tienen la responsabilidad primordial de:

- a) Crear un entorno de trabajo seguro y saludable para sus empleados;
- b) Identificar todos los riesgos (causas y fuentes de peligro potenciales o reales);

¹⁸ Esta información fue solicitada por el Comité en sus observaciones finales al informe inicial presentado por Nueva Zelandia en relación con el Pacto (párr. 21).

¹⁹ Véanse, por ejemplo, los informes de Nueva Zelandia correspondientes al período del 1º de julio de 1993 al 30 de junio de 1995 y al período que terminó el 31 de mayo de 1997.

- c) Determinar cuáles riesgos son importantes;
- d) Eliminar, aislar o reducir al mínimo los riesgos importantes;
- e) Proporcionar ropa de protección y velar por su utilización en caso de que el riesgo importante sólo pueda reducirse al mínimo, y vigilar los riesgos y sus efectos;
- f) Proporcionar a los empleados información sobre los riesgos y los resultados de las actividades de vigilancia;
- g) Brindar capacitación y servicios de supervisión a los empleados y ofrecerles la oportunidad de participar en la elaboración de mecanismos para hacer frente a los riesgos.

142. La ley también obliga a otras personas que tienen la capacidad de impedir que se cause daño a las personas en el trabajo a adoptar todas las medidas posibles para hacerlo. Algunas de esas personas son: otros empleados, los maestros de obra, los dueños de edificios, maquinaria y equipo utilizado en el trabajo y los trabajadores por cuenta propia.

143. Algunos de los incentivos para que los empleadores prevengan de manera adecuada los riesgos en el lugar de trabajo son una mayor rentabilidad por la reducción de los accidentes con o sin daños a las personas y la posible reducción de las primas para la indemnización por accidente.

144. El Servicio de Salud y Seguridad en el Trabajo del Ministerio de Trabajo, que interviene de manera amplia y directa en el sector de la industria, vela por la administración y la aplicación de la Ley de salud y seguridad en el trabajo. En la publicación New Zealand Official Yearbook 1998 (incluida en la documentación complementaria) puede consultarse información reciente sobre las actividades de ese servicio.

145. Algunos de los mecanismos de aplicación previstos en la ley son:

- a) El nombramiento de inspectores que tengan la facultad de entrar en cualquier lugar de trabajo y realizar una inspección. Los inspectores pueden también tomar muestras de cualquier tipo de material o sustancia del lugar de trabajo.
- b) El nombramiento de médicos del departamento correspondiente que tengan la facultad de prohibir que una persona realice ciertas actividades.

146. La descripción siguiente de las disposiciones relativas al cumplimiento de la ley fue presentada en la respuesta de Nueva Zelanda a una pregunta pertinente del Comité en relación con el informe inicial presentado por ese país con arreglo al Pacto:

"La ley exige que los inspectores garanticen su aplicación al determinar si la ley se cumple o no y al tomar todas las medidas pertinentes para garantizar su cumplimiento. Las medidas pertinentes comprenden desde los consejos hasta las acciones judiciales. Por ejemplo, según la ley los inspectores deben brindar información y educación a los empleadores, empleados y otras personas sobre la gestión de la seguridad. Los inspectores pueden emitir notificaciones con respecto a mejoras y prohibiciones o, si es necesario,

interponer acciones judiciales contra los infractores. Algunas de las sanciones que pueden imponer los tribunales son multas de hasta 100.000 dólares y un año de reclusión. La ley exige que los empleadores informen acerca de todo accidente que produzca daños graves y que pueda ser objeto de investigación por los inspectores."

147. Se ha manifestado preocupación por el hecho de que los empleadores no informan acerca de todas las enfermedades ocupacionales. Para evitar esa situación se ha establecido un sistema de notificación de enfermedades ocupacionales. Se trata de un sistema voluntario mediante el cual los médicos generalistas notifican al Ministerio de Trabajo las enfermedades que se sospecha han sido contraídas a causa del trabajo. Una vez que el Servicio de Seguridad y Salud en el Trabajo recibe la notificación se procede a una investigación del lugar de trabajo y la persona en cuestión. Algunas de las enfermedades ocupacionales más comunes son: las enfermedades provocadas por el amianto, el asma que se contrae por agentes presentes en el lugar de trabajo, el cáncer provocado por agentes presentes en el lugar de trabajo, la pérdida de oído a causa del ruido en el lugar de trabajo y las enfermedades de la piel provocadas por el tipo de trabajo. Sin embargo, sigue siendo motivo de preocupación el hecho de que se notifiquen tan pocos casos, como se ha observado con respecto a los mesoteliomas²⁰.

148. Con respecto al tipo de actividades que se contemplan en la ley, cabe señalar que en el período de 1998/99, el Ministerio de Trabajo visitó 13.880 centros de trabajo a fin de evaluar en qué medida se cumplía la Ley de salud y seguridad en el trabajo; el 90% de esos centros de trabajo se encontraban en uno de los sectores incluidos en la iniciativa nacional (sectores de la industria que han sido considerados de alto riesgo):

- a) Agricultura;
- b) Silvicultura e industria maderera;
- c) Construcción;
- d) Salud (acarreo manual, construcción naval, elaboración de la carne, soldadura y asistencia domiciliaria);
- e) Explotación de minas y canteras, excavación de túneles y extracción de petróleo;
- f) Lugares de trabajo en que se utilizan sustancias peligrosas; y
- g) Pequeñas empresas.

149. Además, el Ministerio realizó 9.624 investigaciones relacionadas con accidentes, incidentes, denuncias y enfermedades ocupacionales sujetas a notificación. El Ministerio publicó las siguientes estadísticas correspondientes al período del 1º de abril de 1993 al 31 de diciembre de 2000 en relación con las acciones judiciales entabladas en virtud de la Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992.

²⁰ Véanse los datos correspondientes al período 1992-1999 en el anexo 7.

1. Acciones judiciales entabladas en virtud de la Ley de salud y seguridad en el trabajo

Personas jurídicas	1
Empleados	121
Empleadores	1.665
Personas encargadas	153
Jefes	140
Trabajadores por cuenta propia	36
Total	2.116
<u>Casos concluidos</u>	
Condenas	1.363
Casos desestimados	134
Casos retirados	549
Por presentar	70
Total de casos	2.116
Monto total de las multas	5.620.005 dólares
<u>Motivo de la acción judicial</u>	
Accidentes	1.652
Denuncias	107
Incidentes	59
Inspecciones	298
Total	2.116

2. Trabajadores a los que no se aplica la Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992

150. El ámbito de aplicación de la Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992 es mucho más amplio que el de la legislación anterior. Antes sólo se contemplaba el trabajo señalado expresamente en la legislación, pero ahora sólo el trabajo excluido expresamente por la ley no se contempla en ella. La ley se aplica aproximadamente al 99% de la población económicamente activa. No se aplica a la tripulación de buques y aviones, pero la tripulación de los buques está sujeta a las mismas normas de la legislación marítima. La legislación sobre la aviación civil se ocupa primordialmente de la seguridad de las aeronaves, aunque ello tiene consecuencias directas en la seguridad de la tripulación. Durante el período que se examina, las dos aerolíneas principales (Air New Zealand y Ansett) adoptaron los principios de la Ley de salud y seguridad en el trabajo y satisfacen con creces sus requisitos. La ley tampoco se aplica a los trabajadores de los servicios ferroviarios y de electricidad.

3. Datos estadísticos: muertes relacionadas con el trabajo y accidentes de trabajo

151. Según la Ley de salud y seguridad en el trabajo es obligatorio notificar al Ministerio de Trabajo los accidentes mortales relacionados con el trabajo. En el cuadro del anexo 7 figuran datos sobre los accidentes mortales relacionados con el trabajo y que no fueron de tránsito ocurridos durante el período de 1989 a 1999, que se obtuvieron de los informes sobre accidentes mortales presentados al Ministerio de Trabajo.

4. Función del Instituto de Indemnización por Accidentes (Accident Compensation Corporation (ACC))

152. El Instituto de Indemnización por Accidentes sigue funcionando, aunque ahora se rige por la nueva Ley de seguros contra accidentes de 1998. La ley exige que el ACC emprenda o financie programas relacionados con la seguridad que sean eficaces en función de los costos y que contribuyan a una reducción del costo del plan y de la prima para los grupos que asegura.

153. Aunque la Ley de seguros contra accidentes de 1998 ya no permite la intervención del ACC en los casos de accidentes de trabajo, salvo en el caso de los trabajadores por cuenta propia, sí permite que el Instituto establezca filiales que vendan servicios a todas las aseguradoras del mercado de seguros contra accidentes. La empresa de prevención de accidentes y gestión de riesgos PRISM es una filial del ACC que sigue prestando servicios de calidad en la prevención de accidentes al Instituto, a los empleadores que tienen su propio régimen de seguros, a las empresas aseguradoras, a los trabajadores por cuenta propia asegurados con el ACC y a las autoridades locales y del Gobierno cuando se trata de accidentes que no están relacionados con el trabajo. La empresa PRISM ofrece:

- a) Un servicio de consultores (Worksmart Consultancy Service) que presta servicios de asesoramiento de expertos en relación con la prevención de accidentes y gestión de los riesgos;
- b) Servicios de supervisión de la salud y la seguridad en el trabajo;
- c) Asistencia en el establecimiento de sistemas de gestión para llevar un control de los accidentes;
- d) Servicios de educación, capacitación y asesoramiento adaptados al cliente;
- e) Servicios para la elaboración, la aplicación y la evaluación de programas nacionales de prevención de accidentes;
- f) Con respecto a los accidentes que no están relacionados con el trabajo, el ACC recurrirá a la empresa PRISM para la promoción de campañas sobre ciertos riesgos, la elaboración de publicaciones de información general de la población sobre prevención de accidentes y la administración de programas nacionales de prevención de accidentes que incluyan la reducción del número de casos de traumatismos en la región lumbar, lesiones debidas al rugby y accidentes de los niños.

154. En los párrafos siguientes, relacionados con los artículos 9 y 12, se proporciona más información sobre la función y las actividades del ACC.

I. Descanso, tiempo libre, limitación del horario de trabajo y días de fiesta remunerados

155. La situación con respecto a esos temas ha cambiado en cierta medida desde la presentación del informe inicial de Nueva Zelanda en relación con el Pacto (párrs. 165 y ss.). Con la aprobación de la Ley de contratos de trabajo de 1991, la Ley de relaciones laborales de 1987 quedó derogada. Como se señaló en párrafos anteriores, las modalidades y condiciones de empleo podían negociarse entre los empleadores y los empleados en el marco de la ley anterior.

Sin embargo, se siguió exigiendo a las partes que cumplieran los requisitos mínimos establecidos por ley, que incluían la concesión de cierto número de días de fiesta oficiales remunerados, que en otras circunstancias serían días laborables, y tres semanas de vacaciones anuales remuneradas después de 12 meses de trabajo, y cinco días de licencia especial después de seis meses de trabajo²¹. Para obtener más detalles al respecto, véase la Ley sobre las vacaciones de 1981, relativa a las vacaciones anuales remuneradas, los días de fiesta oficiales y las licencias especiales que se conceden en Nueva Zelanda, que figura en los informes presentados por el país en relación con el Convenio de la OIT sobre las vacaciones pagadas, 1936 (Nº 52) y el Convenio de la OIT sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (Nº 101). Durante el período que se examina, la Ley de 1981 sobre las vacaciones fue enmendada por la Ley de modificación de las vacaciones de 1991, con el fin de hacer las referencias adecuadas a la Ley de contratos de trabajo de 1991 y a los contratos sujetos a ésta.

156. El derecho a un descanso semanal y las limitaciones razonables del horario de trabajo se examinan en los informes de Nueva Zelanda relativos al Convenio de la OIT sobre el descanso semanal (industria), 1921 (Nº 14). En síntesis, el artículo 172 de la Ley de relaciones laborales de 1987 (que se menciona en el informe inicial de Nueva Zelanda relativo al Pacto (párr. 167)) estuvo vigente hasta el 15 de mayo de 1991, cuando fue sustituido por el artículo 10 de la Ley de modificación del salario mínimo de 1991. Este último artículo tiene esencialmente el mismo efecto (pero en el contexto de la Ley de contratos de trabajo de 1991) y en ambos artículos se refleja la aprobación del principio de un período de descanso semanal y la capacidad de los trabajadores y empleadores de negociar acuerdos sobre el horario de trabajo que sean convenientes en sus circunstancias particulares²². Como se señala en los informes de Nueva Zelanda relativos a los convenios de la OIT, durante el período que se examina la semana normal de trabajo siguió siendo de 5 días y 40 horas (generalmente de lunes a viernes), y se negociaron distintos acuerdos entre algunos empleados y empleadores.

157. En cuanto a las horas de apertura del comercio, cabe señalar que la Ley de 1990 por la que se derogó la Ley sobre las horas de apertura del comercio de 1977, mencionada en el informe inicial de Nueva Zelanda (párr. 173) entró en vigor el 1º de agosto de 1990. Con esa ley se eliminaron las restricciones anteriores a la apertura del comercio los domingos, los días de fiesta oficiales y entre las 21.00 horas y las 7.00 horas. Las únicas restricciones que se mantienen son

²¹ Véase el párrafo sobre las prestaciones mínimas en el extracto de "Statistics New Zealand", New Zealand Official Yearbook 1992 (Wellington; 1992) (incluido en la documentación complementaria).

²² Sin embargo, una diferencia con respecto al alcance de esos artículos es que, si bien el artículo 172 de la Ley de relaciones laborales se aplica a todos los empleados del sector privado, y en esencia a los empleados del sector público, quienes se rigen por la negociación colectiva, el artículo 10 de la Ley de modificación del salario mínimo de 1991 se aplica a todos los empleados, aunque no estén sujetos a convenios colectivos o a contratos individuales de trabajo. El artículo 10 de la Ley de modificación de 1991 figura actualmente como artículo 11B de la Ley del salario mínimo de 1983 reimpressa.

con respecto al día de Navidad, el Viernes Santo, el Domingo de Pascua y antes de las 13.00 horas de Anzac day, día de las fuerzas armadas de Australia y Nueva Zelandia²³.

158. Las horas efectivas de trabajo de cualquier empresa se determinarán mediante negociación entre los empleados y el empleador. Sin embargo, en la Ley de 1990 existen varias disposiciones de transición para proteger a los empleados que se consideraba estaban sujetos a los laudos y acuerdos vigentes el 1º de agosto de 1990. El efecto que tuvo la aprobación de la Ley de contratos de trabajo de 1991 fue mantener esas disposiciones de transición vigentes hasta el momento en que el laudo o el acuerdo aplicable fuera sustituido mediante la negociación de un contrato de trabajo.

Artículo 8 - Derechos sindicales

A. Resumen de los hechos más importantes

159. En esta sección del informe se tratan los siguientes hechos importantes:

- a) Aprobación de la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991, que reformó la estructura de las relaciones laborales en cuyo marco actúan los sindicatos;
- b) Promulgación de la Ley de relaciones laborales de 2000, que revocó y sustituyó la Ley sobre contratos de trabajo de 1991, y que volvió a modificar sustancialmente el régimen de relaciones laborales.

B. Informes anteriores

160. En las observaciones sobre el artículo 22 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que figuran en los informes periódicos tercero y cuarto de Nueva Zelandia sobre dicho Pacto (para los períodos comprendidos entre 1988 y 1993 (párrs. 111 a 121) y entre 1994 y 1996 (párrs. 159 a 163), respectivamente) se trata brevemente lo más importante del artículo 8. Puede encontrarse información muy detallada en el informe de Nueva Zelandia relativo al Convenio N° 87 de la OIT, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948, para el período comprendido entre el 1º de enero de 1993 y el 1º de abril de 1998, y en el informe relativo al Convenio N° 98 de la OIT, sobre el derecho de sindicación y negociación colectiva, de 1949. Los informes contienen información acerca de sentencias judiciales recientes sobre la materia. Las siguientes observaciones adicionales son un resumen y una actualización.

C. Derecho a crear sindicatos y a afiliarse a ellos, derecho de los sindicatos a federarse

161. Como se ha explicado en relación con los artículos 6 y 7, la aprobación de la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991, reformó el mercado laboral de Nueva Zelandia durante el período objeto del informe. Uno de los objetivos principales del Gobierno al introducir la Ley sobre contratos de trabajo era dar a los trabajadores la libertad de elegir si querían o no afiliarse a un sindicato y, en caso afirmativo, a cuál de ellos. La Ley de relaciones laborales de 2000 también protege la libertad de asociación de los trabajadores. No obstante, dispone que los sindicatos

²³ Véase el artículo 3 de la Ley de 1990 por la que se deroga la Ley sobre las horas de apertura del comercio.

registrados tienen el derecho exclusivo de participar en las negociaciones colectivas en nombre de sus miembros.

162. La Ley de sindicatos, de 1908, da una definición amplia de la palabra sindicato, que comprende las organizaciones de trabajadores, de empleadores y del comercio. Los objetivos de estas organizaciones no pueden considerarse ilegales por el mero hecho de que restrinjan el comercio y, de este modo, se protege a sus miembros contra la interposición de acciones judiciales. Los sindicatos pueden o no registrarse de conformidad con la ley, aunque su protección legal no depende de ello.

163. La Ley de comercio, de 1986, contiene una cláusula general relativa a las actividades de los sindicatos que exige a los contratos y a los acuerdos sobre las condiciones de empleo de las disposiciones que prohíben las prácticas anticompetitivas, con lo que se protege el derecho a la negociación colectiva. En el artículo 17 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia, de 1990, se reconoce el derecho general a la libertad de asociación²⁴.

164. De conformidad con la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991, todos los trabajadores tenían el derecho de afiliarse a sindicatos y de crearlos. Ninguna ley imponía condiciones de fondo o de forma a la afiliación a sindicatos o a su creación y no había ninguna restricción a la posibilidad de que los sindicatos creasen organizaciones nacionales o se adhiriesen a organizaciones internacionales. La Ley de relaciones laborales, de 2000, otorga a todos los trabajadores el derecho de afiliarse a sindicatos y de crearlos. Los sindicatos deben estar registrados de conformidad con la ley para participar en las negociaciones colectivas y tener derecho de acceso a los lugares de trabajo. Para registrarse es necesario que los sindicatos estén constituidos en sociedades que rindan cuentas a sus miembros, que tengan la finalidad de fomentar los intereses laborales colectivos de sus miembros y que tengan un reglamento democrático, racional y que no sea discriminatorio, tendencioso o contrario a la ley. Los sindicatos también deben gozar de independencia con respecto a los empleadores.

165. Los trabajadores tenían el derecho de decidir si afiliarse o no a organizaciones de trabajadores, incluidos los sindicatos. Este derecho estaba protegido por la prohibición de ejercer una influencia indebida o de dar preferencia en el empleo en razón de la pertenencia o no pertenencia a un sindicato o a una organización de empleados. Otras disposiciones que protegen el derecho de los trabajadores a afiliarse a los sindicatos preveían el derecho de los representantes elegidos por los trabajadores a acceder a los lugares de trabajo para negociar los contratos laborales (véase el párrafo 77). En el asunto *Air NZ Ltd. c. Kippenberger* ([1999] 1 ERNZ 390, 398 (HC) Randerson J), el tribunal consideró que lo dispuesto en la parte I de la Ley sobre contratos de trabajo de 1991, debía interpretarse con arreglo al artículo 5 de esa misma ley y al artículo 17 de la Ley de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia, de 1990. Además, el juez señaló que:

"Se sobreentiende que el derecho a la libertad de asociación conlleva el derecho de no asociación, salvo en los casos prohibidos por la legislación. De hecho, el artículo 5 de la Ley sobre contratos de trabajo hace referencia expresa a la libertad de asociarse "o no" con otros trabajadores para promover sus intereses laborales colectivos."

²⁴ "Toda persona tiene derecho a la libertad de asociación."

166. La Ley de relaciones laborales, de 2000, establece la libertad de asociación, la afiliación voluntaria a los sindicatos y la prohibición de ejercer una influencia indebida y de dar preferencia en el empleo en razón de la afiliación o no afiliación a un sindicato. Esta ley ha reforzado los derechos de los sindicatos a acceder a los lugares de trabajo con fines relacionados con el empleo de sus miembros o con sus propias actividades.

167. Los trabajadores también tenían el derecho de elegir a sus representantes a efectos de las negociaciones o de otros asuntos relacionados con sus contratos laborales (véase el párrafo 77). Se reconocía el derecho de los representantes a hacerse parte en los contratos laborales con el consentimiento de los trabajadores y de los empleadores en cuestión. Si se concluía un contrato mediante presión o coacción o mediante una influencia indebida, o si el contrato o cualquiera de sus partes era riguroso en exceso y opresivo, el tribunal de trabajo podía desestimarlos en todo o en parte con arreglo al artículo 104 de la Ley sobre contratos de trabajo de 1991. Los empleadores también tenían que reconocer formalmente a los representantes elegidos por los trabajadores. De conformidad con la Ley de relaciones laborales, un sindicato debe ser parte en un convenio colectivo de trabajo. La ley tiene como fundamento los principios de la buena fe, y la negociación colectiva debe efectuarse aplicando dichos principios. Los trabajadores pueden suscribir contratos individuales de trabajo con sus empleadores y están protegidos contra la negociación injusta. Esta protección sustituyó a las antiguas garantías contra la presión y la coacción establecidas en la Ley sobre contratos de trabajo. La negociación injusta se repara mediante indemnización por orden del Servicio de Relaciones Laborales o, si no puede solventarse el problema de buena fe entre las partes, con la asistencia de un mediador, o mediante orden de rescisión o de ratificación del contrato. Cualquier persona puede representar a un trabajador en el ejercicio del derecho, conferido por la Ley de relaciones laborales o por otra disposición legislativa en materia de empleo, de adoptar cualquier medida con respecto a un empleador o ante las instituciones laborales.

D. Contratos laborales y negociación colectiva

168. La finalidad de la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991, era conferir a empleadores y trabajadores el derecho de negociar si su contrato laboral había de ser individual, colectivo, o de ambos tipos. El Tribunal del Trabajo podía hacer respetar ambos tipos de contrato. La parte II de la ley, relativa a la negociación, reconocía de forma explícita la negociación colectiva y contenía varias disposiciones sobre los convenios colectivos que diferían de las de los contratos individuales (por ejemplo, respecto de la expiración de los convenios colectivos de trabajo y sus diferentes tipos así como respecto de los nuevos trabajadores). No obstante, muchos (en particular el Consejo de Sindicatos) expresaron dudas de que la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991, lograra realmente su objetivo. La Ley de relaciones laborales fomenta la negociación colectiva y reconoce y afronta la desigualdad inherente al poder de negociación en las relaciones laborales. Un sindicato debe ser parte en un convenio colectivo y la obligación de actuar de buena fe se aplica de forma general y específica a la negociación colectiva. Los trabajadores están protegidos contra la negociación injusta sobre los contratos individuales de trabajo. Las instituciones creadas en virtud de la ley, que comprenden el Servicio de Mediación y el Servicio de Relaciones Laborales, que se encarga de la investigación, pueden hacer cumplir los convenios colectivos y los contratos individuales.

E. Número de sindicatos, estructura y afiliados

169. Siguiendo las tendencias mundiales, la afiliación había ido disminuyendo a lo largo de los años en Nueva Zelanda antes de la entrada en vigor de la Ley sobre contratos de trabajo, de 1991. La supresión de las disposiciones de la Ley de relaciones laborales, de 1987, sobre afiliación obligatoria a un sindicato también contribuyó al descenso del número de afiliados. El cuadro siguiente muestra que el descenso fue más significativo en el año siguiente a la entrada en vigor de la Ley de 1991. La tendencia ha continuado, pero a un ritmo más lento.

	Sindicatos	Afiliados	Densidad (en porcentaje)
Diciembre de 1985	259	683.006	43,5
Septiembre de 1989	112	648.825	44,7
Mayo de 1991	80	603.118	41,5
Diciembre de 1991	66	514.325	35,4
Diciembre de 1992	58	428.160	28,8
Diciembre de 1993	67	409.112	26,8
Diciembre de 1994	82	375.906	23,4
Diciembre de 1995	82	362.200	21,7
Diciembre de 1996	83	339.327	19,9 ²⁵

La densidad, a la que se hace referencia en el cuadro, es el total de afiliados a los sindicatos como porcentaje del total de la mano de obra, con arreglo a los datos de la Encuesta domiciliaria de 1998 sobre empleo. Desde el 2 de octubre de 2000, se han registrado 144 sindicatos según lo dispuesto en la Ley de relaciones laborales. En julio de 2001, los sindicatos tenían unos 320.000 afiliados.

170. La comparación del número de sindicatos y de afiliados entre mayo de 1991 y diciembre de 1996 muestra dos tendencias diferentes. En primer lugar, el número de sindicatos pequeños (con menos de 1.000 afiliados) ha crecido de 4 (con un total de 2.954 afiliados) en 1991 a 41 (con un total de 11.861 afiliados) en 1997 desde la revocación de la Ley de relaciones laborales, de 1987, y la eliminación del requisito de tener "1.000 afiliados" para mantener a un sindicato en el registro. En segundo lugar, la proporción de afiliados en los sindicatos grandes (con más de 10.000 afiliados) se ha mantenido relativamente constante (20 sindicatos con un total de 436.800 afiliados en 1991 y 9 sindicatos con un total de 241.746 afiliados en 1997).

²⁵ Las cifras oficiales sobre los sindicatos registrados y el número de afiliados se recabaron hasta mayo de 1991. Desde 1991, la Universidad Victoria de Wellington ha hecho acopio de datos sobre el número de sindicatos registrados y sus afiliados. Con excepción de las cifras de mayo de 1991, los datos del cuadro son los recogidos por la Universidad Victoria. El cuadro se ha tomado del New Zealand Official Yearbook 1998 (Anuario Oficial de Nueva Zelanda 1998). Datos más recientes (diciembre de 1997) revelaban que había 80 sindicatos con un total de 327.800 afiliados, lo cual constituye una densidad del 19,2% (Aaron Crawford, Raymond Harbridge y Kevin Hince, "Research Note: Unions and Union Membership in New Zealand: Annual Review for 1997", New Zealand Journal of Industrial Relations, vol. 23 (3), 1998, págs. 191 a 198).

F. Derecho de huelga

171. La Ley sobre contratos de trabajo de 1991 confería a los trabajadores²⁶ el derecho de huelga y a los empleadores el derecho de cierre patronal en relación con las negociaciones de un convenio colectivo de trabajo (siempre que no estuviese en vigor ningún convenio colectivo que afectase a los trabajadores en cuestión) y por motivos de salud y de seguridad.

172. Las huelgas y los cierres patronales relacionados con la cuestión de si un convenio colectivo obligaría a más de un empleador eran ilegales. Esta disposición (destinada a proteger la libertad de los empleadores de no asociarse con otros empleadores en la negociación colectiva) se trata con mayor detalle más adelante. La Ley de relaciones laborales mantuvo el derecho de huelga y de cierre patronal. No obstante, amplió el derecho de huelga para legalizar las huelgas con las que se pretendan lograr convenios entre muchas partes. Las huelgas y los cierres patronales relacionados con la negociación colectiva están sujetos a un período de 40 días en los que no puede convocarse ninguna huelga, a fin de alentar la negociación colectiva de buena fe.

173. Aparte del preaviso requerido que se aplica en determinadas industrias esenciales, no existen disposiciones legales sobre el derecho de huelga de categorías especiales de empleados.

G. Restricciones

174. De conformidad con la posición expresada previamente en el informe inicial de Nueva Zelandia sobre el presente Pacto (párr. 208), las fuerzas armadas y la policía de Nueva Zelandia no gozan de plena libertad de asociación con arreglo al párrafo 1 del artículo 8. Por lo tanto, como se expone en el informe de Nueva Zelandia acerca del Convenio N° 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948, para el período comprendido entre el 1° de enero de 1993 y el 1° de abril de 1998 (pág. 16), los derechos y las obligaciones establecidos en la Ley de contratos laborales, de 1991, no se aplican a las fuerzas armadas²⁷. Con arreglo a la Ley de defensa, de 1990, el jefe de las fuerzas armadas tiene la responsabilidad legal de determinar las condiciones de empleo en las fuerzas armadas, en consulta con la Comisión de Servicios del Estado. La Ley de defensa de 1990 no prohíbe que los miembros de las fuerzas armadas creen sindicatos (u organizaciones equivalentes), pero todavía no se ha creado ninguno. Aunque no se haga referencia expresa a las huelgas propiamente dichas en la legislación relativa a las fuerzas armadas, acciones como negarse a cumplir órdenes legítimas contravendrían las disposiciones de la Ley de disciplina de las fuerzas armadas, de 1971. La Ley de relaciones laborales, de 2000, no se aplica a las fuerzas armadas.

175. Como también se muestra en el informe de Nueva Zelandia relativo al Convenio N° 87 de la OIT sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948, para el período comprendido entre el 1° de enero de 1993 y el 1° de abril de 1998 (pág. 16), la Ley de

²⁶ Incluidos los del sector público (véase el párrafo 77).

²⁷ De conformidad con el artículo 45 (5) de la Ley de defensa, de 1990, sustituido por el artículo 152 de la Ley sobre contratos laborales, de 1991.

contratos laborales, de 1991 se aplica a los funcionarios de policía sólo hasta cierto punto²⁸, y hay ciertas medidas especiales que se aplican a los funcionarios de policía, en virtud de la Ley de policía, de 1958. Las organizaciones del servicio de policía (la Asociación de Policía y el Gremio de Jefes de Policía) tienen derechos de negociación como organizaciones representativas de la policía. El personal superior puede celebrar contratos laborales a título individual. Hay algunas restricciones sobre lo que cabe negociar en cuanto a derechos y la policía no tiene el derecho de huelga pero tiene derecho a someterse a un laudo arbitral definitivo con arreglo a la ley. La Ley de relaciones laborales se aplica a la policía en la misma medida que la Ley de contratos laborales.

H. Ratificación por parte de Nueva Zelandia de dos nuevos convenios de la OIT relativos al artículo 8 y retirada de una reserva a dicho artículo

176. En los párrafos 20 y 22 de sus observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelandia, el Comité expresó la esperanza de que Nueva Zelandia examinase la posibilidad de ratificar el Convenio N° 87 de la OIT, sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, de 1948, y el Convenio N° 98, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949. También esperaba que Nueva Zelandia retirase sus reservas al Pacto, entre las que había una reserva al artículo 8. Como respuesta, se ofrecen las siguientes observaciones.

177. Durante el período que abarca el informe, el Gobierno de Nueva Zelandia mantuvo una política de examinar periódicamente la posibilidad de ratificar los convenios de la OIT. Al mismo tiempo, la política y la práctica del Gobierno sobre los tratados internacionales consiste desde hace mucho tiempo en que sólo ratificará los convenios e incurrirá en las consiguientes obligaciones jurídicas cuando pueda cumplirlas plenamente.

178. Como sabía el Comité, a comienzos de 1993, el Consejo neozelandés de sindicatos presentó una queja al Comité de Libertad Sindical de la OIT en la que manifestaba que la Ley sobre contratos laborales, de 1991, contravenía los Convenios N° 87 y N° 98. En ese contexto, el Gobierno neozelandés emprendió un examen exhaustivo de las disposiciones de la Ley sobre contratos laborales, de 1991, de otras disposiciones legislativas en materia de empleo, de los fallos judiciales y de la información disponible sobre los resultados de las negociaciones. En su respuesta al Comité de la OIT, el Gobierno llegaba a la conclusión de que la Ley de contratos laborales y la legislación conexas confirmaban los principios de la libertad de asociación y negociación colectiva.

179. En noviembre de 1994, el Comité de la OIT publicó su informe final sobre la queja, tras la visita, en septiembre de 1994, de una misión de investigación mediante contactos directos. El Comité de la OIT llegó a la conclusión de que los trabajadores y sus organizaciones deberían estar en condiciones de iniciar acciones de protesta en relación con los convenios colectivos de trabajo con diversos empleadores, lo cual está expresamente prohibido en el artículo 63 e) de la Ley de 1991²⁹, y expresó su preocupación por la posibilidad de que la ley no respetase los

²⁸ De conformidad con el artículo 96 de la Ley de policía, de 1958, sustituido por el artículo 15 de la Ley de reforma de la Ley de policía.

²⁹ El artículo 63 e) dice que "Con arreglo el artículo 71 de esta Ley, la participación en una huelga o cierre patronal será ilegal si... e) está relacionada con el hecho de si un convenio

principios establecidos por el Comité para la negociación colectiva. En particular, solicitó que se lo mantuviese informado sobre la jurisprudencia pertinente. En el material complementario se adjuntan la comunicación sobre la queja y las conclusiones del Comité.

180. Lo anterior indica que quedaban algunas cuestiones por resolver en el período que abarca el informe con respecto a la capacidad de Nueva Zelandia de ratificar los Convenios N° 87 y N° 98 de la OIT. La prohibición de las huelgas relativas a contratos colectivos con empleadores múltiples seguía siendo un obstáculo para su ratificación. La jurisprudencia sobre los procesos de negociación y sobre la libertad de asociación siguió desarrollándose en virtud de la Ley de contratos laborales durante el período que abarca el informe. El Tribunal de Apelación y el Tribunal del Trabajo de Nueva Zelandia han dictado una serie de fallos que confirman el principio fundamental de que el reconocimiento del representante elegido significa que el empleador debe negociar con el representante y no con los trabajadores. En varios casos importantes, se ha considerado el límite entre las comunicaciones con los trabajadores que equivalen a una negociación, por una parte, y aquellas que están autorizadas porque se limitan a los hechos o porque no forman parte de las tácticas persuasivas de la negociación (Capital Coast Health Ltd. c. NZ Medical Laboratory Workers Union Inc. ([1996] 1 NZLR 7 (CA) y Comisión del Cuerpo de Bomberos neozelandeses c. Ivamy ([1996] 1 ERNZ 85 (CA)))³⁰.

181. Como ya se ha señalado en el presente artículo, la Ley de contratos laborales, de 1991, preveía la libertad de asociación y negociación colectiva, en particular la libertad de los trabajadores y de los empleadores de elegir a sus representantes. En ocasiones, en este ambiente de libre negociación, las partes discrepaban sobre si querían negociar de forma individual o colectiva. No obstante, la ley protegía el derecho de negociar libremente, sin interferencias.

182. Como se ha señalado, la restricción del derecho de declararse en huelga por la cuestión de si un contrato de trabajo se aplica a más de un empleador, sigue siendo objeto de debate. La disposición está destinada a proteger el derecho del empleador y de los trabajadores de elegir el tipo de contrato laboral. El Gobierno se preocupa por los efectos comunitarios de las acciones de protesta, cuyas consecuencias escapan al control de los empleadores. Por consiguiente, la disposición mantiene el equilibrio entre el derecho de huelga de los trabajadores y el derecho de los empleadores de no estar expuestos a huelgas y a pérdidas económicas debidas a actividades de otros empleadores sobre los que no tienen ninguna influencia y a no verse obligados a concertar acuerdos con otros empleadores cuyos acuerdos comerciales pueden ser incompatibles con los propios. Los trabajadores pueden declararse en huelga por el contenido de los convenios colectivos de trabajo con múltiples empleadores, si su estructura fue objeto de acuerdo. Tomando en consideración esos aspectos dudosos, el Gobierno anterior no propuso ratificar los convenios en cuestión durante el período que abarca el informe.

183. Las mismas cuestiones afectan a la postura del Gobierno sobre la reserva de Nueva Zelandia al artículo 8. En la reserva se afirma que:

colectivo de trabajo vinculará a más de un empleador;". El artículo 71 de la ley autoriza las huelgas/los cierres patronales por motivos de seguridad o de salud.

³⁰ Véase información más detallada en el informe de Nueva Zelandia relativo al Convenio N° 98 de la OIT, sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, de 1949 (pags. 5 a 7).

"El Gobierno de Nueva Zelandia se reserva el derecho de no aplicar el artículo 8 ya que las disposiciones legislativas actuales, promulgadas para garantizar la eficaz representación de los sindicatos y alentar las relaciones laborales regulares tal vez no sean plenamente compatibles con ese artículo."

En virtud de la Ley de contratos laborales de 1991, las antiguas medidas restrictivas sobre el registro de los sindicatos y las disposiciones exclusivas sobre determinados grupos de trabajadores fueron sustituidas por las disposiciones en favor de la libertad de asociación descritas en los párrafos 161 y siguientes. La Ley también preveía el derecho de huelga, tal y como se ha descrito en los párrafos 171 y siguientes. No obstante, las restricciones de este derecho, en particular la prohibición de convocar huelgas en apoyo a contratos con empleadores múltiples, están destinadas a alentar las relaciones laborales disciplinadas. Por lo tanto, el Gobierno no propuso la retirada de esta reserva durante el período que abarca el informe. La Ley de relaciones laborales tiene el objetivo de fomentar el cumplimiento de los principios que sirven de fundamento a los Convenios N° 87 y N° 98 de la OIT en Nueva Zelandia. De conformidad con la Ley de relaciones laborales, pueden organizarse huelgas con vistas a lograr acuerdos entre muchas partes. La Ley de relaciones laborales fomenta la negociación colectiva, el registro de sindicatos y la buena fe en todos los aspectos del entorno laboral.

184. En sus observaciones finales, el Comité también recomendó que el Gobierno examinase la posibilidad de efectuar un examen detenido de las consecuencias de la Ley de contratos laborales de 1991 y la legislación conexas, en relación con lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 8 del Pacto, y de eliminar los conflictos que se señalen en ese examen (párr. 19). En respuesta a esta recomendación, el Comité puede tener la seguridad de que los Gobiernos de Nueva Zelandia vigilan constantemente los efectos de la ley y de la legislación laboral conexas mediante una gran variedad de métodos. Las encuestas y los datos estadísticos, en particular la información sobre las tendencias de crecimiento, son una fuente primaria de información, así como la jurisprudencia y las novedades en el ámbito de los contratos laborales. Gran parte de esta información está recogida en el presente informe. El Gobierno sigue empeñado en evaluar las repercusiones de la legislación laboral en su seguimiento y evaluación de la Ley de relaciones laborales de 2000, y, en la actualidad, está preparando una estrategia detallada de seguimiento y evaluación.

Artículo 9 - El derecho a la seguridad social

A. Resumen de los cambios importantes

185. Esta sección del informe se refiere al siguiente cambio importante:

- Reforma del sistema de asistencia social a fin de dirigir la ayuda con mayor precisión a los grupos más vulnerables, y para contener los gastos.

B. Generalidades

186. Durante el período que se examina, Nueva Zelandia ha mantenido su voluntad de ofrecer un régimen global de seguridad social para el conjunto de la población. Sin embargo, por los motivos económicos expuestos con considerable detalle en la declaración introductoria formulada por Nueva Zelandia al presentar el informe inicial, se han producido cambios

importantes con el fin de tener en cuenta la necesidad de racionalizar y contener los gastos, dirigir la asistencia de forma más precisa a las familias con bajos ingresos y realizar un esfuerzo más positivo para hacer frente al desempleo. Este planteamiento se basa en tres cuestiones fundamentales, a saber, el incremento de los costos de la seguridad social, el aumento de anomalías manifiestas dentro de los regímenes de prestaciones y entre ellos, y los problemas que se plantean en la relación entre las prestaciones y la fuerza de trabajo. El cambio de política ha significado que algunas de las propuestas que figuraban en el informe inicial de Nueva Zelandia no se llevaron a cabo o se modificaron, y que fueron necesarios algunos recortes en el importe de las prestaciones al principio del período que se examina. Hay que tener presente que la contención de los gastos ha sido sólo uno de los factores que se han tenido en cuenta; las medidas normativas también se han destinado, por ejemplo, a promover la incorporación a la fuerza de trabajo.

187. Las principales medidas legislativas (como la Ley de la seguridad social de 1964) indicadas en el informe inicial de Nueva Zelandia se han modificado de diversas formas durante el período a que se refiere el informe. Uno de estos textos, la Ley de indemnización en caso de accidente, de 1982, fue revisada y sustituida por la Ley de rehabilitación e indemnización en caso de accidente, de 1992, y más tarde por la Ley del seguro de accidentes de 1998. Nueva Zelandia sigue contando con un amplio programa de indemnización en caso de accidente, basado en el principio del seguro, que cubre los costos relativos al tratamiento de las lesiones ocasionadas por accidentes y a la rehabilitación. Los seguros privados se ocupan de los accidentes laborales, mientras que la Corporación de Indemnización en caso de Accidente se encarga de los que no tienen que ver con el empleo. Existe una excepción en el caso de los trabajadores autónomos, que pueden optar por la Corporación o por un seguro privado a efectos de la cobertura contra accidentes laborales y no laborales. Con la aprobación de la Ley de 1992 se creó un conjunto específico de ayudas sociales para la rehabilitación. En los últimos años la provisión de estas ayudas ha pasado gradualmente de ser obligatoria a tener un carácter discrecional, y el criterio de la discrecionalidad se ha impuesto plenamente en la Ley del seguro de accidentes de 1998. Las prestaciones médicas básicas del régimen de seguridad social se reseñan en la parte del informe dedicada al artículo 12, y las medidas de prevención de accidentes adoptadas con arreglo a la ley se describen en la parte relativa al artículo 7 (párrs. 152 y ss.).

188. Cabe señalar que en 1998 se produjo un importante cambio de orientación en la forma de abordar el problema del desempleo con la promulgación de la Ley de enmienda de la seguridad social, de 1998. Con esta medida se pretendía lograr los objetivos fundamentales del antiguo Gobierno en materia de empleo, a saber, reducir la duración del período de desempleo y mantener activos a los desempleados. Uno de los principales efectos de la ley fue la sustitución, a partir del 1º de octubre de 1998, de la antigua prestación de desempleo (y de varias otras prestaciones conexas) por un nuevo salario comunitario. Éste se basaba en el supuesto de que los desempleados debían hacer todo lo posible para encontrar un empleo adecuado, y, además, estar dispuestos a realizar trabajos para la comunidad, actividades de capacitación u otras actividades organizadas que pudieran alentarles y ayudarles a obtener un empleo remunerado.

189. El programa del salario comunitario es un programa complejo que, al término del período que se examina, a finales de 1999, se encontraba en la fase inicial de su aplicación. Por consiguiente, conviene evaluarlo teniendo en cuenta la explicación original facilitada en el comunicado de prensa pertinente del Gobierno, de 22 de abril de 1998³¹.

190. Algunos cambios estructurales afectaron a los departamentos de Trabajo y de Asistencia Social, conforme a los objetivos de la legislación relativa al salario comunitario que se menciona más arriba. En virtud de la Ley de servicios de empleo y apoyo a los ingresos (administración integrada) de 1998, diversos sectores de esos dos departamentos (el Servicio de Empleo de Nueva Zelanda, el Programa de apoyo a los ingresos, el Grupo de Fomento del Empleo Comunitario y la Unidad de Coordinación Local del Empleo) se englobaron en un nuevo organismo, el Departamento de Trabajo e Ingresos de Nueva Zelanda (WINZ), a partir del 1º de octubre de 1998. Una de las finalidades del nuevo organismo es administrar el programa del salario comunitario de un modo plenamente coordinado, y a través de una amplia red regional de oficinas. El Departamento también se encarga de la gestión de un servicio público de empleo, y ofrece una gran variedad de programas de empleo. Su principal objetivo es ayudar al mayor número de personas posible (que reúnan las condiciones necesarias) a participar efectivamente en el mercado laboral, la enseñanza, los programas de capacitación y la vida de la comunidad mediante el complemento de los ingresos y la prestación de asistencia para el empleo. El antiguo Departamento de Asistencia Social es ahora el Ministerio de Políticas Sociales.

191. Sin embargo, conviene destacar que los rasgos generales del régimen de seguridad social de Nueva Zelanda no han variado apenas desde que se describieron en el informe inicial. En particular, los programas de complemento de los ingresos han mantenido su carácter no contributivo y se financian con cargo a los impuestos. Para beneficiarse de esta prestación no es necesario haber gozado previamente de un período de empleo.

192. En los cuadros impresos en los New Zealand Official Yearbooks de 1997 y 1998 (adjuntos como anexo 8 del presente documento) figura un útil resumen en el que se indica el número de beneficiarios de las principales prestaciones y pensiones durante el período de 1940 a 1997, así como la evolución de los gastos correspondientes. En otro cuadro del Yearbook de 1998 figuran ejemplos de las cantidades aplicables (prestaciones en efectivo: importes semanales al 1º de marzo de 1998) (adjunto como anexo 9).

193. Siguen existiendo en Nueva Zelanda todas las dependencias de la seguridad social que se enumeran en las directrices para la presentación de informes (párr. 3 supra), y se han mantenido los programas concretos descritos en el informe inicial. Los principales cambios se exponen a continuación.

C. Principales cambios

1. Atención sanitaria y prestaciones de maternidad

194. La reestructuración del sector de la sanidad ha modificado la prestación y el carácter de algunos servicios públicos de atención de la salud. El tratamiento hospitalario en los centros

³¹ Entre la documentación suplementaria figura una copia del comunicado de prensa.

públicos se ofrece gratuitamente, y las mujeres reciben atención gratuita durante el embarazo y en el momento del parto. Existen subsidios para el pago de los honorarios de los internistas y los costos farmacéuticos, que se determinan según el nivel de ingresos del beneficiario. Cuando la atención sanitaria se debe a un accidente, la mayoría de los costos se reembolsan con arreglo a la Ley de indemnización en caso de accidente mencionada en el párrafo 187.

195. En el Acuerdo de coalición de 1996 se reconoció que la salud infantil era una esfera prioritaria, y el Ministerio de Sanidad colaboró con las autoridades sanitarias regionales a fin de llevar a efecto la política de garantizar visitas médicas gratuitas a los niños menores de 6 años. En preparación para la Estrategia Nacional de la Salud Infantil, al final del período que se examina se celebraron reuniones regionales sobre la materia a fin de recabar las opiniones de los promotores de la salud infantil y los proveedores de los servicios de salud infantil sobre la futura orientación de esos servicios.

2. Prestaciones de enfermedad en efectivo

196. Desde abril de 1991 se han pagado distintas sumas como prestaciones de enfermedad y de invalidez (véanse los párrafos 225 y siguientes del informe inicial), en vista de los elevados costos que suele entrañar la incapacidad a largo plazo en comparación con las enfermedades más breves. En 1998, el salario comunitario sustituyó la prestación de enfermedad e introdujo dos importes: uno para las personas a quienes se hubiera concedido una prestación antes del 1º de julio de 1996 y otro más bajo, igual a la cantidad pagadera a los beneficiarios del subsidio de desempleo del salario comunitario, para aquellos a quienes se hubiera concedido una prestación con posterioridad a esa fecha.

197. El importe semanal neto del salario comunitario (enfermedad) (con efecto a partir del 1º de abril de 1999) oscilaba entre los 123,23 dólares para los solteros de 18 y 19 años de edad y los 261,90 dólares para los matrimonios. El importe de las prestaciones concedidas antes del 1º de julio de 1998 oscilaba entre los 121,77 dólares para los solteros de 16 y 17 años de edad y los 279,08 dólares pagaderos a los matrimonios con uno o más hijos a cargo. Al 30 de junio de 1999 se abonaban 33.022 prestaciones de enfermedad. Cuando los solicitantes sin hijos a cargo son hospitalizados, reciben una prestación por el valor indicado durante las 13 primeras semanas de hospitalización. Posteriormente, se les paga una cantidad menor (si bien el importe de la prestación no se reduce en el caso de los solicitantes con hijos a cargo).

198. La edad mínima de acceso a la prestación de enfermedad se ha elevado de los 16 a los 18 años, aunque en circunstancias excepcionales algunos jóvenes de 16 años siguen teniendo derecho a recibirla. La edad mínima para obtener la prestación de invalidez se mantiene en los 16 años. El importe de la prestación de invalidez de los ciegos puede calcularse independientemente de sus ingresos personales.

199. Al 1° de abril de 1999, los importes semanales netos de la prestación de invalidez eran los siguientes:

(En dólares)

Solteros de 16 y 17 años	149,59
Solteros mayores de 18 años	184,85
Solteros con 1 hijo	242,83
Solteros con 2 o más hijos	260,76
Matrimonios	308,08 (154,04 por cónyuge)

200. La ayuda familiar (véase el párrafo 231 *infra*) también se paga a las personas con hijos a cargo. Al 30 de junio de 1999 se abonaban 51.284 prestaciones de invalidez.

201. Los discapacitados que reciben (o que tendrían derecho a recibir) prestaciones condicionadas al nivel de ingresos también pueden obtener una pensión por discapacidad, como elemento separado del salario comunitario (enfermedad) y las prestaciones de invalidez, para ayudarlos a cubrir los costos adicionales que entraña la discapacidad. La pensión máxima por discapacidad (al 1° de abril de 1998) era de 43,39 dólares semanales. Al 30 de junio de 1999 se abonaban 176.121 pensiones por discapacidad.

202. La pensión por hijos discapacitados ha pasado a denominarse "pensión de discapacidad infantil", y se abona a las personas que se ocupan de niños que requieren una atención constante debido a una discapacidad física o mental grave. La pensión no depende del nivel de ingresos, y se paga (al 1° de abril de 1999) al importe fijo de 32,70 dólares semanales. Al 30 de junio de 1999 se abonaban pensiones de este tipo para 19.274 niños.

3. Prestaciones de vejez

203. Se han producido importantes cambios con respecto a las prestaciones de vejez desde el informe inicial. La principal preocupación ha sido la de contener el aumento de los costos debido a que un amplio sector de la población neozelandesa está alcanzando la edad de jubilación. Los principales cambios se resumen a continuación. A efectos de la nomenclatura, el antiguo ingreso garantizado de jubilación (párrafos 235 y siguientes del informe inicial) pasó a llamarse, durante el período que se examina, Pensión nacional de jubilación a partir del 1° de abril de 1992.

204. A partir del 1° de abril de 1992, la edad mínima de acceso a la pensión nacional de jubilación se aumentó de los 60 a los 61 años, y seguirá aumentando gradualmente hasta los 65 años antes de 2001. Asimismo, a partir del 1° de abril de 1992 se rebajó el umbral del recargo tributario sobre los demás ingresos de los beneficiarios de la pensión (que reduce en la práctica los ingresos de jubilación abonados por el Estado cuanto mayores son los ingresos procedentes de otras fuentes). El umbral se elevó considerablemente el 1° de abril de 1997, y a partir del 1° de abril de 1998 se abolió el recargo.

205. En agosto de 1993 se firmó un acuerdo sobre la política relativa a los ingresos de jubilación entre el Gobierno de entonces y los demás partidos políticos. El objetivo del acuerdo era llegar a un consenso entre los partidos políticos a este respecto para que la población pudiera planear su jubilación sin incertidumbres. El acuerdo se refería tanto a los ingresos de jubilación procedentes del Estado como a la creación de un marco más favorable para las pensiones de jubilación privadas. Las partes convinieron que, si bien convenía alentar a la población a que ahorrara para la jubilación, no había que obligarla por ley, ni tampoco ofrecerle incentivos fiscales a tal efecto. Los ingresos de jubilación siguen procediendo al mismo tiempo de los ahorros privados y de fondos públicos.

206. En 1997 se celebró un referéndum público³² sobre un plan obligatorio de ahorro para la jubilación, en el que el 92% de los votantes rechazaron la introducción de un sistema que les obligara a ahorrar para la jubilación.

207. Los nuevos aspectos de los ingresos públicos de jubilación pactados en el acuerdo citado y vigentes desde el 1º de abril de 1994 son los siguientes:

- a) La pensión nacional de jubilación ha pasado a denominarse "pensión de jubilación de Nueva Zelanda" (su denominación actual); y
- b) El nivel de los pagos de la pensión se ha mantenido dentro de un margen de niveles salariales medios a fin de que exista una relación justa con los ingresos de la mano de obra remunerada. La pensión neta que recibe un matrimonio ha de situarse entre el 65 y el 72,5% de un salario medio ordinario neto.

208. Al 1º de abril de 1999, los principales importes semanales de la pensión de jubilación de Nueva Zelanda eran los siguientes:

(En dólares)

	Brutos	Netos
Solteros que viven solos	255,27	212,69
Solteros que comparten vivienda	233,80	195,84
Casados	192,14	162,79
Matrimonios (ambos cónyuges con derecho a pensión)	384,28	325,58
Matrimonios (un cónyuge con derecho a pensión)	365,02	310,42

209. Al 30 de junio de 1999 recibían la pensión de jubilación de Nueva Zelanda 440.054 personas. Antes de que se elevara la edad de acceso a la pensión, el 1º de abril de 1992, los beneficiarios eran 509.358. Al 30 de junio de 1999 se abonaban 8.689 prestaciones transitorias de jubilación.

³² Con arreglo a la Ley del referéndum por iniciativa popular de 1993, citada en el párrafo 12 supra.

210. Los ancianos con discapacidades resultantes del servicio en el ejército durante la guerra tienen derecho a la pensión de veteranos, al mismo importe que la pensión de jubilación de Nueva Zelanda.

211. En relación con las necesidades de las personas de edad, en el período que se examina se introdujo una innovación con la aprobación de la Ley de ingresos de jubilación de 1993, que se promulgó para llevar a efecto algunos aspectos del acuerdo mencionado en el párrafo 205. Parte de la finalidad de la ley es fomentar la inversión privada para la jubilación, limitando así la dependencia de los fondos públicos. Con arreglo a la ley se creó en 1994 la Oficina del Comisionado para la Jubilación, con las siguientes funciones:

- a) Fomentar la educación pública en materia de ingresos de jubilación;
- b) Supervisar los efectos de las políticas relativas a los ingresos de jubilación en Nueva Zelanda;
- c) Asesorar al Ministro de Asistencia Social sobre cuestiones relacionadas con los ingresos de jubilación.

212. Desde su creación la Oficina ha realizado diversas actividades, en particular la organización de campañas televisivas para fomentar el entendimiento de las políticas de ingresos de jubilación y concienciar a la población a este respecto, así como sobre la necesidad, para quienes puedan, de disponer lo oportuno en el ámbito privado en previsión de la jubilación. También ha estudiado las actividades de otros países en relación con los ingresos de jubilación, y ha verificado en Nueva Zelanda el nivel de concienciación y la actitud de la población acerca de la planificación y el ahorro para la jubilación.

213. De conformidad con la ley, en diciembre de 1997 publicó su informe un grupo creado para examinar las políticas en materia de ingresos de jubilación. La principal conclusión a que se llegó fue que el marco vigente para la jubilación era sólido y no precisaría reformas durante un período considerable, y que era necesario el consenso de los partidos políticos para determinar la orientación de los futuros procesos y políticas de ingresos de jubilación. En el informe también se destacó que el ahorro privado y voluntario era fundamental, y que hacían falta estadísticas fiables al respecto.

4. Prestaciones de sobrevivientes

214. Las prestaciones de sobrevivientes comprenden las prestaciones de viudedad y de orfandad (que se describen brevemente en el informe inicial) y una prestación para los hijos desprotegidos económicamente que se introdujo en 1991. Al 1º de abril de 1999, los importes semanales netos de la prestación de viudedad eran los siguientes:

(En dólares)

Adultos solos	154,04
Viudos con un hijo	211,82
Viudos con dos o más hijos	231,09

215. En el caso de las personas con hijos se añade la ayuda familiar (véase el párrafo 231 *infra*).

216. Al 30 de junio de 1999 recibían la prestación de viudedad 9.213 personas.

217. Los importes de las prestaciones de viudedad y para hijos desprotegidos económicamente oscilan (según la edad del niño) entre 71,86 y 102,68 dólares semanales (al 1º de abril de 1999). Al 30 de junio de 1999 se abonaban estas prestaciones para la manutención de 6.849 niños.

218. La Ley del seguro de accidentes de 1998, al igual que la anterior Ley del seguro de rehabilitación e indemnización en caso de accidente de 1992, dispone el pago de prestaciones a los sobrevivientes de una persona fallecida en un accidente u otra situación prevista por la ley; prestaciones que comprenden una ayuda para gastos funerarios, una suma a tanto alzado a modo de subsidio para sobrevivientes, una ayuda semanal pagadera al cónyuge y una cantidad semanal adicional para cada hijo.

5. Prestaciones por accidentes de trabajo

219. Como se indica en el párrafo 187, la Ley del seguro de accidentes de 1998 establece un amplio sistema de indemnización y rehabilitación en caso de lesión por accidente. Se abonan prestaciones a varios niveles, generalmente por un importe equivalente al 80% de los ingresos medios obtenidos antes de la lesión o al 80% del salario mínimo semanal. Conviene señalar las siguientes prestaciones:

- a) Los niños que padecen una lesión incapacitadora pueden recibir una ayuda semanal a partir de la fecha de su 18º cumpleaños. Esta disposición se aplica también a los jóvenes que se lesionen mientras sean estudiantes a tiempo completo y que lo hayan sido de forma ininterrumpida desde los 18 años;
- b) Las personas que resulten heridas poco después de concluir un contrato de empleo podrán tener derecho a una ayuda semanal en caso de que reúnan determinadas condiciones.

220. En 1993 se revocó la disposición de la Ley de la seguridad social de 1964 relativa al pago de una prestación específica para los mineros. Desde 1971 esos casos quedaron cubiertos por la legislación sobre indemnización en caso de accidente, y las pocas personas que todavía percibían una prestación de este tipo pasaron a recibir otras.

6. Las prestaciones de desempleo y el nuevo salario comunitario

221. La información relativa a la protección contra el desempleo se facilita en la parte del informe dedicada al artículo 6. A continuación se resumen los cambios que se han producido con respecto a la prestación de desempleo durante la mayor parte del período que se examina, si bien éstos han quedado superados por cambios posteriores (véanse los párrafos 188 y siguientes y los párrafos 227 y 228).

222. Como ya se preveía en el informe inicial (párr. 248), la edad mínima de acceso a la prestación de desempleo se elevó a los 18 años. Con respecto a las personas mayores de 55 años, la prestación de desempleo pasó a llamarse "prestación para mayores de 55 años". Para este grupo de edad dejó de ser obligatorio seguir inscrito en el Servicio de Empleo de Nueva Zelanda tras haber recibido la prestación durante seis meses.

223. En relación con la prestación de desempleo, en 1991 se introdujo un período de suspensión (cese de la prestación) de 26 semanas por desempleo voluntario, que se redujo a 13 semanas a partir del 1º de abril de 1997. Esta disposición se aplica a los solicitantes de la prestación de desempleo que hayan abandonado su anterior puesto de trabajo sin motivos justificados ni suficientes o que hayan sido despedidos por conducta indebida. Sin embargo, las personas suspendidas por 13 semanas podrán:

- a) Recibir asistencia de urgencia;
- b) Acceder de nuevo a la prestación, bajo determinadas circunstancias, una vez transcurrido el período de suspensión;
- c) Seguir cobrando la mitad del importe correspondiente a los matrimonios, en caso de que el cónyuge siga teniendo derecho a recibir la prestación.

224. La prestación de desempleo siguió estando sujeta al nivel de ingresos del beneficiario³³. Los importes semanales netos de esta prestación al 1º de marzo de 1998 figuran en el anexo 9. En el caso de las personas con hijos se añade una ayuda familiar (que se indica en el mismo anexo).

225. El subsidio para la búsqueda de empleo ofrecía una asistencia provisional a los jóvenes de 16 y 17 años que hubieran finalizado un contrato o una formación y que estuvieran buscando trabajo. Éstos podían disponer asimismo de una prestación para jóvenes independientes cuando hubiera una crisis familiar y pudieran demostrar que carecían de otros medios de sustento (el importe de la prestación era el mismo que para los desempleados de 18 a 24 años). En 1989 se estableció también una prestación de capacitación para la manutención de las personas que siguieran cursos de formación a corto plazo, al mismo importe que la prestación de desempleo. Se introdujeron algunas modificaciones a la política de apoyo a los ingresos de los jóvenes. A partir del 1º de enero de 1998, los menores de 18 años que no estuvieran casados ni tuvieran familiares a cargo dejaron de tener derecho a un apoyo a los ingresos mediante el subsidio para la búsqueda de empleo o la prestación de capacitación. Sin embargo, los que pudieron demostrar que se había producido una crisis familiar siguieron teniendo acceso a la prestación para jóvenes independientes.

226. Como se indica en el anexo 8, al 30 de junio de 1997 recibían prestaciones de desempleo 140.628 personas, que incluían a los 10.852 beneficiarios de la prestación para mayores de 55 años, los 2.554 del subsidio para jóvenes independientes y otros 10.992 (principalmente beneficiarios de prestaciones de emergencia). El total alcanzó la cifra máxima de 217.760 en diciembre de 1992. En diciembre de 1996 los beneficiarios eran 178.539. Las cifras de diciembre suelen ser más elevadas porque comprenden a los estudiantes que recurren a la prestación de desempleo de emergencia durante las vacaciones de verano.

³³ Téngase también en cuenta que en 1991 ya se había hecho obligatorio un período de suspensión discrecional por ingresos elevados. En abril de 1997 se introdujo una fórmula revisada de suspensión. La longitud del período de suspensión se basa en los ingresos y la situación familiar del solicitante. Ello refleja el supuesto de que los solicitantes podrán mantenerse por un período inicial antes de depender del apoyo del Estado.

227. Como ya se ha señalado, en 1998 la prestación de desempleo como tal fue sustituida por el nuevo salario comunitario y su régimen conexo (véanse los párrafos 188 y 189 *supra*). El salario comunitario también sustituye actualmente la prestación de enfermedad, el subsidio para jóvenes en busca de empleo, la prestación para mayores de 55 años, la prestación de desempleo de emergencia y la prestación de capacitación. No reemplaza la prestación para jóvenes independientes, la prestación para fines domésticos y las prestaciones de viudedad e invalidez, que se mantienen; no obstante, se aplican condiciones más estrictas a la prestación de invalidez en lo que se refiere a la capacidad de trabajar, y en las prestaciones para fines domésticos y de viudedad se amplían los casos en que su concesión se asocia a la búsqueda efectiva de empleo.

228. En 1998 los importes semanales del salario comunitario eran los siguientes:

(En dólares)

Solteros de 18 y 19 años (en el hogar de los padres)	98,58
Solteros de 18 y 19 años	123,23
Solteros mayores de 25 años	147,89
Solteros con un hijo	211,82
Solteros con dos o más hijos	231,09
Matrimonios (con uno o más hijos)	261,90 (130,95 por cónyuge)
Matrimonios (sin hijos)	246,46 (123,23 por cónyuge)

7. Prestaciones familiares

229. En 1991 se abolió la prestación familiar universal mencionada en el informe inicial de Nueva Zelandia (párr. 254) y se establecieron otras medidas de asistencia a las familias. La prestación nunca se había concedido con arreglo a un criterio fluctuante, y se había aumentado por última vez en 1979, cuando se fijó en 6 dólares por hijo (aproximadamente el 1% del salario medio en el momento de su abolición). La supresión de la prestación familiar en 1991 fue acompañada de incrementos idénticos al Plan de apoyo familiar, que presta asistencia a familias de bajos y medianos ingresos mediante un sistema de créditos tributarios (descrito en el párrafo 256 del informe inicial y en el párrafo 231 *infra*).

230. En 1991, la edad mínima de acceso a la prestación para fines domésticos que se menciona en el informe inicial (párr. 257) se elevó de los 16 a los 18 años en el caso de los jóvenes solteros. La prestación también es pagadera a los que atienden en el hogar a personas que de otro modo habría que hospitalizar, y, en algunos casos, a las mujeres ancianas que están solas. Desde febrero de 1999, el requisito de búsqueda efectiva de empleo se aplicó a todos los beneficiarios de la prestación para fines domésticos cuyo hijo menor tuviera más de 6 años. Antes, este requisito se aplicaba únicamente a los beneficiarios cuyo hijo menor tuviera más de 14 años. Al 30 de junio de 1999 recibían la prestación para fines domésticos 110.067 personas.

8. Asistencia familiar mediante el sistema impositivo

231. A partir del 1° de octubre de 1999 se reorganizaron los créditos tributarios ofrecidos a las familias. El Plan de apoyo familiar (que se menciona más arriba) es una asistencia que se presta a todas las familias con hijos, y que abarca tanto a beneficiarios como a no beneficiarios. Los importes del Plan varían según la edad de los hijos y según se trate o no del hijo mayor.

(En dólares)

Hijos	Prestación anual máxima ³⁴
Primer hijo, mayor de 16 años	3.120
Primer hijo, menor de 16 años	2.444
Hijo siguiente, mayor de 16 años	3.120
Hijo siguiente, de 13 a 15 años	2.080
Hijo siguiente, menor de 13 años	1.664

232. Además del citado Plan, las familias pueden beneficiarse, según sus circunstancias, de Familia Plus, un sistema global que incorpora tres créditos tributarios destinados a complementar los ingresos de las familias trabajadoras de bajos y medianos ingresos. El sistema Familia Plus comprende el crédito tributario familiar (anteriormente el ingreso mínimo familiar garantizado), el crédito tributario por hijos a cargo (anteriormente el crédito tributario para familias independientes) y el nuevo crédito tributario parental. Estos créditos se describen más detalladamente a continuación.

233. El crédito tributario para familias independientes (actualmente el crédito tributario por hijos a cargo) se estableció por primera vez el 1° de julio de 1996, con el fin de ayudar a las familias de bajos y medianos ingresos que no dependieran considerablemente del apoyo económico del Estado. La cantidad máxima que puede solicitarse son 780 dólares anuales (15 dólares semanales) por cada hijo a cargo. Como se indica en el párrafo 256 del informe inicial, el ingreso mínimo familiar garantizado (actualmente el crédito tributario familiar) existe desde 1986. Su objetivo es garantizar que los trabajadores a tiempo completo con uno o más hijos a cargo reciban unos ingresos familiares mínimos de 15.080 dólares netos en el ejercicio fiscal de 1999-2000.

234. El 1° de octubre de 1999 se introdujo un nuevo crédito tributario, denominado crédito tributario parental. Éste ofrece a las familias trabajadoras de bajos y medianos ingresos una ayuda económica de hasta 1.200 dólares a lo largo de 8 semanas (un máximo de 150 dólares semanales) por cada hijo recién nacido. El nuevo crédito tiene por objeto brindar un apoyo económico adicional a las familias trabajadoras durante las ocho semanas siguientes al nacimiento de un hijo, y se aplica a los hijos nacidos después del 1° de octubre de 1999.

235. Todos los créditos tributarios pueden reducirse en función del nivel de ingresos de la familia.

³⁴ Prestación anual en 1999.

9. Prestaciones suplementarias y de emergencia

236. Además de las prestaciones descritas en el informe inicial, se han introducido diversas prestaciones suplementarias a fin de atender las necesidades de las personas que se encuentran en situaciones especiales. El suplemento de vivienda (que se ajusta según los ingresos) ayuda a los trabajadores (y beneficiarios) de bajos ingresos que tienen importantes gastos de vivienda. Si éstos superan el 25% de los ingresos, el suplemento cubre el 70% de la diferencia, con sujeción a unos máximos regionales.

237. En 1992, el Departamento de Asistencia Social estableció un subsidio para necesidades especiales, creado en el marco del Programa de asistencia social (de conformidad con la Ley de la seguridad social de 1964). Los subsidios para necesidades especiales son ayudas específicas que se conceden a las personas que tienen una necesidad inmediata o una emergencia y que carecen de otros medios para costearla. Algunos subsidios han de devolverse. Pueden recibirlos tanto beneficiarios como no beneficiarios, si bien estos últimos sólo pueden tener acceso a subsidios recuperables con arreglo al Programa de asistencia reembolsable³⁵. Podrá abonarse una prestación especial a los beneficiarios y a los no beneficiarios que no dispongan de unos ingresos suficientes para cubrir sus gastos básicos, y cuyas circunstancias especiales justifiquen la concesión de una ayuda³⁶.

D. Costos de la asistencia social y sus consecuencias

1. Relación de los costos de la asistencia social y el producto interior bruto; motivos de los cambios que se han producido y factores y dificultades que afectan el grado de realización del derecho a la seguridad social

238. Desde principios del decenio de 1970 los costos de la asistencia social se incrementaron considerablemente, pasando del 6% del producto interior bruto (PIB) en 1972 al 11% en 1979. Los costos se mantuvieron relativamente estables a mediados del decenio de 1980 y luego volvieron a aumentar, hasta alcanzar la cota máxima del 16% del PIB en 1993. En 1999, ese porcentaje se había reducido al 14%. Las cifras anuales correspondientes al período de 1979 a 1999 figuran en el anexo 11.

239. Las principales causas de los cambios que se han producido durante el período que se examina han sido las siguientes:

- a) La disminución del número de beneficiarios de la pensión de jubilación de Nueva Zelandia (antes pensión nacional de jubilación). En 1993 empezó a elevarse gradualmente la edad de acceso a la pensión de los 60 a los 65 años, proceso que

³⁵ Con respecto a los subsidios para necesidades especiales relativos, por ejemplo, a alimentos, véase el párrafo 328.

³⁶ Los diversos subsidios para necesidades especiales figuran en un cuadro (en el que se indica la finalidad, el número y el costo total de los subsidios para el año que finalizó el 30 de junio 1996) publicado en la sección de estadística del New Zealand Official Yearbook 1997 (Wellington, 1997). El cuadro se adjunta como anexo 10.

concluirá en 2001. Por ello, el número de personas que reciben la pensión de jubilación de Nueva Zelanda ha ido disminuyendo progresivamente de 509.000 en marzo de 1992 a 435.000 en septiembre de 1999. Personas que de otro modo habrían podido beneficiarse de la pensión tienen ahora acceso a las diversas prestaciones condicionadas al nivel de ingresos, en caso de que cumplan los requisitos oportunos. Además, se estableció una prestación transitoria especial de jubilación basada en los ingresos, que las personas próximas a la edad de jubilación pueden recibir por un período máximo de tres años antes de tener derecho a la pensión de jubilación de Nueva Zelanda. Dentro del grupo de edad afectado por este cambio de política solicitan prestaciones aproximadamente una tercera parte de los hombres y la mitad de las mujeres. Al mismo tiempo, ha aumentado manifiestamente la proporción tanto de hombres como de mujeres de este grupo de edad que siguen empleados.

- b) La reducción de la tasa de desempleo, que había aumentado considerablemente en los decenios de 1970 y 1980. El paro llegó al 10 y al 11% en la recesión de 1991 y 1992, pero descendió al 6 y al 8% a finales del decenio de 1990. El número de beneficiarios de la prestación de desempleo alcanzó la cota máxima de 218.000 en diciembre de 1992; en septiembre de 1999 había bajado a 163.000.
- c) La tendencia ascendente desde 1993 del número de receptores de prestaciones para familias monoparentales, en especial de la prestación para fines domésticos, que en los 5 años transcurridos hasta 1998 aumentaron de 100.000 a 115.000. Sin embargo, más recientemente se ha invertido esta tendencia, y la cifra se ha reducido a 110.000 en septiembre de 1999.
- d) El continuo aumento del número de personas que reciben prestaciones de enfermedad o de invalidez, que han pasado de 47.000 en 1990 a 85.000 en septiembre de 1999.

240. Las medidas de contención del gasto han consistido en la sustitución de la pensión familiar universal por un apoyo familiar más específico (párr. 231) y el recorte de los importes de la mayoría de las prestaciones desde abril de 1991. Como resultado de estas medidas se ha modificado el equilibrio existente entre la ayuda ofrecida mediante prestaciones generales y mediante la asistencia suplementaria. Esta última comprende una serie de programas de protección social destinados a prestar ayuda en circunstancias especiales, por ejemplo en el caso de costos de vivienda elevados, a través de disposiciones como la prestación especial, los subsidios para necesidades especiales y el suplemento de vivienda (párrs. 236 y 237). Estas disposiciones han sido durante mucho tiempo uno de los rasgos del régimen de seguridad social y se han utilizado para mitigar la disparidad de costos entre regiones, así como las diferencias inevitables y válidas entre las distintas circunstancias personales.

241. Sin embargo, en los últimos años han recibido estas ayudas un mayor número de beneficiarios. Por ejemplo, en 1991 el 38% de los beneficiarios de la prestación de desempleo recibían asistencia para la vivienda; en junio de 1999 esa proporción era del 69%. De forma similar, en 1991 sólo el 6% de los beneficiarios de la prestación de enfermedad recibían una prestación especial; este porcentaje ascendió al 13% en 1995, si bien se redujo al 10% en 1996 y al 6% en junio de 1999. En tanto que la proporción creciente de esos suplementos refleja una asignación más precisa de los limitados recursos, también puede obstaculizar (debido a las

elevadas tasas impositivas marginales efectivas) el mejoramiento de la relación entre las prestaciones y el empleo. Parte del aumento de beneficiarios de las ayudas para la vivienda corresponde a los alquileres de las viviendas de propiedad estatal (véanse los párrafos 367 y siguientes).

242. Las medidas más recientes de contención del gasto y de fomento de la reincorporación a la fuerza de trabajo han sido, naturalmente, el sistema del salario comunitario mencionado en los párrafos 188 y siguientes y la ampliación del requisito de búsqueda efectiva de empleo con respecto a las prestaciones para fines domésticos y de viudedad, aunque todavía habrá que esperar un tiempo para poder evaluar sus efectos.

243. La preocupación por los costos durante el período que se examina dio lugar a importantes cambios en el programa de indemnización en caso de accidente, como ya se ha indicado en el párrafo 187. De 1985 a 1990, los costos del programa se incrementaron de tal modo que el gasto superó los 1.000 millones de dólares en 1990. Este aumento de los costos exigió una revisión del programa a fin de evitar el aumento de los pagos de las primas y la continuación de las desigualdades que se habían puesto de manifiesto desde hacía un tiempo. Los motivos del aumento de los costos fueron varios, en particular la aparición de nueva jurisprudencia que amplió la gama de reclamaciones que podían formularse. En 1990, las contribuciones de los empleadores cubrían casi el 70% de todos los pagos, aunque menos del 40% correspondían a accidentes laborales. Así pues, los empleadores financiaban los costos relativos a las lesiones de los trabajadores que no tenían que ver con la actividad laboral. El Gobierno consideró que esta situación era injusta, ya que el empleador no tiene ningún control ni ninguna responsabilidad respecto de los actos de los empleados fuera del horario de trabajo. Las reformas introducidas en 1992 y continuadas en la Ley del seguro de accidentes de 1998 exigen a los empleadores que cubran los costos de los accidentes laborales únicamente, en tanto que los trabajadores se hacen cargo de los costos de las demás lesiones.

244. En la fase inicial del nuevo programa se pusieron de manifiesto algunos aspectos excesivamente rígidos debidos al planteamiento preceptivo de la ley, particularmente en la esfera de la asistencia para la rehabilitación social. Las medidas adoptadas para flexibilizar el sistema se describen en la parte del informe dedicada al artículo 12.

2. Programas no oficiales (privados) de seguridad social, y su relación con los programas oficiales (públicos)

245. En Nueva Zelandia no han existido planes generales privados de seguridad social, aunque sí se encuentran algunos planes privados de tipo sectorial. En particular, puede contratarse un seguro privado para cubrir parte o la totalidad de un tratamiento médico privado o en un hospital privado. Sin embargo, la participación en esos planes sanitarios contributivos (un fenómeno cada vez más común) no impide que sus afiliados puedan recurrir al sistema de salud público y gratuito si así lo desean. La participación en planes de pensiones privados tampoco denegaría a los afiliados el derecho que les corresponde a la referida pensión de jubilación de Nueva Zelandia. Esos planes existen, y un ejemplo notable es el Fondo Nacional de Previsión, el fondo de pensiones más importante del país, que ofrece planes de pensiones privados tanto a grupos de empleadores y de empleados como a miembros individuales, y en el que el pago de las prestaciones está garantizado en última instancia por el Estado. Como ya se ha indicado (párrs. 211 y ss.), el Gobierno está promocionando la previsión voluntaria de la jubilación por

medios privados a través de campañas publicitarias y de información. Sin embargo, no se ofrecen incentivos fiscales al ahorro voluntario para la jubilación.

3. Grado de aplicación del derecho a la seguridad social; cuestión de los que no tienen acceso a ella, o de los grupos desfavorecidos

246. Como ya se ha explicado anteriormente y en el informe inicial, el régimen de seguridad social en Nueva Zelandia ofrece una asistencia muy variada mediante el pago de prestaciones en efectivo que se abonan por derecho a cuantos cumplen los criterios de ingresos, residencia y demás exigidos para cada categoría (y que no corresponde exponer en detalle en el presente informe). Además, como ya se ha indicado, se proporciona otra clase de asistencia respecto de una amplia variedad de cuestiones concretas, según criterios discrecionales, a fin de ayudar a cubrir gastos específicos, como los de vivienda, u otras necesidades especiales.

247. En general, puede decirse que el reconocimiento de grupos desfavorecidos o potencialmente desfavorecidos ha sido una de las preocupaciones de los Gobiernos de Nueva Zelandia desde hace años, y que el régimen de seguridad social, como tal, ha ido ajustándose continuamente a tal efecto en la medida en que lo han permitido los recursos. La introducción en 1973 de la prestación para fines domésticos, que se ha venido utilizando cada vez más para ayudar a los progenitores sin pareja que se ocupan solos de sus hijos, es ejemplo de ello. La variedad y la magnitud del gasto, que se indica en el anexo 8 del presente informe, demuestra el alcance y el aumento del esfuerzo general que se ha realizado a lo largo de los años.

248. También conviene señalar que, en cuanto se refiere a las prestaciones económicas, una amplia red de oficinas regionales dependientes del Departamento de Trabajo e Ingresos (WINZ) ofrece un acceso práctico al sistema, de modo que la población conozca sus posibilidades y derechos y pueda realizarlos. El Departamento se organiza en 13 regiones, cada una de ellas administrada por un comisionado regional. Dentro de cada región los servicios de empleo e ingresos se prestan mediante una red de oficinas y centros de servicios, donde los interesados se reúnen con los encargados de los casos. Existen algunos centros especializados que se ocupan de grupos particulares de clientes, como los jubilados y los estudiantes.

E. Cooperación internacional

249. Nueva Zelandia ha seguido concertando acuerdos en materia de seguridad social con otros países; actualmente, mantiene acuerdos recíprocos de seguridad social con Australia, el Canadá, Dinamarca, Grecia, la República de Irlanda, los Países Bajos, el Reino Unido y Jersey y Guernsey. Estos acuerdos permiten la transferibilidad de diversas prestaciones, principalmente la prestación de jubilación de Nueva Zelandia, la prestación de invalidez y la prestación de viudedad.

250. Desde hace ya algún tiempo existe un acuerdo especial de transferibilidad con las Islas Cook, Niue y Tokelau, territorios con los que Nueva Zelandia mantiene una relación especial. Al regresar a esas islas, las personas que tengan derecho a la pensión de jubilación de Nueva Zelandia podrán recibir, en función del tiempo que hayan residido inicialmente en Nueva Zelandia, hasta el 100% de dicha pensión. En febrero de 1999 el Gobierno de Nueva Zelandia anunció que reduciría el período exigido de residencia en el país. También se indicó que se ampliaría el alcance del Acuerdo de Transferibilidad para abarcar a un número considerable de

otros países que son islas del Pacífico, en el contexto de su proximidad y sus vínculos con Nueva Zelandia. Las islas interesadas son las siguientes: Fiji, Guam, Kiribati, Islas Marianas Septentrionales, Islas Marshall, Islas Salomón, Micronesia, Nauru, Nueva Caledonia, Palau, Papua Nueva Guinea, Pitcairn, Polinesia Francesa, Samoa, Samoa Americana, Tonga, Tuvalu, Vanuatu y Wallis y Futuna. A tal efecto se aprobó en 1999 la Ley de enmienda (disposiciones transitorias - Acuerdo Especial de Transferibilidad) de la asistencia social. Esta iniciativa significa que las personas originarias de islas del Pacífico que hayan residido en Nueva Zelandia durante 20 años (y, por lo menos, 5 años después de haber cumplido los 50) recibirán el 100% de la pensión de jubilación de Nueva Zelandia independientemente de que se jubilen en Nueva Zelandia o en las islas.

Artículo 10 - Protección de la familia, las madres y los niños

A. Resumen de las principales novedades

251. Esta parte del informe se centra en las siguientes novedades:

- a) La prohibición de la discriminación sobre la base del estado civil o la situación familiar en la Ley de derechos humanos de 1993;
- b) Una mayor protección para las víctimas de la violencia doméstica gracias a la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995.

B. Generalidades

252. Gran parte de la información pertinente en relación con este artículo ya se ha proporcionado en los informes periódicos tercero y cuarto presentados por Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y que abarcan el período comprendido entre abril de 1988 y diciembre de 1993 (párrs. 13 a 24) y entre enero de 1994 y diciembre de 1996 (párrs. 169 a 172), respectivamente; en el segundo informe periódico, y en especial en los informes periódicos tercero y cuarto presentados en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer que abarcan en total el período comprendido entre 1986 y 1997 (en el apartado correspondiente al artículo 16); en el informe inicial presentado de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (párrs. 16 a 31) y el segundo informe periódico que se presentó recientemente.

C. Significado que se da al término "familia"

253. En Nueva Zelandia, por "familia" se entiende normalmente un grupo de personas unidas por lazos de parentesco y/o estrechas relaciones de afecto tales como el matrimonio. Ya hace algunos años que se ha producido un cambio notable en los modelos de formación de familias en Nueva Zelandia. Entre las principales formas de familia se encuentran las familias reconstituidas o "mixtas" (por ejemplo, como consecuencia de un nuevo matrimonio después de un divorcio), y las familias en las que más de dos generaciones viven bajo el mismo techo. El mayor incremento en tipos de familias en los últimos años se ha producido en las familias monoparentales. Otro importante cambio que se ha producido recientemente es el reconocimiento cada vez mayor de la importancia de la red del clan familiar, en particular

(pero de ningún modo exclusivamente) en lo que respecta a los maoríes y la población de las Islas del Pacífico.

D. Otras modificaciones en las responsabilidades familiares

254. Aunque se ha producido un aumento importante en el número de familias monoparentales (el 28,3 % de todas las familias con hijos de Nueva Zelandia), la mayor parte de las cuales están a cargo de una mujer³⁷, también hay que tener en cuenta que:

"[E]l papel desempeñado por el padre parece estar cambiando, ya que muchos hombres asumen con respecto a los hijos unas funciones bastante distintas de las que asumían los padres de las generaciones anteriores. Al mismo tiempo que el número de familias monoparentales encabezadas por hombres se ha incrementado de manera espectacular, las estadísticas indican también una tendencia a una mayor ausencia del padre de la familia."³⁸

255. Por estas razones, el Comisionado de la Infancia lanzó en junio de 1997 un proyecto, Fathers Who Care (Padres que se preocupan), destinado a examinar estas novedades y sus efectos³⁹. Como consecuencia de esta investigación han surgido publicaciones como Fathers Who Care; Partners in Parenting (Colaboradores en la crianza de los hijos); o Focus on Fathers (Atención al padre), que pueden obtenerse por una módica suma en la Oficina del Comisionado de la Infancia.

E. Edad a la que se considera que los niños alcanzan la mayoría de edad para distintos fines

256. En general, la amplia información y comentarios que se proporcionan a este respecto en el informe inicial presentado por Nueva Zelandia en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párrs. 16 a 31) siguen siendo válidos. No obstante, como se anunció, en 1997 la edad de venta legal de tabaco a los menores se ha elevado de 16 a 18 años, mediante la enmienda realizada en 1997 a la Ley por un medio ambiente sin humo de 1990. La edad mínima para beber se ha rebajado de 20 a 18 años de edad mediante la Ley de enmienda a la Ley de venta de licores de 1999, en vigor desde el 1º de diciembre de 1999.

257. Desde que Nueva Zelandia presentó su informe inicial en virtud del presente Pacto, la edad de abandono de la escuela se ha elevado desde los 15 años (véase el párrafo 317 de ese informe) hasta los 16, mediante la enmienda que se realizó en 1991 al artículo 20 de la Ley de educación

³⁷ Véanse los informes periódicos tercero y cuarto presentados en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (observaciones con respecto al artículo 16).

³⁸ Véase Comisionado de la Infancia, (Annual Report 1997) Informe Anual 1997 (Wellington, 1997), pág. 13 (incluido en la documentación suplementaria).

³⁹ Véase el informe inicial presentado en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 9).

de 1989. Por otro lado, tras las elecciones generales de 1996 no se ha seguido adelante con la idea de seguir elevando la edad de abandono de la escuela hasta llegar a los 17 años (que se menciona en el párrafo 23 del informe inicial de Nueva Zelanda sobre los derechos del niño).

F. El derecho a contraer matrimonio

258. Hombres y mujeres siguen teniendo los mismos derechos en lo que respecta a contraer matrimonio. Durante el período que se examina se estudió la cuestión del derecho de las personas del mismo sexo a contraer matrimonio legalmente. En noviembre de 1994 el tribunal superior dictó un fallo declaratorio en el que se reconocía el derecho de los transexuales operados a contraer matrimonio en Nueva Zelanda como parte de su sexo psicológico (Fiscal General c. Tribunal de Familia de Otahuhu [1995] 1 NZLR 603 (HC) Ellis J.). Sin embargo, el alcance de esta decisión no afectaba a las uniones homosexuales. El juez observó que "en mi presencia se aceptó que en la Ley [Ley sobre el matrimonio de 1955] está implícito que el matrimonio es la unión entre un hombre y una mujer". En 1996 se inició un proceso en el tribunal superior (Quilter c. Fiscal General (1996) 3 HRNZ 1 (HC) Kerr J) y posteriormente en el tribunal de apelación (Quilter c. Fiscal General (1997) 4 HRNZ 170 (CA)) en el que se buscaba un fallo declaratorio con respecto al derecho de las personas del mismo sexo a contraer matrimonio legalmente con arreglo a lo dispuesto en la Ley sobre el matrimonio de 1955, lo que llevó a la decisión de que en la redacción y el programa de la Ley sobre el matrimonio de 1955 no podían tener cabida los matrimonios entre las personas del mismo sexo. Las circunstancias se describen con más detalle en el último informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 174 a 177) y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en el apartado correspondiente al artículo 16), respectivamente.

259. Como se indica en el cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelanda en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sigue habiendo una tendencia a la baja en el número de parejas que contraen matrimonio y al alza en el de las parejas de hecho. Esta novedad ha vuelto a abrir el debate público sobre los derechos de propiedad de las parejas de hecho, lo que ha motivado la presentación en el Parlamento, el 24 de marzo de 1998, de un proyecto de ley de relaciones de hecho (propiedad) que tiene por objeto proporcionar un régimen de propiedad en los casos en que finaliza una relación de hecho por separación o por la muerte de uno de los componentes de la pareja. El Parlamento seguía estudiando este proyecto durante el período del que se informa.

G. Disolución del matrimonio

260. En virtud de lo dispuesto en la Ley de procesos familiares de 1980, las solicitudes para la disolución del matrimonio aún tienen que ser oídas y falladas por el Tribunal de Familia, con la excepción de que ahora las solicitudes sin defensa pueden presentarse ante un secretario del tribunal, que en esos casos puede dictar una orden de disolución. Este cambio se produjo mediante la enmienda a la Ley de procesos familiares de 1994.

261. Hacia finales del período abarcado por el informe inicial sobre el Pacto, el entonces Ministro de Justicia había establecido un Grupo de Trabajo sobre la propiedad matrimonial y la protección de la propiedad para que examinase las normas en materia de propiedad familiar. En su informe de octubre de 1988, el Grupo de Trabajo formuló una serie de recomendaciones

para la modificación de la ley. Además, la Comisión General de Codificación publicó un importante informe sobre el derecho de sucesión que abarcaba las relaciones matrimoniales y de otro tipo.⁴⁰ En 1998 se presentó ante el Parlamento un proyecto de ley (el proyecto de ley de enmienda de la Ley de la propiedad matrimonial) que se basaba en gran medida en las recomendaciones del Grupo de Trabajo, pero el Parlamento seguía estudiándolo durante el período de que se informa. Se pretende que esta reforma se lleve a cabo al mismo tiempo que la del proyecto de ley de relaciones de hecho (propiedad) a que ya se ha hecho referencia (párr. 259).

H. Medidas para mantener, fortalecer y proteger a la familia

1. Discriminación basada en la situación familiar

262. Durante este período se logró un fortalecimiento importante y básico de la protección jurídica de la familia mediante la prohibición de la discriminación basada en la situación familiar que se incorporó a la nueva Ley de derechos humanos de 1993. Esta ley ya se ha mencionado en la Parte I de este informe (párrs. 26 y ss.) y se trata con más detalle en el comentario acerca del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que figura en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelandia en virtud de este Pacto (párrs. 13 a 24). En la ley se enumeran las diversas ocasiones en que se aplican los motivos ilícitos de discriminación especificados para dar una consecuencia ilícita y los remedios aplicables (entre estas ocasiones se encuentran el empleo; el acceso a lugares, vehículos e instalaciones; el suministro de bienes y servicios, y obtención de tierra y vivienda; y el acceso a los establecimientos de enseñanza). En la legislación anterior ya se incluía el "estado civil" como motivo de discriminación prohibido, y ahora se lo define con detalle en el artículo 21 1) b) de la ley de 1993 como:

"el hecho de ser

- i) Soltero; o
- ii) Casado; o
- iii) Casado y separado; o
- iv) Uno de los cónyuges en un matrimonio que ahora está disuelto; o
- v) Viudo; o
- vi) De mantener una relación del mismo carácter que el matrimonio."

263. En el artículo 21 (1) (l) de la ley de 1993 también se define ampliamente el nuevo motivo de discriminación prohibido como "la situación familiar", de la siguiente manera:

⁴⁰ Comisión General de Codificación de Nueva Zelandia, Succession Law: A Succession (Adjustment) Act (Derecho de sucesión: una ley de (adaptación de la) sucesión) (NZLC R39) (Wellington, 1997).

- "1) Situación familiar significa:
- i) Tener la responsabilidad por el cuidado a tiempo parcial o completo de los hijos o de otras personas a cargo; o
 - ii) No tener responsabilidad por el cuidado de los hijos u otras personas a cargo; o
 - iii) Estar casado con una persona en concreto, o mantener con ella una relación de carácter similar al matrimonio; o
 - vi) Ser pariente de una persona en concreto."

264. Desde el 1º de febrero de 1994 hasta el 18 de enero de 1995 la Comisión de Derechos Humanos de Nueva Zelandia registró, en referencia a la ley de 1993, 167 consultas relativas al nuevo motivo de la situación familiar. En el mismo período se recibieron 25 quejas formales, 16 de las cuales se referían al contexto del empleo. El número de quejas relativas a la situación familiar representó únicamente una parte mínima (9%) del total de 285 quejas formales recibidas por la Comisión en el año que terminó el 30 de junio de 1997. La mayoría de ellas (el 6% del total de quejas) se referían a cuestiones de empleo. El número de quejas de este tipo fue 16⁴¹.

265. Cabe añadir que durante este período la Comisión de Derechos Humanos ha presentado diversas propuestas al Parlamento sobre la nueva legislación que afecta a las familias o a la protección especial de las madres y los niños. Pueden encontrarse referencias a estas propuestas en los informes anuales de la Comisión, copias de los cuales se encuentran compiladas en el Anexo E del cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

2. Violencia doméstica

266. La medida legislativa más importante que se ha adoptado para la protección de la familia durante el período de que se informa es sin duda la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995, que sustituye a la Ley de protección en el hogar de 1987. Esta ley tiene por objeto resolver de manera más eficaz los problemas de violencia en la familia, que siguen siendo importantes en la comunidad. Con la nueva Ley se pretende proporcionar una mayor protección a las víctimas de la violencia en el hogar. La legislación abarca una gama más amplia de relaciones, confecciona órdenes de protección, aumenta las penas, prevé un nuevo delito en caso de violaciones persistentes y prevé la concertación de acuerdos de reconocimiento con otros países.

267. La ley sobre la violencia en el hogar de 1995 reconoce que las víctimas de la violencia en el hogar (incluidos los niños) pueden necesitar protección contra un número mayor de personas, que no son necesariamente sus cónyuges o parejas. Este cambio favorece a las mujeres maoríes en especial, ya que estas mujeres, a diferencia de las no maoríes, tienen obligaciones sociales y contactos estrechos con una gama mayor de miembros de la familia.

⁴¹ Comisión de Derechos Humanos, Annual Report (Informe Anual 1997) (Wellington, 1997) pág. 23.

268. Esta ley también enmendó la Ley sobre la tutela de 1968 para:

- a) Exigir que el tribunal determine si pueden demostrarse las denuncias de violencia durante la custodia y el procedimiento para determinar el derecho de visita;
- b) En los casos en que el tribunal esté convencido de que una de las partes en el proceso ha utilizado la violencia contra un niño o contra otra de las partes en el proceso, no dictar una orden de custodia o de visita en favor de la parte violenta a menos que el tribunal esté convencido de que el niño estará seguro; y
- c) Autorizar al tribunal a dictar órdenes provisionales de custodia y visita o a modificar las órdenes ya existentes para proteger el bienestar del niño.

269. En los casos de custodia en que hay denuncias de violencia, corresponde a esa parte convencer al tribunal de que el niño estará seguro antes de que se conceda la custodia o la visita sin supervisión.

270. Se señala a la atención el comentario posterior sobre la ley de 1995 que figura en el cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelanda en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 169 a 172). El texto de la Ley y de la Declaración de política del Gobierno sobre la violencia en el hogar de 1996 se incluyen como anexos S y T en ese mismo informe. Se proporciona más información -incluidas algunas estadísticas en las que se muestra el alcance y la incidencia de dicha violencia- en los informes periódicos tercero y cuarto presentados por Nueva Zelanda en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en el apartado correspondiente al artículo 16).

271. Las estadísticas de la policía sobre el año 1998 indican que mientras que, en general, las denuncias de delitos han disminuido aproximadamente en un 2,5% en comparación con el año anterior, los delitos tipificados en la Ley sobre la violencia en el hogar, incluidas las violaciones de las órdenes de protección, aumentaron en un 28,4%, hasta llegar a un total de 3.669 incidentes registrados. Este aumento a nivel nacional se considera consecuencia tanto de la introducción de la ley de 1995 como de la aplicación por parte de la policía de sus disposiciones. La amplitud de la atención que se ha dedicado a este tema se deduce del hecho de que para 1998 un 81,7% de los delitos de violencia en el hogar fueron resueltos por la policía. Esta fue la tercera entre las tasas de resolución de delitos para el año en cuestión.

272. Por lo que respecta a la orientación de diversos tipos de medidas destinadas a acabar con los actos de violencia en la familia, cabe señalar que la Declaración de política del Gobierno sobre la violencia en el hogar de 1996 a que se hace referencia en el párrafo 270 tiene por objeto prestar apoyo a todas las políticas y programas que los organismos del Gobierno creen en el futuro y que tengan relación con la violencia en el hogar. En este documento el Gobierno declaró su compromiso de cumplir las obligaciones contraídas en virtud del Tratado de Waitangi⁴², y señaló a la atención en especial las necesidades de los maoríes.

⁴² Véase el informe inicial presentado en virtud del Pacto (párrs. 30 a 32).

273. Durante el período de que se informa, la Unidad de Violencia en el Hogar del Departamento de Bienestar Social redactó una serie de directrices de buenas prácticas basadas en la práctica existente para diversos proveedores de servicios. En estas directrices se establecen las responsabilidades y obligaciones de los organismos del Gobierno en el ámbito de la violencia en el hogar, y se señalan las esferas de interrelación entre los departamentos del Gobierno y los organismos no gubernamentales. Las directrices tienen por objeto servir de base para que las comunidades locales puedan establecer unos procedimientos más detallados que reflejen las necesidades y recursos locales. Al final del período del que se informa la Unidad de Violencia en el Hogar se transformó en el Equipo de proyecto de violencia en el hogar (el Equipo). Esta medida se adoptó como parte de todo un programa de fortalecimiento de las familias que se describe más adelante y durante el período de que se informa siguió teniendo su sede en el Organismo de Política Social del Ministerio de Política Social. El Equipo proporciona asesoramiento en materia de políticas en las cuestiones relacionadas con la violencia en el hogar, y se centra principalmente en los niños y jóvenes que han estado expuestos a la violencia en el hogar o han presenciado incidentes de ese tipo. El Equipo trabaja en diversos proyectos entre los que se encuentran: la investigación de los servicios especializados de prevención de la violencia familiar para la población de las islas del Pacífico; el grupo de asesoramiento de los funcionarios del Ministerio de Justicia para la evaluación de las disposiciones de acceso supervisado de la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 y la Ley de reforma de la Ley sobre la tutela de 1995; y el grupo de asesoramiento de funcionarios dirigido por el Departamento de Tribunales para la evaluación del proceso de implantación de la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995. En 1998 se redactó un Programa para la investigación de la violencia en el hogar en el que se señalaban las investigaciones que se estaban realizando en aquella época sobre la violencia en el hogar en Nueva Zelandia. El Equipo también preside y convoca, en colaboración con la Unidad de Prevención del Delito del Departamento del Primer Ministro y el Gabinete, el Grupo de Trabajo sobre la violencia en el hogar, que reúne a representantes del Gobierno y de los sectores relacionados con la violencia familiar en la comunidad. En 1999 este Grupo participó en la determinación de directrices para la formulación de las políticas de lucha contra la violencia en el hogar para los siguientes tres a cinco años, incluido lo relativo a las lagunas existentes en las políticas y servicios relacionados con este tipo de violencia.

274. En 1994, el Comité Asesor sobre la violencia en el hogar (Te Rangai Whiriwhiri Tukinotanga a-Whanau) reemplazó al antiguo Comité de Coordinación de la Prevención de la Violencia en el Hogar. Este Comité proporciona un asesoramiento especializado e independiente al Ministro de Servicios Sociales, Trabajo e Ingresos. Desde su creación el Comité ha proporcionado asesoramiento sobre cuestiones tales como el abandono y los malos tratos psíquicos a los niños, la transmisión de la violencia familiar entre las generaciones, la relación entre el alcohol y los malos tratos conyugales, las mejores prácticas en modelos de intervención, los recursos judiciales disponibles y la información a la comunidad sobre los delincuentes sexuales. El Comité también contribuyó de manera significativa a la redacción de la Declaración de política del Gobierno sobre la violencia en el hogar de 1996, la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995, las Directrices del Ministerio de Sanidad sobre la Violencia en el Hogar para los Proveedores de Servicios del Sector de la Sanidad para el Desarrollo de Protocolos de Práctica y la creación de la campaña sobre el abandono Breaking the Cycle (Romper el ciclo). El Comité de Asesoramiento sobre la violencia en el hogar ha señalado como su prioridad para 1999/2000, el tema de los "niños y jóvenes afectados por la violencia en el hogar". El Comité de

Asesoramiento recibe apoyo y recursos del Equipo de proyecto sobre violencia en el hogar mencionado anteriormente.

275. Reconociendo la importancia de los esfuerzos de colaboración destinados a garantizar la seguridad de los niños, el Organismo de Atención a los Niños, los Jóvenes y sus Familias del Ministerio de Política Social, la policía de Nueva Zelandia y el Colectivo Nacional de Refugios de Mujeres Independientes participaron en 1999 en un proyecto conjunto destinado a mitigar los efectos de la violencia en el hogar en los niños. Los objetivos eran mejorar la colaboración y la comunicación entre los organismos, velar por que los servicios de apoyo estuvieran a disposición tanto de los adultos como de los niños víctimas y seguir haciendo que los culpables respondieran de sus actos. Entre las tareas del proyecto estaban crear un instrumento de evaluación del riesgo para su utilización por parte de la policía en su tratamiento de los incidentes de violencia familiar en los hogares con hijos; proseguir la investigación de los modelos de mejores prácticas; diseñar y proporcionar capacitación combinada al personal de cada una de las organizaciones participantes; y crear un modelo de servicio de defensa del niño.

276. Además, el Organismo de Financiación de la Comunidad de Nueva Zelandia del Ministerio de Política Social (véase también el párrafo 286 de este informe) adquiere servicios de diversas organizaciones comunitarias para suministrarlos a las víctimas de la violencia familiar y a los culpables así como a los grupos de apoyo a las víctimas, tales como los refugios para mujeres y familias, los centros de ayuda para las víctimas de la violación y los abusos sexuales y los grupos de hombres que proporcionan educación y tratamiento a los hombres violentos. Las víctimas de los abusos sexuales también pueden presentar una petición de cobertura en virtud de lo dispuesto en la Ley del seguro de rehabilitación e indemnización en caso de accidente de 1992 o la Ley del seguro de accidentes de 1998 y tener acceso a un servicio de asesoramiento y a otros derechos, como por ejemplo la prestación para la independencia.

I. Medidas del Gobierno para las familias (incluidas las prestaciones)

277. Como se verá en la información que se proporciona en el apartado correspondiente al artículo 9, muchas de las medidas de bienestar social disponibles en Nueva Zelandia apoyan o pueden apoyar a la familia, aun si en ellas no se menciona expresamente la unidad "familiar". Entre ellas se encuentran la antigua prestación por desempleo, el nuevo salario comunitario, la pensión nacional (ahora de Nueva Zelandia) y la prestación con fines domésticos que está a disposición de un padre o madre que se ocupen de sus hijos sin el apoyo de una pareja.

278. En 1991, el Gobierno indicó⁴³ que los requisitos necesarios para recibir las prestaciones se basarían en una prueba de necesidad "de núcleo familiar", definido como:

- a) Un adulto solo sin niños a cargo;
- b) Un adulto solo con niños;

⁴³ Departamento de Asistencia Social, Social Assistance - Welfare That Works (La asistencia social, una asistencia que funciona) (Wellington, 1991), declaración de 91 páginas sobre la política del Gobierno en materia de asistencia social.

- c) Una pareja sin niños a cargo;
- d) Una pareja con niños.

Algunos de los planes de asistencia social que se han señalado en el apartado correspondiente al artículo 9 contribuyen a la protección de la familia en este sentido.

279. La propia Ley de seguridad social de 1964 se ocupa de la necesidad más que de los conceptos tradicionales de familia y otorga expresamente a la Comisión de Seguridad Social la discreción para:

- a) Considerar como persona no casada a todo solicitante o beneficiario casado que viva separado de su esposa o esposo, según sea el caso;
- b) Considerar como marido y mujer a todo hombre o mujer que, sin estar legalmente casados, hayan entablado una relación similar al matrimonio.

280. En los casos en que otras medidas o prestaciones relacionadas con la seguridad social se refieren de manera más específica a la familia, cada vez es más frecuente el que se trate de definirlos no de manera estricta en términos de unidades familiares tradicionales, sino en términos más amplios o genéricos. Así, el crédito tributario de apoyo a la familia como tal (párr. 231) se expresa, en el impuesto sobre la renta de 1994, en fórmulas que benefician a las personas que, tengan o no un cónyuge, son las principales responsables de uno o más hijos a su cargo. De manera similar, en la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989 se reconoce y utiliza el "grupo familiar" para los fines pertinentes en virtud de dicha Ley (véase, por ejemplo, el informe inicial presentado por Nueva Zelandia en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 124)), y esta unidad se define expresamente en el artículo 2 1) de esa ley como "que incluye a las unidades familiares:

- a) En las que hay al menos un miembro adulto
 - i) Con el que el niño o joven tiene una relación biológica o legal; o
 - ii) Con el que el niño o joven tiene una importante relación psicológica; o
- b) Que constituyen el whanau u otro grupo familiar reconocido desde el punto de vista cultural para el niño o el joven".

281. En la misma Ley, entre las competencias del Director General de Bienestar Social para hacer pagos con objeto de satisfacer las necesidades razonables de los niños y los jóvenes se prevé la concesión de este tipo de ayuda a "todo padre o tutor o cualquier otra persona que se ocupe del niño o del joven".

282. Puede observarse que a este respecto en el preámbulo de la Ley sobre los niños, los adolescentes y sus familias de 1989 se declara expresamente el objetivo de: mejorar el bienestar

de los niños y adolescentes en su calidad de miembros de "familias, whanau, hapu, iwi⁴⁴ y grupos familiares".

283. La Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 no se aplica únicamente a las personas casadas o que viven en unión de hecho (como en la anterior Ley sobre la protección de la familia de 1982 a que se hace referencia en el informe inicial presentado en virtud del Pacto (párr. 336), sino también a las parejas del mismo sexo, a los miembros de la familia y a las personas que viven bajo el mismo techo y a las que tienen estrechas relaciones personales. La definición de "miembro de la familia" incluye, entre otros, a cualquier "persona que sea miembro del whanau o de cualquier otro grupo familiar de la persona reconocido desde el punto de vista cultural".

284. En cuanto al modo de organización central para las cuestiones relacionadas con la familia, desempeñan un importante papel el Organismo de Política Social del Departamento de Bienestar Social y desde 1998 el Ministerio de Política Social. En este organismo la estrategia en materia de servicios sociales se centra en hacer que las familias sean cada vez más fuertes y necesiten menos la intervención del Estado en caso de crisis. Por consiguiente se ha creado la iniciativa Strengthening Families (Fortalecimiento de las familias) con el objetivo de prestar asistencia a las familias para que puedan hacer frente a sus responsabilidades de cuidado, control y apoyo con respecto a sus hijos así como para mejorar la capacidad de las familias para resolver las dificultades y problemas y para romper los ciclos intergeneracionales de desventaja y dependencia a largo plazo de la asistencia social. La estrategia Strengthening Families cuenta con un enfoque multisectorial que abarca los sectores de la salud, la educación, el bienestar, el trabajo, la justicia y la vivienda dentro del Gobierno. Strengthening Families estaba funcionando con 50 grupos de gestión distintos en toda Nueva Zelandia al final del período del que se informa.

285. Además de los proyectos para afrontar la violencia familiar que se acaban de describir, otra iniciativa que ha surgido de la estrategia Strengthening Families es Family Start (Inicio de la familia). Family Start es un servicio de intervención temprana que tiene por objeto proporcionar ayuda a las familias con hijos recién nacidos. Se ofrece este programa a las familias en el momento de nacimiento de un niño, por la recomendación de profesionales de la salud tales como los médicos de cabecera, el personal de las maternidades y los asistentes sociales especializados en la infancia. El servicio, que se estableció en 1998 en West Auckland, Whangarei y Rotorua, se ocupa de hasta 850 familias al año. Durante 1999 se anunció una ampliación a 13 lugares más. Asimismo se ha establecido en Christchurch un servicio muy similar al de Family Start, denominado Early Start (Inicio temprano).

286. Las tendencias que se acaban de señalar en materia de políticas también han llevado a la creación, en mayo de 1992, del Organismo de Financiación Comunitaria de Nueva Zelandia como parte del Departamento de Bienestar Social. Este Organismo se ha ocupado de conceder y repartir financiación a los proveedores de servicios sociales y de bienestar basados en las comunidades locales y en las iwi por toda Nueva Zelandia en nombre del Gobierno. Está claro que la idea de la familia como clan y de las responsabilidades relativas al grupo es fundamental para la labor de este organismo, cuyas tareas (como las del Servicio de asistencia a los niños, los

⁴⁴ Términos en maorí para designar el grupo familiar, la unidad subtribal y la tribu, respectivamente.

jóvenes y sus familias del Departamento de Bienestar Social) se resumen en un extracto del New Zealand Yearbook para 1997 y 1998 (que se incluye en la documentación suplementaria).

287. En 1998 se fusionaron el Servicio de asistencia a los niños, los jóvenes y sus familias y el Organismo de Financiación Comunitaria de Nueva Zelandia para formar el Organismo de atención a los niños, los jóvenes y sus familias (CYPFA). Normalmente el CYPFA da prioridad a los casos que muestran indicios visibles y graves de abusos. En este sentido, se está prestando atención a las preocupaciones relativas a las familias " en situación de riesgo" o con diversos problemas que se describen en el informe del Comisionado de la Infancia⁴⁵. No obstante, programas de prevención tales como Breaking the Cycle, de 1998, campaña en los medios de comunicación destinada a encontrar alternativas a los bofetones como castigo, siguen concienciando al público en general sobre las cuestiones relativas a la violencia familiar.

J. Protección de la maternidad, incluida la licencia por maternidad o parental

288. No se han producido cambios importantes en la legislación sobre la protección de la maternidad durante el período de que se informa. Sin embargo, tras la importante reestructuración de los servicios de sanidad públicos que se señala en el apartado correspondiente al artículo 12, se ha logrado un cambio sistémico en el sentido de que, en virtud de la Ley de servicios de salud y servicios para discapacitados de 1993, ahora el Gobierno exige del Organismo de Financiación de los Servicios Sanitarios una serie de servicios relacionados con la maternidad y los proporciona gratuitamente a las mujeres⁴⁶.

289. Las mujeres siguen teniendo la posibilidad de recibir asistencia gratuita durante el embarazo, en el parto y después de éste de los médicos de cabecera y de las comadronas independientes (gracias a unas prestaciones financiadas por el Organismo de Financiación) o asistiendo a las clínicas prenatales establecidas en colaboración con los hospitales públicos. Algunas mujeres prefieren recibir asistencia de un tocólogo especialista y es posible que en esos casos este último les cobre una tarifa superior a la ayuda que se les proporciona.

290. Aproximadamente un 98% de los nacimientos se produce en los hospitales, pero las comadronas independientes y los médicos de cabecera pueden proporcionar asistencia a las mujeres que deciden parir en casa. Con objeto de prepararse para la llegada del bebé, los futuros padres pueden asistir a las clases de preparación al parto que imparten en algunos hospitales comadronas independientes, organizaciones de voluntarios y grupos que tienen un contrato directo con al Organismo de Financiación.

⁴⁵ Comisionado de la Infancia, Annual Report 1997 (Wellington, 1997), pág. 3 (se incluye en la documentación suplementaria).

⁴⁶ Estos servicios se describen actualmente en: Autoridad de Financiación de la Salud, What can I Expect? Health and Disability Services in New Zealand 1998/1999 (¿Qué puedo esperar? Servicios de Salud para los discapacitados en Nueva Zelandia) (Wellington, 1998) págs. 8 y 9 (incluido en la documentación suplementaria).

291. Todas las clínicas de maternidad están autorizadas en virtud de la Ley de hospitales de 1957, y el Ministerio de Sanidad es el responsable de garantizar el cumplimiento de las normas relativas a los edificios, el equipamiento y el personal.

292. Los gastos en servicios de maternidad en comparación con otras importantes prestaciones en materia de salud se muestran en un cuadro del Official Yearbook de Nueva Zelandia para 1998, Trends in Expenditure on Major Health Benefits (Tendencias del gasto en las principales prestaciones sanitarias) (que se adjunta como anexo 12).

293. La situación en lo referente a las licencias por maternidad y parentales sigue siendo igual a la que se señalaba en el informe inicial presentado por Nueva Zelandia en virtud del Pacto (párrs. 303 y ss.). La información que muestra los resultados de las investigaciones más recientes sobre la práctica de Nueva Zelandia en esta materia figura en los informes periódicos tercero y cuarto presentados por Nueva Zelandia en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en el apartado correspondiente al artículo 11).

294. El Gobierno ha examinado cuidadosamente la expresión de esperanza del Comité (en sus observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelandia) en el sentido de que Nueva Zelandia examine la posibilidad de retirar su reserva al Pacto con respecto a la plena aplicación de lo dispuesto en el apartado 2 del artículo 10 en lo relativo a la licencia por maternidad con remuneración o a la licencia con unas prestaciones adecuadas de seguridad social.

295. Durante el período de que se informa el Gobierno no propuso retirar la reserva. A diferencia de los programas de pagos a la seguridad social de muchos países, a través de los cuales se financian las licencias de maternidad remuneradas, el sistema de seguridad social de Nueva Zelandia está basado en el sistema tributario general. Por tanto existe un apoyo a los ingresos para las personas y familias basado en las necesidades de estos últimos. Las familias con bajos ingresos como consecuencia de haber tomado una licencia parental pueden tener derecho a recibir un complemento de los ingresos durante el período que dure la licencia. Como ya se ha mencionado en el apartado correspondiente al artículo 9, recientemente se ha introducido el nuevo Crédito Tributario Parental, que entrará en vigor el 1º de octubre de 1999 (párr. 234). El nuevo Crédito Tributario Parental proporciona un apoyo financiero suplementario de hasta 150 dólares por cada niño recién nacido y durante un máximo de ocho semanas a las familias que reúnan los requisitos necesarios tras el nacimiento de uno o varios hijos. Durante el período del que se informa, los empleadores y empleados también pueden negociar una licencia parental remunerada dentro del marco de la Ley de contratos laborales de 1991, y algunos lo hacen.

296. Es posible que el Comité desee también tomar nota de las medidas adoptadas por el Gobierno para reparar el nivel bastante bajo de concienciación con respecto a los derechos que se tienen en virtud de lo dispuesto en la Ley de licencias de los padres y de protección del empleo de 1987.

K. Protección de los niños y adolescentes

297. La mayor parte de la información detallada que se requiere para complementar los párrafos 309 a 345 del informe inicial que corresponden a este apartado se ha proporcionado en los informes periódicos inicial y segundo presentados en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, tras la ratificación por parte del Gobierno de dicha Convención el 6 de abril de 1993. También se proporcionaron datos en la información complementaria que se presentó ante el Comité de los Derechos del Niño cuando se presentó el informe inicial ante dicho Comité los días 20 y 21 de enero de 1997.

1. Generalidades

298. En otros lugares de este informe se abordan tres cuestiones que ha señalado a la atención el Comité o (en relación con la tercera) el Comité de los Derechos del Niño. Siguen preocupando las tasas de desempleo de los jóvenes (incluidos los maoríes y los originarios de las islas del Pacífico). Esta cuestión y las medidas que se han adoptado con respecto a ella se han abarcado en el apartado correspondiente al artículo 6. También se están estudiando los progresos en el ámbito educativo de los maoríes y de los originarios de las islas del Pacífico en Nueva Zelandia. Esta cuestión se trata en los informes periódicos 10º y 11º de Nueva Zelandia presentados en virtud de la Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial (párr. 69), y en el presente informe en el apartado correspondiente al artículo 13. Por último, siguen preocupando a la administración las tasas de suicidio de los jóvenes, pues este grupo sigue representando una mayoría constante en las estadísticas sobre suicidios en comparación con todos los demás grupos de edad. Este tema se trata en el apartado correspondiente al artículo 12.

2. Instituciones y disposiciones para el cuidado de los niños

299. En Nueva Zelandia, todos los servicios de cuidado de los niños forman parte del sector de cuidado y educación de la primera infancia. Todos los servicios de cuidado y educación de la primera infancia han de cumplir requisitos establecidos en la Ley de educación de 1989.

300. En dólares de 1997, el gasto del Gobierno en educación de la primera infancia aumentó de 200 millones de dólares en el año que terminó en junio de 1992 a 230 millones de dólares en el año que terminó en junio de 1996. El Programa de subvenciones para la atención a la infancia también proporciona asistencia financiera a las familias de bajos ingresos con menores a cargo para facilitarles el acceso a los servicios de atención preescolar del niño. En junio de 1997 se estaban pagando 24.857 subvenciones.

301. Puede obtenerse más información detallada sobre la atención y la educación de la primera infancia en el informe inicial presentado por el país en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño.

3. Niños discapacitados⁴⁷

302. El 1º de julio de 1995 el Departamento de Bienestar Social traspasó al sector de la salud las competencias en materia de programas de servicios de apoyo a los discapacitados previstos en la Ley de bienestar comunitario para las personas discapacitadas de 1975. El Ministerio de Sanidad también es responsable de las políticas conexas.

303. El Ministerio ha estado desarrollando un amplio proceso de evaluación de las necesidades a fin de determinar el grado de acceso de las personas a los servicios apropiados y de generar una mayor flexibilidad en la prestación de un nivel adecuado de servicios a todas las personas con discapacidades, en particular los niños. El papel que desempeña el Departamento de Bienestar Social (y desde 1998 el WINZ) en la asistencia a los niños con discapacidades se centra en el apoyo en materia de seguridad social para las familias con niños discapacitados.

4. Proyecto de trabajadores sociales en las escuelas

304. En junio de 1999 el Ministerio de Política Social inició un proyecto piloto que lleva por título Trabajadores sociales en las escuelas. El objetivo del Gobierno para este proyecto es mejorar las perspectivas para los niños y jóvenes cuyas circunstancias sociales y familiares pongan en peligro sus oportunidades de lograr unos buenos resultados en materia de educación, bienestar y salud. Dentro de este objetivo, se han identificado como objetivos específicos el logro del bienestar para los niños y jóvenes y el fortalecimiento de las familias/whanau para que cumplan con sus responsabilidades de brindar cuidados y apoyo a los niños y los jóvenes. Los servicios han de centrarse sobre todo en las comunidades de las escuelas primarias con apremiantes necesidades sociales, alta proporción de alumnos maoríes y/o originarios de las islas del Pacífico y una voluntad demostrada de apoyar activamente el programa. Tras la fase piloto, se espera que un plan pertinente funcione plenamente en el año 2000.

5. Juventud

305. El Ministerio de Asuntos de los Jóvenes, que se creó en 1989 (véase el informe inicial presentado en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 8)), ha concedido prioridad, durante el período que se examina, al desempleo, la educación y la formación, la salud, los ingresos, la justicia y la prevención del delito. Los informes anuales de 1996 a 1998 del Ministerio se incluyen en la documentación suplementaria. En el último de estos informes podrá comprobarse que uno de los principales intereses del Ministerio ha sido la creación de la Estrategia de Prevención de los Suicidios de Jóvenes a la que se hace referencia más adelante en el apartado correspondiente al artículo 12.

306. El Ministerio también ha redactado un documento, Realising the Potential (Hacer realidad las posibilidades), que tiene por objeto identificar y analizar las políticas del Gobierno con respecto a los jóvenes para así mejorarlas en el futuro (se incluye en la documentación suplementaria junto con una guía complementaria).

⁴⁷ Por lo que respecta a la educación, véase el apartado correspondiente al artículo 13 (párrs. 579 a 581).

307. El Departamento de Asuntos Internos administra un Programa de trabajadores comunitarios, que financia 30 salarios para que los organismos comunitarios empleen a jóvenes. Estos trabajadores jóvenes se ocupan de jóvenes que corren el riesgo de dañar su salud y bienestar, debido específicamente a comportamientos de riesgo tales como la delincuencia. El Departamento también proporciona un pequeño fondo para fomentar el desarrollo y el aprovechamiento de las oportunidades de capacitación para los jóvenes trabajadores con objeto de incrementar la calidad de las actividades de trabajo de los jóvenes.

308. Los cambios legislativos importantes durante el período que se examina fueron los siguientes⁴⁸:

- a) La Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 (párrs. 266 y ss.) ha reforzado la protección de los niños contra la violencia en el hogar⁴⁹.
- b) La Ley de enmienda de la Ley penal de 1995 declara ilícito que un ciudadano de Nueva Zelandia o residente en el país mantenga relaciones sexuales con un menor mientras se encuentra en el extranjero. La legislación tipifica como delito que una persona, mientras se encuentra fuera de Nueva Zelandia, realice con un menor unos actos sexuales que, si los realizara en Nueva Zelandia, constituirían uno de los delitos sexuales contra los niños tipificados en la Ley penal de 1961. Un delito secundario es el que considera ilícito ayudar a otras personas a viajar al extranjero con objeto de mantener relaciones sexuales con menores, o promover "excursiones sexuales"⁵⁰.
- c) Con arreglo a lo dispuesto en la Ley de adopción (internacional) de 1997, Nueva Zelandia se ha adherido al Convenio de La Haya sobre la Protección de los Niños y la Cooperación en Materia de Adopción Internacional. Las consecuencias actuales de la Ley de 1997 consisten en satisfacer los requisitos de una buena práctica en materia de adopción internacional tal y como se establece en la Convención, la cual, gracias a la Ley, tiene fuerza de ley en Nueva Zelandia.
- d) Una de las principales iniciativas en materia de política social, la Ley de protección de la infancia, se aprobó en 1991. Esta ley establece las obligaciones de los padres en lo que respecta a mantener a sus hijos independientemente de la relación marital

⁴⁸ A estos cambios puede añadirse la Ley de reforma de la Ley penal de 1995, que tipifica como tal la mutilación genital femenina (tanto en las mujeres como en las niñas). En la práctica, esto afecta a toda migrante procedente de otro país que viva en Nueva Zelandia y haya sido víctima de esta práctica o corra el riesgo de serlo: véase el cuarto informe periódico de Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 82 y 83).

⁴⁹ También debería citarse el cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en los apartados correspondientes al artículo 23 (párrs. 169 a 172) y al artículo 24 (párr. 179).

⁵⁰ También debe hacerse referencia al cuarto informe periódico de Nueva Zelandia en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el apartado dedicado al artículo 24 (párrs. 180 y 181).

que exista entre ellos o de si son o no tutores de sus hijos, y proporciona los medios para hacer que se respeten estas obligaciones. Esta medida tiene como objetivo, entre otros, exigir a los progenitores que tienen la custodia de sus hijos, especialmente a los padres, que cumplan con las responsabilidades que tienen con respecto a sus hijos. La definición de matrimonio que figura en la Ley incluye las relaciones que tienen el mismo carácter que el matrimonio y las relaciones entre personas del mismo sexo. Se encarga de la vigilancia de la aplicación de esta ley el Organismo de Protección de la Infancia del Departamento de Hacienda. La Ley de protección de la infancia de 1991 se describe con más detalle en el informe inicial presentado por Nueva Zelanda en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 140); en los informes periódicos segundo, tercero y cuarto presentados en virtud de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (el apartado correspondiente al artículo 16); y en el cuarto informe periódico presentado en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos en relación con el artículo 24 (párrs.187 a 190). En el último de los informes citados se proporciona información sobre las revisiones de la Ley que se realizaron en 1993 y 1994.

6. El empleo de los niños

309. Una medida legislativa específica que hay que destacar, como ya se ha indicado en el párrafo 257, es la elevación en 1991 de la edad de terminación de la escuela (para la educación obligatoria) de los 15 a los 16 años. Esta medida elevó también de hecho la edad mínima de empleo, con excepción del empleo a tiempo parcial fuera del horario escolar. También se ha modificado en consecuencia el artículo 30 de la Ley de educación de 1989 para tipificar como delito el emplear a los menores de edad dentro del horario escolar o en circunstancias que interfieran con su educación (véase el informe inicial presentado en virtud del Pacto (párr. 301)).

310. Como ya se ha observado, desde 1994 se ha fijado un salario mínimo para los empleados de entre 16 y 19 años de edad (véase el párrafo 115).

311. Como ya se ha indicado, es ilegal emplear a personas menores de 16 años en empleos remunerados durante el horario escolar, pero puede emplearse a menores de 16 años en trabajos a tiempo parcial fuera del horario escolar siempre y cuando ello no interfiera con su educación. Ahora se han introducido expresamente en la Parte V del Reglamento de Salud y Seguridad en el Trabajo de 1995, redactado en virtud de la Ley de salud y seguridad en el trabajo de 1992, -obligaciones en relación con los jóvenes- unas medidas sobre salud y seguridad ocupacionales pertinentes para este último tipo de empleo que proporcionan criterios con respecto a los lugares seguros de trabajo y excluyen, por ejemplo, las labores perjudiciales y el uso de maquinaria⁵¹. La norma 58 de la Parte V prohíbe emplear a menores entre las 10 de la noche y las 6 de la mañana en sustitución de la disposición anterior (en virtud de la legislación de 1981) a que se hace referencia en el informe inicial presentado en virtud del Pacto (párr. 342). Una condición de esta norma autorizaría un empleo de este tipo si "el empleo respeta en todos los sentidos un

⁵¹ Véanse también los deberes fundamentales que se imponen a los empleadores, en virtud de la misma Ley, que se describen en el informe inicial de Nueva Zelanda en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 372).

código de práctica aprobado sobre el empleo de los menores de 16 años entre esas horas en el trabajo del tipo de que hace el empleado". No obstante, durante el período de que se informa no se ha redactado ningún código de práctica aprobado en virtud de la ley.

312. En Nueva Zelanda hace mucho tiempo que es habitual que los niños se dediquen a trabajos remunerados a tiempo parcial tales como el reparto de periódicos en el barrio o trabajos durante las vacaciones tales como la recogida de fruta. Se considera que el empleo de los niños en este tipo de trabajo no es dañino sino, por el contrario, deseable desde el punto de vista social, ya que los prepara para hacerse independientes y para adquirir una mayor responsabilidad. Es difícil calcular cuántos niños y de qué grupos de edad se dedican a estas actividades, ya que no existen estadísticas exactas. Por ejemplo, un indicador importante -la publicación trimestral Household Labour Force Survey (Encuesta sobre la fuerza laboral en el hogar) -no abarca a ningún menor cuya edad sea inferior a las del grupo de edad comprendido entre los 15 y los 19 años, y las estadísticas de empleo de las personas de edad escolar de este grupo (los de 15 años) no están desglosadas.

313. En un cuadro que se adjuntaba al párrafo 345 del informe inicial de Nueva Zelanda se proporcionaban unas estadísticas amplias, basadas en los censos de 1976, 1981 y 1986, sobre la participación en la fuerza laboral de las personas pertenecientes a los grupos de edad de entre 15 y 19 años y de entre 20 y 24. Se adjuntan ahora al presente informe como anexo 13 unos datos análogos, basados en los censos de 1991 y 1996.

314. Tampoco se ha determinado hasta qué punto están empleados los niños en los hogares, granjas o negocios de sus familias. En las cifras del censo que figuran en el anexo 13 se incluye a las personas mayores de 15 años que trabajan sin sueldo en un negocio familiar, pero no se desglosa a las personas de esa edad dentro del total.

315. De la información que se proporciona en el informe inicial de Nueva Zelanda en este apartado, y con más detalle en los informes inicial y segundo presentados en virtud de la Convención sobre los Derechos del Niño, puede deducirse que en Nueva Zelanda se realizan esfuerzos considerables para garantizar que ningún grupo específico de niños o de jóvenes deje de disfrutar de las medidas de protección y asistencia o lo haga en menor grado que la mayoría. En este sentido, resulta de importancia fundamental la labor que desempeña el Comisionado de la Infancia en la vigilancia de la situación de los niños en Nueva Zelanda, que fomenta la creación, dentro del Ministerio de Política Social, de políticas y servicios destinados a promover el bienestar de los niños y los jóvenes, así como a investigar las denuncias presentadas por ciudadanos particulares sobre cuestiones relativas al bienestar de los niños y jóvenes. El Comisionado trata de publicar ampliamente su labor así como el contenido de la Convención sobre los Derechos del Niño, para lograr la definición eficaz de la información sobre estos temas. Dentro del año que terminó el 30 de junio de 1998, el Comisionado, en colaboración con el Ministerio de Asuntos de la Juventud, apoyó este objetivo con un proyecto de investigación en del que se encuestó a 1.000 jóvenes sobre sus conocimientos de la Convención.

316. El Ministerio de Asuntos de la Juventud (véase el párrafo 305) se dedica a promover el conocimiento de los derechos de los jóvenes, por ejemplo a través de su sitio Web.

Artículo 11 - Derecho a un nivel de vida adecuado

A. Resumen de los principales cambios

317. En esta parte del informe se tratan los siguientes cambios fundamentales:

- a) Creación de subsidios para necesidades especiales y de prestaciones especiales para garantizar un nivel de vida adecuado;
- b) Establecimiento de un sistema conjunto de normas alimentarias entre Nueva Zelandia y Australia (la Dirección de Alimentación Australia-Nueva Zelandia).

B. Resumen del historial pertinente

318. En el período que se examina se llevaron a cabo nuevas reformas económicas con la intención de poner freno a la degradación del nivel de vida (en relación con el de otros países) que se había producido en el decenio de 1970 y a principios del decenio de 1980.

319. A fin de evitar que se produjeran penurias, la estrategia general consistió en centrar mejor la asistencia social en los necesitados. Las reducciones de algunas prestaciones generales fueron acompañadas por un aumento compensatorio de disposiciones selectivas fundadas en los ingresos. El propósito era asegurarse de que nadie tuviera un nivel de vida inferior al nivel mínimo (determinado por el nivel de las prestaciones de la seguridad social) y reducir al mismo tiempo la asistencia a los que están por encima de ese nivel.

320. El proceso no ha sido fácil. A principios del decenio de 1990, los ingresos familiares disponibles se redujeron en términos reales para los deciles inferiores a medios de las familias y el desempleo llegó a un punto máximo en 1992, año en que superó el 10%. Los países con economías en expansión han superado a Nueva Zelandia en lo que respecta al nivel de vida. No es de extrañar, por lo tanto que el proceso y el sentido de las reformas hayan sido objeto de debates intensos y que haya habido incluso oposición. Se criticaron los trastornos a corto plazo y las pérdidas económicas de algunos grupos. Hay quien dijo que estos costos no habían sido distribuidos equitativamente.

321. El anterior Gobierno reconoció que había habido dificultades para introducir estas amplias reformas. El Gobierno ha creado programas que toman en consideración los focos de penuria, por ejemplo, ha establecido el subsidio para necesidades especiales y las prestaciones especiales mencionadas en relación con el artículo 9 (párr. 237 supra). No obstante, hay indicios de que en el período que se examina no se han utilizado suficientemente las prestaciones para necesidades especiales.

322. Como se indica en la primera parte de este informe, a mediados del decenio de 1990 (párrs. 14 a 22 supra) y hasta la crisis asiática, Nueva Zelandia había iniciado, y estaba en condiciones de continuar, un período de crecimiento económico. Desde entonces, las prioridades de la política giran en torno al mantenimiento de este crecimiento, la aceleración de la creación de empleo, la reducción del desempleo y la creación de un sistema de formación y enseñanza sólido y eficaz.

C. El nivel de vida y los cambios introducidos

323. Nueva Zelandia no aplica un umbral de pobreza ni ninguna otra medida oficial del nivel de vida adecuado. No obstante, se puede utilizar la Encuesta Económica de las Familias para el seguimiento de las transformaciones en el tiempo del nivel y la distribución de los ingresos disponibles ajustados de las familias. El resumen siguiente se basa en datos de una publicación reciente: New Zealand Incomes⁵².

324. Durante el período comprendido entre 1982 y 1996, medidos en precios constantes (marzo de 1996), los ingresos medianos de las familias del quintil inferior pasaron de 15.600 dólares a 14.800 dólares. En el mismo período, los ingresos medianos calculados de todas las familias también disminuyeron, de 27.800 dólares a 25.600 dólares, mientras que los ingresos medios aumentaron de 30.900 a 31.800 dólares. En lo que respecta a los ingresos relativos, el coeficiente del quintil inferior respecto de la mediana general se elevó del 56% en 1982 al 58% en 1991 y permaneció en el 58% hasta 1996. Las familias del quintil inferior están constituidas en una proporción excesiva por personas solas mayores de 65 años y familias monoparentales.

325. Otra forma de percibir la adecuación relativa de los ingresos consiste en estimar la proporción de familias y de personas solas con ingresos inferiores a un determinado porcentaje del ingreso disponible mediano real equivalente del total de las familias. En 1996, el 6% de las familias (7% de las personas) tenía ingresos inferiores al 50% de la mediana, porcentajes iguales a los de 1982. Si se toma un punto de referencia un poco superior, el 12% de las familias tenía ingresos inferiores al 60% de la mediana en 1996: una reducción de 14% en 1982. La proporción de miembros de estas familias permaneció estable en el 14%.

326. Los datos relativos a otro indicador del nivel de vida, la esperanza de vida, correspondientes al período de 1975 a 1988, figuraban en el informe inicial de Nueva Zelandia presentado de conformidad con el Pacto. En los cuadros del anexo 15 se facilitan más datos relativos al período 1995-1997⁵³. Se puede observar que la esperanza de vida de los maoríes, si bien aumenta, sigue estando por debajo del total de la población.

D. Derecho a una alimentación adecuada

327. Nueva Zelandia sigue disponiendo de alimentos variados, nutritivos y abundantes. A fin de mejorar los datos sobre la distribución de alimentos, el Ministerio de Sanidad creó durante el período del informe indicadores de seguridad alimentaria (es decir, el acceso de todos, en todo momento, a la alimentación que necesitan para una vida sana) para su inclusión en la Encuesta Nacional de Nutrición, que se examina más adelante.

⁵² Oficina de Estadísticas de Nueva Zelandia, febrero de 1999, cap. 6. Véanse en el anexo 14 los indicadores de nivel de vida en 1990-1996 en Nueva Zelandia en comparación con otros países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

⁵³ Oficina de Estadísticas de Nueva Zelandia, Demographic Trends 1998 (Wellington: 1998).

328. Los esfuerzos del Gobierno por garantizar un suministro mínimo de alimentos a los grupos necesitados se han concentrado en garantizar ingresos suficientes que les permitan elegir los alimentos adecuados y durante el período del informe el Gobierno siguió prestando apoyo financiero a varias organizaciones comunitarias y benéficas que participaban en el socorro alimentario (informe inicial presentado de conformidad con el Pacto (párr. 365)). En el período del informe, las necesidades evidentes incitaron al Gobierno a introducir en 1994 modificaciones en los programas complementarios que dependían del servicio de subsidios del entonces Departamento de Asistencia Social. Los subsidios para necesidades especiales ofrecen asistencia centrada (véanse los párrafos 237 y 324 supra) en la alimentación. La ayuda del Gobierno en forma de subsidios para necesidades especiales de alimentación ha aumentado constantemente. El número de subsidios pasó de 121.112 en 1994 a 268.874 en 1995 (años naturales). Las estadísticas indican que en el año terminado el 30 de junio de 1996 se concedieron 289.488 subsidios de alimentación y 254.560 en el año terminado el 30 de junio de 1997⁵⁴. Los gastos correspondientes al año que terminó el 30 de junio de 1997 totalizaron 22.458.502 dólares neozelandeses. Al final del período del informe, los alimentos se situaban en el primer lugar de los gastos en subsidios para necesidades especiales.

329. En relación con el informe inicial de Nueva Zelanda presentado de conformidad con el artículo 11 del Pacto, una de las cuestiones planteadas por el Comité es la amplitud y las consecuencias de la utilización de los bancos de alimentos de las organizaciones de beneficencia de Nueva Zelanda. Conviene señalar que, entre 1990 y 1994, según el Consejo Neozelandés de Servicios Sociales Cristianos, las solicitudes a los bancos de alimentos del Ejército de Salvación aumentaron en 11,80%. La considerable variedad de factores que pueden dar lugar al recurso ocasional o habitual a los bancos de alimentos en el período del informe se señalan en el documento Foodbanks publicado en el Anuario Estadístico Oficial de Nueva Zelanda de 1996 (que se adjunta en la documentación complementaria). Hay otros comentarios al respecto en el Plan Nacional de Acción sobre Nutrición de la Comisión de Sanidad Pública (págs. 14 y 15) que se menciona en el párrafo 334 infra.

330. El promedio de gastos semanales de alimentación de una familia no parece haber aumentado de forma notable en el período contemplado. En el bienio 1990/1991 se calculaba en 105,50 dólares neozelandeses y en 108,60 en el bienio 1996/1997⁵⁵.

⁵⁴ Cifras de la Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbooks 1996 (Wellington: 1996) pág. 149; 1997 (Wellington: 1997) pág. 168; y 1998 (Wellington: 1998) pág. 143. Debe tenerse en cuenta que el número de subsidios no corresponde al número de personas que reciben subsidios; una persona puede recibir varios subsidios en el año.

⁵⁵ Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbooks 1992 (Wellington: 1992) y 1998 (Wellington: 1998).

E. Medidas adoptadas para mejorar el consumo de alimentos y fomentar la buena nutrición

331. Una de las cuestiones capitales para la mayoría de los neozelandeses no es la distribución ni la disponibilidad de alimentos, ni el volumen de consumo, sino la necesidad de adoptar una dieta más sana, en particular disminuyendo la ingesta de sodio y de grasas saturadas. En ello se ha centrado una gran actividad en el período examinado.

332. Como se anunciaba en el informe inicial presentado de conformidad con el Pacto, en 1992 el Ministerio de Sanidad elaboró una Normativa nacional de nutrición que establecía amplios objetivos en relación con la accesibilidad y la seguridad alimentarias. La participación de Nueva Zelanda en la Conferencia Internacional sobre Nutrición celebrada en Roma en 1992 hizo nacer la voluntad de elaborar un Plan Nacional de Acción sobre Nutrición. En 1995, la Comisión de Sanidad Pública publicó este Plan Nacional, sobre la base de la labor del Grupo de Estudio Nacional sobre la Nutrición que se menciona en el informe inicial de Nueva Zelanda. En este documento (que se adjunta en la documentación complementaria) se establece una dirección estratégica para diez años en materia de alimentación y nutrición, centrada en la seguridad alimentaria en el hogar, la calidad e inocuidad de los alimentos, y la promoción de dietas y formas de vida saludables. Cada uno de estos temas comprende recomendaciones sobre la inclusión de una normativa de salud pública, programas de sanidad pública, e investigación e información. Los problemas (por ejemplo, la diabetes) y las necesidades de la población maorí y de las islas del Pacífico figuran entre las cuestiones planteadas.

333. En el Plan se señala por ejemplo que:

"la distribución correcta de los alimentos sólo se puede determinar a nivel de la familia. Ahí es donde se deciden el consumo dentro de las disponibilidades, el presupuesto entre el consumo de alimentos y otros gastos, etc. Cuando al consumo adecuado a nivel de familia se equipara la satisfacción de otras necesidades materiales básicas, es más probable que la salud y la seguridad alimentaria sean estables⁵⁶."

Por consiguiente, se señala como uno de los objetivos del Plan la formulación de estrategias para reducir los efectos del desempleo, las desigualdades de riqueza, la vivienda, el transporte y el analfabetismo en la salud⁵⁷. El subsidio para necesidades especiales, que se mencionó en los párrafos 220 y 309, es un ejemplo de la forma en que el Gobierno vela por que todos puedan elegir acertadamente.

334. Tras la reestructuración que hizo efectiva la Ley de servicios de salud y servicios para discapacitados de 1995, la normativa de sanidad pública y las funciones de promoción de la Comisión de Sanidad Pública fueron absorbidas por el Ministerio de Sanidad en julio de 1995 y se disolvió el anterior organismo. El Plan Nacional de Acción sobre Nutrición fue aprobado por

⁵⁶ Ministerio de Sanidad, National Plan of Action for Nutrition (Plan Nacional de Acción de Nutrición) (Wellington: 1996) pág. 13.

⁵⁷ Ministerio de Sanidad, National Plan of Action for Nutrition (Plan Nacional de Acción de Nutrición) (Wellington: 1996) pág. 13.

el Ministerio de Sanidad, con la asistencia del Comité consultivo de nutrición y alimentación (grupo de expertos externos en nutrición, ciencia y tecnología de la alimentación, inocuidad de los alimentos y cuestiones relativas a los consumidores).

335. En el período del examen, se adoptaron en el plano nacional varias iniciativas de información, bien de conformidad con el Plan Nacional, o bien ya previstas, entre ellas directrices sobre alimentación y nutrición, por ejemplo, para lactantes (0 a 2 años), niños (2 a 12 años), adolescentes, mujeres embarazadas, mujeres en período de lactancia y personas mayores. La información se distribuye gratuitamente por toda la red nacional del sistema de educación sanitaria.

336. La Fundación Nacional de Cardiología de Nueva Zelanda celebró un contrato de tres años (1995 a 1998) con el sector de la salud para promover las directrices en materia de alimentación y nutrición. Estos proyectos de fomento de la salud se centran en las escuelas, los lugares de trabajo, las empresas de restauración y hotelería, los jardines de infancia, las comunidades de las islas del Pacífico y la capacitación de profesionales de la salud.

337. Los programas específicos de nutrición maoríes comprenden el Te Hotu Manawa Maori, que funciona en asociación con la Fundación Nacional de Cardiología y fue creado para ofrecer servicios y programas de fomento de la salud a los maoríes.

F. Estudios sobre nutrición

1. Encuesta Nacional de Nutrición

338. En el Plan Nacional de Acción sobre Nutrición se hizo hincapié en la necesidad de una Encuesta Nacional de Nutrición como medio para obtener información actualizada más precisa sobre la situación nutricional de los neozelandeses. Este estudio, llevado a cabo mediante entrevistas y datos recogidos entre diciembre de 1996 y diciembre de 1997, fue iniciado a finales del período de examen y representa una inversión importante en información sobre nutrición efectuada por el Ministerio de Sanidad en nombre del Gobierno. Los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico han participado en todas las etapas del Estudio, de modo que la recogida de datos será culturalmente adecuada y válida y la eventual información será a su vez lo más útil posible para la población maorí y de las islas del Pacífico⁵⁸.

⁵⁸ Los resultados de la Encuesta fueron publicados en agosto de 1999 en un documento de 268 páginas: Ministerio de Sanidad, NZ Food: NZ People - Key Results of the 1997 National Nutrition Surveys (La alimentación en Nueva Zelanda y los habitantes de Nueva Zelanda: principales resultados de las Encuestas Nacionales de Nutrición de 1997) (Wellington: 1999). Los resultados serán examinados en el siguiente informe periódico de Nueva Zelanda.

2. Otros estudios

a) Base terapéutica de datos de Nueva Zelandia

339. El componente de intolerancia alimentaria de la Base de datos sobre composición alimentaria de Nueva Zelandia (informe inicial (apartado b) del párrafo 392)) ha sido ampliado y ha recibido nueva financiación del Ministerio de Sanidad. Los datos sobre los ingredientes y macronutrientes inmediatos en la composición de los alimentos se obtienen de los fabricantes. Estos datos se utilizan para publicaciones y para ofrecer información a los expertos en dietética y a las personas con alergias a ingredientes de alimentos, como por ejemplo los cacahuets, el gluten y las legumbres.

b) Datos de la encuesta general

340. El Ministerio de Sanidad sigue organizando y adquiriendo una gran variedad de datos de encuestas sobre el consumo de alimentos, la vigilancia alimentaria y la supervisión (por ejemplo, encuesta sobre la dieta total, proyectos relativos a la inocuidad y las normas alimentarias y actitudes y comportamientos frente a la alimentación). Sin embargo, desde 1997, no se dispone de las fichas técnicas de equilibrio alimentario (informe inicial, apartado a) del párrafo 392) de la Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, que ha dejado de llevar a cabo la encuesta anual agrícola que aportaba datos para esas fichas técnicas. Esta decisión limita la capacidad del Ministerio de Sanidad para supervisar los alimentos disponibles para consumo en Nueva Zelandia.

G. Medidas para la protección de la calidad de los alimentos y mejora de los métodos de producción y conservación

1. Normas alimentarias

341. En relación con el informe inicial de Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párr. 379), en diciembre de 1995 Nueva Zelandia y Australia concluyeron un tratado específico para establecer un sistema conjunto de normalización alimentaria con el propósito, entre otras cosas, de proteger la higiene y la seguridad. El comercio de alimentos entre los dos países vecinos es de grandes proporciones y de una gran variedad.

342. Caso excepcional para Nueva Zelandia y Australia, el tratado establecía un sistema de reglamentación único compartido por dos países soberanos. La Dirección de Alimentación de Australia y Nueva Zelandia tiene a su cargo la recomendación de normas que, una vez aceptadas por los ministros correspondientes, tienen fuerza de ley en ambos países. La industria, los grupos de consumidores y las asociaciones comunitarias y de salud pública de Nueva Zelandia están en condiciones de participar plenamente en el proceso de normalización. La Ley de la alimentación de 1981 fue modificada en junio de 1996 a fin de ofrecer un sistema administrativo de normalización, con aprobación ministerial de las normas y la adopción de estas normas por referencia. En la actualidad se aplican en Nueva Zelandia y en Australia normas transitorias en materia de alimentación mientras se emprende un examen general de todas estas normas y se ultima un código neozelandés y australiano de normas alimentarias.

2. Higiene de la alimentación

343. En lo que respecta a la higiene de los alimentos, en relación con los párrafos 368 a 373 del informe inicial de Nueva Zelandia, se han producido algunos cambios. Mientras que las Reglamentaciones sobre higiene de los alimentos de Nueva Zelandia se centraban en la inspección de los locales, actualmente se concentran en la verificación de los procesos. Esta forma de actuar constituye un mecanismo mucho más general para velar por la higiene en todos los aspectos de la producción y hace recaer la responsabilidad del mantenimiento de las normas en la industria. Además, la Ley de reforma relativa a la alimentación (Nº 2) de 1996 introdujo modificaciones en los requisitos de inocuidad de los alimentos nacionales. Así se estableció un sistema de exenciones al Reglamento de Higiene de los alimentos cuando se obtienen las autorizaciones pertinentes. Se pretende que la ley sirva para la transición a una mayor autorregulación voluntaria en el mercado nacional.

344. Es preciso explicar, en relación con el informe inicial (párr. 373), que la responsabilidad de la inocuidad de los alimentos que se consumen en Nueva Zelandia y de los que se exportan se divide entre el Ministerio de Agricultura y Silvicultura, el Ministerio de Sanidad y las autoridades territoriales. El Ministerio de Agricultura y Silvicultura tiene a su cargo la producción de carne apta para consumo interno y para exportación, de la caza y de los productos lácteos (con exclusión del comercio minorista) y para los mariscos de exportación. Es responsabilidad del Ministerio de Sanidad garantizar la inocuidad de los alimentos (con exclusión de los requisitos sanitarios para la carne, la caza y los productos lácteos) destinados al mercado interno, incluidos los alimentos importados, y comparte la responsabilidad de la reglamentación y control de las instalaciones que suministran alimentos al mercado interno con las autoridades territoriales. También incumbe al Ministerio de Sanidad investigar los brotes de enfermedades cuando se sospecha su origen alimentario.

3. Medidas de aplicación

345. La función ejecutiva de los agentes de protección de la salud de la Junta de Sanidad que se señala en el informe inicial (párr. 375) fue asumida durante el período por las Empresas de Sanidad de la Corona, a las que actualmente sustituye el Organismo de financiación de la sanidad.

H. Medidas adoptadas para crear o reformar sistemas agrarios existentes y para mejorar la producción de alimentos

1. Subvenciones

346. A diferencia de todos los demás países desarrollados, Nueva Zelandia no subvenciona la producción agrícola, ni impone barreras a la importación, aparte de las medidas sanitarias y la cuarentena. Por este motivo, el sector agrícola de Nueva Zelandia sigue teniendo una orientación de mercado. Gran parte de la producción de alimentos de Nueva Zelandia se exporta. Como los recursos se asignan sobre la base de las ganancias en el mercado, el sector ha alcanzado una mayor diversidad, tanto de la producción como de los mercados de destino.

347. En relación con las normas mundiales imperantes, la asistencia a la agricultura de Nueva Zelandia es insignificante.

348. Los ingresos del sector agrícola siguen en aumento y llegaron a 11.129 millones de dólares en el año terminado en marzo de 1998 y a 11.298 millones de dólares en el año que terminó en marzo de 1999.

2. Medio ambiente y agricultura

349. El medio ambiente ha sido una de las preocupaciones fundamentales del Gobierno de Nueva Zelanda en el último decenio. El mantenimiento y mejora del medio ambiente es un objetivo clave del Gobierno, que se considera vital tanto desde el punto de vista de la población de Nueva Zelanda como para la situación del país como nación que comercia con alimentos. Nueva Zelanda es signataria de los principales acuerdos internacionales sobre el medio ambiente, entre ellos, la Convención Marco sobre el Cambio Climático, el Convenio sobre la Diversidad Biológica, el Protocolo de Montreal y el Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación.

350. Los agricultores de Nueva Zelanda tienen la ventaja de practicar el pastoreo extensivo. Este sistema de explotación agrícola poco intensiva tiene ventajas naturales, entre ellas un mayor bienestar de los animales y menos problemas de enfermedades, lo que exige una menor medicación del ganado.

351. La Ley de gestión de recursos, de 1991, que se examina en el informe inicial de Nueva Zelanda presentado de conformidad con el Pacto, es un importante instrumento de regulación para fomentar la explotación sostenible de los recursos naturales. La responsabilidad de la adopción de decisiones se ha transferido a la administración local, que está creando mecanismos y sistemas y acumulando experiencia para cumplir sus responsabilidades en la gestión de los resultados. Si bien hay todavía cuestiones pendientes en relación con la uniformidad de aplicación, con la eventual necesidad de una orientación nacional y con la posibilidad de que los actuales derechos de propiedad entrañen obligaciones de titularidad para los organismos normativos, hay un amplio consenso en cuanto a que la Ley de gestión de recursos de 1991 y sus procesos asociados son el instrumento adecuado para la gestión de las cuestiones ambientales.

I. Derecho a una vivienda adecuada

1. Consideraciones generales

352. Durante el período de reforma, el Gobierno introdujo modificaciones en la política de la vivienda destinada a aquellos que más necesitaban de asistencia a este respecto. En los párrafos 367 y siguientes se resumen estas modificaciones. En lo que respecta a los cambios orgánicos, la Ley de reestructuración de la vivienda de 1992 instituyó la Corporación de la Vivienda, una empresa registrada totalmente estatal para la gestión de su patrimonio inmobiliario de arriendo. Con la reestructuración se creó también el Ministerio de Vivienda, que tiene por fin ofrecer asesoramiento en política de la vivienda y administrar la Ley de alquileres de 1986 (informe inicial de conformidad con el Pacto (párr. 409), con lo que la Corporación de la Vivienda (informe inicial (párr. 410)) adquirió la responsabilidad de la concesión de préstamos para vivienda. En diciembre de 1998, la división de políticas del Ministerio de Vivienda se traspasó al Organismo de Política Social del Departamento de Asistencia Social (que

actualmente se denomina Ministerio de Política Social). Así se pretende integrar la política de vivienda más efectivamente con otros aspectos de la política social.

353. La Ley de reforma de la seguridad social de 1993 instituyó un suplemento de vivienda (párr. 236 *supra*) que prevé la asistencia para gastos de vivienda a las familias de bajos ingresos. Este suplemento se examina más adelante en los párrafos 370 y 371.

354. Hay una serie de leyes nuevas que han repercutido en el ejercicio del derecho a una vivienda adecuada. De conformidad con la Ley de derechos humanos de 1993, se prohíbe la discriminación en materia de vivienda y alojamiento por determinados motivos (véanse los párrafos 54 a 56 *supra*). La Ley de gestión de los recursos de 1991 (párr. 351 *supra*) permite ahora a las administraciones locales controlar los efectos negativos del uso de la tierra, en particular los efectos de la urbanización. La Ley de edificación de 1991 establece también normas de calidad para las nuevas construcciones y normas de seguridad e higiene para los edificios existentes.

2. La situación de los neozelandeses en relación con la vivienda

a) Consideraciones generales

355. La principal fuente de datos sobre la vivienda es el censo quinquenal de población. El censo de 1996 daba cuenta de 1.276.332 viviendas particulares, lo que representa un aumento de 8,4% en comparación con las cifras de 1991 (1.177.665 viviendas) y un aumento de 17,2% desde 1986 (1.088.601 viviendas).

356. El censo de 1996 reveló que el 99% de los neozelandeses vive en viviendas tradicionales permanentes (casas independientes o apartamentos), de las cuales el 70,5% están ocupadas por su propietario. Una pequeña proporción de viviendas (3,8%) se facilitan gratuitamente. Del 26% restante, que son viviendas alquiladas, más de un cuarto (28%) estaban alquiladas al Estado o a la administración local. Sólo el 0,6% aproximadamente de las familias (7.338 viviendas) habita en alojamientos provisionales, como casas rodantes, y una proporción menor en viviendas con tres o más personas por dormitorio. El hacinamiento no es un problema importante; según el censo, de 1,2 millones de familias, el 1,4% eran familias que, de conformidad con la Norma canadiense de ocupación, hubieran necesitado dos o más dormitorios adicionales. El promedio de ocupantes por vivienda bajó, en el período de diez años transcurrido entre 1986 y 1996, de 2,89 a 2,77, y más de la mitad de las viviendas alojan a una o dos personas solamente. Más del 80% de las viviendas son casas independientes y no apartamentos o casas adosadas o semiadosadas.

357. Aunque los neozelandeses por lo general disfrutaban de buenas viviendas (y una red de electricidad, abastecimiento de agua y alcantarillado casi universal), en una encuesta del Ministerio de la Vivienda efectuada en 1993 entre las administraciones locales se estimaba que unas 3.000 viviendas ocupadas presentaban insuficiencias graves. Una gran proporción de estas viviendas se halla en las zonas rurales de la Costa Este y del Extremo Norte (tierras septentrionales) de la isla Norte. A este último respecto, véanse más detalles más adelante en los párrafos 361 y siguientes.

358. En el censo de 1996 se clasificaba a unas 960 personas como "sin domicilio fijo" (en comparación con las 594 del censo de 1991). Se incluye en esta clasificación a las personas que pernoctan en refugios y en alojamientos de emergencia, que residen temporalmente en casa de amigos o familiares, pero que no tienen una dirección permanente, y que duermen en parques, bajo los puentes, etc. Pese a los esfuerzos de los empadronadores por localizar a todas las personas sin hogar por intermedio de los organismos de asistencia social, es posible que algunos hayan quedado sin censar.

359. El Gobierno no tiene un límite fijo de asequibilidad de la vivienda, en el que el alquiler se calcula en porcentaje de los ingresos. Se estima que al 30 de junio de 1998 unos 15.600 arrendatarios pertenecen a la categoría de quienes gastan más de la mitad de sus ingresos en alquiler neto (alquiler sin subsidio de alojamiento)⁵⁹. En el marco del sistema de asistencia social, toda persona con ingresos bajos que pague más del 25% de sus ingresos netos de alquiler o el 30% de sus ingresos netos en gastos de propiedad de la vivienda puede solicitar subsidio de alojamiento. En el bienio fiscal de 1997/1998, el Gobierno invirtió más de 794 millones de dólares en ese subsidio, lo que corresponde al 2% aproximadamente de los gastos totales del Estado.

360. En el anexo 16 del presente informe se proporciona un panorama general de las tendencias en cuanto a la situación de la vivienda durante el período que se examina, con cuadros actualizados⁶⁰ de los gastos medios semanales en vivienda y de la pertenencia de las viviendas privadas ocupadas en el período comprendido entre 1990 y 1997 (los cuadros complementarios 9 y 10 se presentaron con el informe inicial). También se adjuntan en el anexo 16 unos gráficos que muestran el tipo de propiedad de las viviendas ocupadas, según la situación profesional de los ocupantes y su origen étnico respectivamente, en el momento del censo de 1996⁶¹.

b) Los maoríes

361. En el período que se examina, el interés se ha recentrado principalmente en la prestación de asistencia para la vivienda con objeto de satisfacer las necesidades especiales de las familias maoríes. La concesión de préstamos para vivienda y de alojamientos en régimen de alquiler que antes ofrecía el Te Puni Kokiri (Ministerio de Desarrollo Maorí) se ha normalizado y se efectúa por medio de organismos centrales. La mayoría de las viviendas de alquiler que antes administraba Te Puni Kokiri han sido vendidas a las administraciones locales tribales. La Corporación de la Vivienda ha iniciado un programa para ofrecer la financiación de

⁵⁹ Cabe señalar, sin embargo, que el Consejo Neozelandés de Servicios Sociales Cristianos afirmó que en un estudio de los usuarios de los bancos de alimentos del Ejército de Salvación, el 57,6% de los encuestados gastaba el 50% o más de sus ingresos en alquiler.

⁶⁰ El primer cuadro se ha extraído de Household Economic Survey, Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda, y el segundo de Census of Population and Dwellings 1996 - National Summary, cuadro 30 (Ocupación de viviendas), Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda.

⁶¹ Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda New Zealand Now: Housing (Nueva Zelanda actual: la vivienda) (Wellington: 1998) págs. 38 y 39.

préstamos a las personas de bajos ingresos en las zonas rurales, especialmente maoríes. Este programa de préstamo rural con depósito reducido tiene por fin resolver los problemas de las viviendas deficientes en partes de las tierras septentrionales y la costa este de la isla del Norte que se mencionaban en el informe inicial (párr. 416). El plan Papakainga (los préstamos para tierras maoríes de propiedad colectiva mencionados en el informe inicial (párr. 422)) otorgó 46 préstamos por un valor de 1,8 millones de dólares en 1994/95. En el año transcurrido hasta junio de 1996, se concedieron 76 nuevos préstamos con arreglo al plan Papakainga y al plan de préstamo rural con depósito reducido.

362. En los últimos tiempos, Te Puni Kokiri ha vuelto a participar en el programa de vivienda. Obedecía así a una de las prioridades estratégicas del Gobierno para el período de 1999 a 2002 que consiste en aumentar las oportunidades económicas y sociales mediante una mejora significativa de la situación de los maoríes en materia de vivienda. En septiembre de 1998, el Gobierno, como parte del conjunto de medidas llamado Política para el progreso, instituyó varias iniciativas con objeto de hallar formas relativamente poco onerosas de abordar la cuestión del suministro de viviendas. El programa experimental de construcción propia es un nuevo concepto dirigido a las familias de bajos ingresos, y especialmente a las familias maoríes de bajos ingresos. En el programa participan grupos de familias motivadas que trabajan juntas, bajo supervisión, para edificar sus propias casas. El Gobierno aporta hasta 3.000 dólares por casa para sufragar los gastos de gestión del programa. La idea de base es que la aportación de la mano de obra de la familia indica su motivación y, al reducir significativamente los costos de construcción, las casas son más asequibles. Aunque se destina a familias individuales, el plan puede producir beneficios más generales en las comunidades en las que se aplica.

363. El papel de Te Puni Kokiri es el de un mediador, aunque también puede conceder subvenciones para la concepción y la planificación de proyectos. La Corporación de la Vivienda u otras entidades de crédito facilitan la financiación. En 2000 se evaluará el efecto del plan experimental y los resultados se comunicarán en el próximo informe periódico.

364. La Corporación de la Vivienda publica carteles y folletos en los que se describen los programas en los idiomas maorí, samoano, tonga, tokelaviano, niueano y maorí de las Islas Cook y también en inglés.

365. En los informes 10º y 11º (consolidados) de Nueva Zelandia, presentados de conformidad con la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, se dan más pormenores sobre los programas de asistencia para la vivienda destinados a los maoríes y a los habitantes de las islas del Pacífico.

c) La mujer

366. En los informes tercero y cuarto (consolidados) en relación con el artículo 14 de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, presentado por Nueva Zelandia se facilitan más detalles sobre el alojamiento de las mujeres.

3. Modificación de la política de la vivienda

a) Consideraciones generales

367. La asistencia para la vivienda adopta varias formas, principalmente:

- a) Subsidios complementarios para las personas de bajos ingresos;
- b) Oferta de viviendas arrendadas;
- c) Asistencia para el alojamiento comunitario de personas con necesidades especiales; y
- d) Programas destinados a resolver los problemas específicos de vivienda de los maoríes.

Muchas administraciones locales también suministran viviendas en sus comunidades.

368. Además, el mercado del alquiler de viviendas está parcialmente reglamentado y cuenta con un Tribunal de Alquileres que protege tanto a los propietarios como a los inquilinos y dirime los conflictos.

369. En resumen, los principales cambios que han tenido lugar en el suministro de asistencia para la vivienda por el Gobierno, han sido:

- a) Una tendencia al alquiler a precios de mercado de las viviendas estatales;
- b) Una tendencia a dejar de subvencionar las hipotecas;
- c) Como compensación, el establecimiento del suplemento de vivienda.

Estos y otros cambios se describen más adelante.

b) El suplemento de vivienda

370. El suplemento de vivienda sustituyó a la mayoría de los antiguos mecanismos oficiales de asistencia para vivienda y desde julio de 1993 todas las familias de bajos ingresos pueden solicitar el suplemento, sin importar que sus viviendas pertenezcan al sector privado o público ni que sean arrendatarios, tengan una hipoteca o vivan en pensión. Mediante una serie de medidas de transición, entre otras el subsidio de protección de la tenencia para inquilinos ancianos o discapacitados, se facilitó asistencia continua a los inquilinos de viviendas estatales que ya no podían aspirar a los subsidios en vigor tras el establecimiento del suplemento de vivienda.

371. Los beneficiarios también pueden tener derecho a una prestación especial, además del suplemento, si han de hacer frente a gastos de vida elevados. El 30 de junio de 1998 se pagaban casi 312.000 suplementos de vivienda, en comparación con los 149.000 subsidios de vivienda de marzo de 1993. La cifra de junio de 1998 comprende a unos 139.000 arrendatarios privados, 45.000 arrendatarios de la Corporación de la Vivienda, 71.000 huéspedes y 48.000 deudores hipotecarios. En el anexo 17 se facilitan datos que indican las tendencias del subsidio de vivienda original y luego del suplemento de vivienda (y las prestaciones especiales)

y el número de beneficiarios, en el período que abarca el informe⁶². En el anexo 17 se incluye además un análisis de la utilización del Suplemento "por tipo de alojamiento".

c) Viviendas de alquiler

372. La Corporación de la Vivienda (párr. 352 supra) es propietaria de unas 60.000 unidades y tiene obligación de alquilar las unidades libres principalmente a personas de bajos ingresos y de dar prioridad a las personas que ocupan alojamientos provisionales o viviendas que pueden perjudicar su salud o bienestar. Además, las administraciones locales tienen unas 14.800 viviendas de alquiler, según el censo de 1996. Estas propiedades se alquilan principalmente a las personas mayores, si bien unas cuantas administraciones locales alquilan también algunas viviendas a familias de bajos ingresos. Las administraciones locales solían alquilar sus viviendas por debajo de los precios del mercado, pero ahora que ya no reciben los préstamos para vivienda a bajo interés del Gobierno central, algunas han empezado a cobrar alquileres al precio del mercado.

373. En el período del informe, el anterior Gobierno inició una política por la que todos los nuevos inquilinos de viviendas estatales pagaban alquileres al precio del mercado, y el alquiler en función de los ingresos de los que ya habitaban esas viviendas fueron desapareciendo progresivamente y (cuando los inquilinos tenían derecho a ello) fueron sustituidos por ayudas; al 30 de junio de 1996, el 95% de los inquilinos de viviendas estatales, pagaba alquileres a precios de mercado. El censo de 1996 mostró que, en ese momento, los arrendatarios de la Corporación de la Vivienda absorbían el 17% de todos los suplementos de vivienda. Los inquilinos de viviendas estatales mayores de 55 años recibieron una bonificación del alquiler durante tres años (que terminará en 1997/98) para darles tiempo a encontrar una vivienda más asequible. Aunque los necesitados podían obtener el suplemento de vivienda, los dirigentes religiosos, los organismos de asistencia social y los sindicatos expresaron su inquietud de que esta política contribuyese a la pobreza en Nueva Zelanda.

d) Ayudas para la adquisición de viviendas

374. Los tipos hipotecarios subvencionados y las ayudas para depósitos a los nuevos prestatarios de la Corporación de la Vivienda (párr. 369 supra) se han acabado y se han suprimido progresivamente los tipos de interés subvencionados para los prestatarios actuales. No obstante, la Corporación de la Vivienda sigue facilitando préstamos para vivienda a las familias de bajos ingresos que tienen dificultades para obtenerlos en el sector privado. Su actividad se centra en regiones con necesidades de vivienda especiales. El programa de préstamos rurales con depósito reducido (párr. 361 supra), que se experimenta en las zonas rurales de la Costa Este y de las tierras septentrionales, combina la educación en cuestiones de vivienda con la asistencia práctica para mejorar el acceso a la financiación y facilitar la adquisición de una vivienda. Al 31 de julio de 1999, el total acumulado de los préstamos otorgados en el marco del Programa era de 323 préstamos valorados en 22,6 millones de dólares.

⁶² Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1997 (Wellington: 1997) y Oficina de Estadísticas de Nueva Zelanda, New Zealand Now: Housing (Wellington: 1998).

375. En el año 1994, el Gobierno creó un programa para que los inquilinos de la Corporación de la Vivienda pudieran comprar la vivienda que alquilaban. Conocido como Programa de la casa propia, los inquilinos tienen derecho a un préstamo suspensivo de la Corporación de la Vivienda de Nueva Zelanda. La financiación de la hipoteca procede generalmente de entidades de crédito del sector privado, aunque la Corporación de la Vivienda conserva cierta autoridad como prestamista de última instancia. Desde el 30 de junio de 1996 se realizaron unas 1.000 ventas a inquilinos a un precio medio de 90.000 dólares.

e) Viviendas de la Comunidad

376. En consonancia con las reformas del sector de la vivienda, se ha reestructurado la asistencia para las necesidades inmobiliarias de la comunidad. Las organizaciones comunitarias de vivienda (que facilitan viviendas a personas con necesidades especiales) pueden alquilar o tomar dinero prestado de quien prefieran, a fin de cumplir su cometido. Muchos facilitan sus servicios por contrato con organismos oficiales. El Gobierno facilita ayuda para viviendas comunitarias por intermedio de Viviendas de la Comunidad, una filial cuyo capital pertenece por entero a la Corporación de la Vivienda. Viviendas de la Comunidad alquila unas 1.000 fincas a grupos comunitarios que atienden a personas con discapacidades físicas, intelectuales o psiquiátricas, refugios de mujeres, alojamiento de emergencia y niños. El proyecto de transformaciones facilita la modificación de las casas para adaptarlas a las necesidades de los discapacitados.

f) Viviendas para casos de urgencia

377. El Gobierno celebra contratos con organizaciones de beneficencia para facilitar alojamiento de urgencia a los que no pueden conseguir una vivienda adecuada a corto plazo. No se sabe exactamente cuántas casas de esta clase existen. En caso de urgencia, hay un número desconocido de viviendas disponibles que no están financiadas por el Estado ni son de su propiedad. Por ejemplo, se sabe que en ocasiones los eclesiásticos ponen a disposición piezas de las iglesias para alojamiento de urgencia. En junio de 1996, se estimaba que había unas 185 casas para casos de urgencia en todo el país, de las que el Gobierno financiaba un centenar.

378. En julio de 1996, el Gobierno estableció su programa de subvención a corto plazo de viviendas. Este programa ofrece una serie de servicios para atender los problemas que dan lugar a la demanda de viviendas para casos de urgencia (como la violencia en el hogar). El servicio comprende asesoramiento en materia de presupuesto y educación de los hijos y pueden acceder a él las familias muy necesitadas que buscan vivienda de emergencia.

4. Otras cuestiones relativas al derecho a una vivienda adecuada

a) Utilización de los conocimientos técnicos y científicos y de la cooperación internacional para fomentar y mejorar la construcción de viviendas, incluidas las medidas de seguridad contra terremotos, inundaciones y otros desastres naturales

379. Durante el período examinado se llevó a cabo una reestructuración del sistema de códigos de edificación, como se anunciaba en el informe inicial (párr. 446). La Dirección de la industria

de la construcción, entidad de la Corona establecida por la Ley de edificación de 1991 y que tiene por objeto redactar el Código de la edificación de Nueva Zelandia, se encarga del control de la construcción. El Código determina los requisitos fundamentales para que la edificación garantice la seguridad y la salud de los usuarios de los edificios y la protección de los bienes de otras personas. La Dirección del sector de la construcción publica documentos de orientación, que ofrecen diversos métodos para cumplir con el Código. Las condiciones importantes que estipula el Código son la duración, la facilidad de acceso para todos los usuarios y la utilización eficaz de la energía en el edificio. La administración corriente incumbe a las autoridades territoriales que deben confirmar que los proyectos de edificación cumplen las disposiciones del Código.

b) Problemas especiales de vivienda, abastecimiento de agua y saneamiento en las zonas rurales

380. Como ya se ha dicho, una encuesta realizada en las administraciones locales en 1993 reveló que en algunas zonas rurales la vivienda era deficiente. El Gobierno ha adoptado medidas para resolver estos problemas (párrs. 361 y ss. supra).

381. El Departamento de Asistencia Social, que en la actualidad se denomina WINZ, puede ofrecer anticipos a los beneficiarios del programa de compra de viviendas o a los pensionistas para reparaciones u operaciones de mantenimiento imprescindibles o para la instalación de servicios o aparatos esenciales.

c) Medidas adoptadas para la protección de los inquilinos, como el control de alquileres y las garantías legales

382. El Ministerio de Vivienda, al administrar la Ley de alquileres de 1986, ofrece asesoramiento a los inquilinos y a los propietarios en relación con los contratos de alquiler y las 21 oficinas de todo el país ofrecen sus servicios de mediación y de solución de conflictos por medio de la Oficina del Tribunal de Alquileres constituido con arreglo a la ley. La mediación en asuntos de alquiler y los servicios del tribunal siguen siendo muy solicitados. En 1995/96, se presentaron 41.691 demandas al Tribunal, de las cuales 12.516 se resolvieron por mediación y 23.197 se remitieron para su vista al Tribunal.

383. No se llevan registros del número de decisiones de los tribunales que dan lugar a desahucios. No obstante, el tipo más frecuente de pleito que se resuelve por mediación o ante el Tribunal es la solicitud de desahucio por atraso en el pago de alquileres, con más de 14.000 demandas en el año que termina en junio de 1996. Es probable que sólo una minoría de los casos dé lugar a un desahucio efectivo, ya que los propietarios tienen más interés en recuperar los alquileres que en desalojar a los inquilinos.

Artículo 12 - Derecho a la salud física y mental

A. Resumen de las principales novedades

384. Esta sección del informe se centra en las novedades principales siguientes:

- a) Reestructuración del sistema de salud pública para fomentar una prestación más eficaz del servicio;
- b) Introducción de programas específicos para sectores prioritarios, como la salud mental e infantil y la salud de los maoríes;
- c) Mayor protección legislativa de la confidencialidad, la ética y los derechos del consumidor en la prestación de asistencia sanitaria.

B. Observaciones generales: política nacional de salud

385. Nueva Zelanda sigue poniendo todo su empeño en un sistema completo de prestaciones universales de salud. Sin embargo, según se indicaba en el informe inicial de Nueva Zelanda (párr. 576) y como se señaló en su presentación⁶³, la cuestión de la manera óptima de financiar y organizar los servicios de salud pública ha sido objeto de debates y esfuerzos continuos. Los objetivos han sido también objeto de reevaluación.

386. Como el final del período abarcado por el informe precedente, la Carta Neozelandesa de Sanidad aprobada en 1989, con sus diez objetivos prioritarios, constituía la expresión fundamental de la política del Gobierno (véase el informe inicial (párr. 469) y sus correspondientes anexos). Esos objetivos quedaron superados en 1994 cuando la Comisión de Sanidad Pública (establecida por la Ley de servicios de salud y servicios para discapacitados de 1993) publicó A Strategic Direction to Improve and Protect the Public Health: The Public Health Commission's Advice to the Minister of Health 1993-1994. En 1997 este documento fue revisado de nuevo tras una amplia consulta. El resultado del examen fue la publicación titulada Strengthening Public Health Action: The Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health⁶⁴, al que se dio el título abreviado de "Orientación Estratégica" (y que figura entre la documentación suplementaria que acompaña al presente informe). Este documento sigue constituyendo la principal expresión actual de la orientación estratégica de la salud pública en Nueva Zelanda y se ha completado últimamente con la publicación en 1999 de The Government's Medium-Term Strategy for Health and Disability Support Services del Ministerio de Sanidad (la estrategia a plazo medio, que figura entre la documentación suplementaria). La publicación del Ministerio de Sanidad Progress on Health Outcome Targets 1998 (que figura entre la documentación suplementaria) es el examen detallado más reciente de la situación de la salud pública en Nueva Zelanda y sigue de cerca el progreso hacia el logro de los objetivos de salud pública especificados. Una gran parte de los datos contenidos

⁶³ Véase Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores, Information Bulletin N° 49 (Wellington, junio de 1994), pág. 5.

⁶⁴ Ministerio de Sanidad (Wellington, 1997).

en esta última publicación remontan al comienzo del período abarcado por el presente informe y en relación con ciertos puntos importantes contiene una reseña de las tendencias.

387. Durante el período que abarca el presente informe se procedió a una reestructuración importante del sistema de financiación y prestación de la asistencia sanitaria. Antes de la reforma, la prestación de la asistencia primaria de salud y la ayuda a los discapacitados eran directamente financiadas por la Administración central, mientras que el funcionamiento de los hospitales públicos estaba a cargo de juntas elegidas localmente y financiadas con fondos públicos. En 1989 se trató de aumentar la transparencia de los gastos en salud mediante la creación de 14 juntas sanitarias de zona, algunos de cuyos miembros designaba el Ministerio de Sanidad. La siguiente reforma, iniciada en 1993 (semejante a la realizada en el Reino Unido), tenía por objeto establecer una separación entre los encargados de la adquisición de medios de asistencia sanitaria y los encargados de la prestación de servicios de salud, con objeto de ofrecer una asistencia sanitaria mejor y más eficaz en relación con su coste. Como parte de este proceso, la financiación y la responsabilidad de toda una serie de servicios de ayuda a discapacitados pasó del Departamento de Asistencia Social al sector gubernamental de la salud.

388. El sistema sanitario precedente, fundado en las juntas de zona y que se mencionaba en el informe inicial (párrs. 565 y 566), entró en una fase de transición en julio de 1993, fecha en que se crearon organismos regionales de sanidad (Regional Health Authorities (RHA)), encargados de comprar a los proveedores de salud todo tipo de asistencia sanitaria y a discapacitados. En cuanto a esta última forma de asistencia, los RHA se ocuparían de contratar los servicios de apoyo a discapacitados, como la ayuda a domicilio y la asistencia personal, así como el equipo necesario y las eventuales modificaciones del hogar, y el fundamento del derecho a estos servicios se desplazó de la categoría de discapacidad a las necesidades evaluadas individualmente. La Ley de servicios de salud y servicios para discapacitados de 1993 fue el instrumento principal para efectuar el cambio. Veintitrés hospitales públicos, que eran anteriormente propiedad de las administraciones locales, se convirtieron en empresas de sanidad del Estado (Crown Health Enterprises (CHE)) y tenían por finalidad prestar asistencia sanitaria (principalmente secundaria) por contrata con los organismos regionales de sanidad.

389. Más tarde, a partir de julio de 1997, se fusionó a los cuatro organismos regionales de sanidad en una organización -el Organismo Sanitario Transitorio- puesto que se deseaba su integración en un solo organismo nacional de financiación que permitiese suprimir duplicaciones, reducir el coste de las transacciones y promover la adopción de un criterio sistemático. El nuevo organismo ayudó al Gobierno a crear el Organismo de Financiación de los Servicios Sanitarios (Health Funding Authority (HFA)), que reemplazó al organismo transitorio a partir de 1998 en cumplimiento de la Ley de reforma de los servicios de salud y servicios para discapacitados de 1998 y que financia los servicios de salud pública, de salud personal y de asistencia a discapacitados. Las tres funciones principales del HFA son:

- a) Supervisar la necesidad de servicios de salud pública, salud personal y apoyo a los discapacitados en Nueva Zelandia;
- b) Financiar los servicios de salud y discapacidad para la población; y
- c) Vigilar la actuación de los proveedores con los que el Organismo concierta acuerdos de pago de servicios.

390. Los servicios personales de salud se prestan en caso de enfermedad. Los servicios para discapacitados comprenden la atención y el apoyo y promueven la independencia de esas personas. Los servicios de salud personal tienden a ser de más breve duración y con ellos se logra la mejoría o la estabilización del enfermo. Los servicios para discapacitados se prestan en general a más largo plazo. Los servicios de salud pública, por otra parte, tienen por objeto prevenir la enfermedad, prolongar la vida y promover la salud mediante actividades encaminadas a garantizar la salubridad de los alimentos y del agua. La ejecución con éxito de programas de salud pública minimizará el riesgo de enfermedad y reducirá la necesidad de servicios hospitalarios y de salud. Al HFA incumbe decidir qué se adquirirá en cada categoría de servicio, a reserva de las necesidades del Estado⁶⁵.

391. En 1998 se transformó a las CHE en Servicios Hospitalarios y de Salud (Hospital and Health Services (HHS)). A diferencia de las CHE, que debían rentabilizar el capital, los HHS son ahora empresas sin fines lucrativos. Los proveedores de los servicios de salud, públicos, privados o voluntarios, trabajan por contrata con el HFA (con presencia regional en las cuatro regiones) en la prestación de servicios de salud, pero los HHS, de propiedad estatal, son en la práctica los principales proveedores.

392. En el proceso descrito, el antiguo Departamento de Salud mencionado en el informe inicial fue reemplazado a mediados de 1993 por el Ministerio de Sanidad. El Ministerio se centra más en el asesoramiento de política al Gobierno, puesto que sus funciones iniciales de pago de servicios habían sido asumidas por los RHA y ahora por el HFA. Sus actuales funciones comprenden la planificación estratégica; el asesoramiento en materia de política sanitaria; la realización de estudios; la especificación y la evaluación de los servicios; la reglamentación y la protección; y la supervisión de la actividad del órgano de financiación.

393. Para completar la imagen, conviene también señalar que, cuando se disolvió la Comisión de Salud Pública en enero de 1996, se transfirieron sus funciones de política al Ministerio de Sanidad y sus funciones de pago de servicios a los RHA. Además, se enmendó la Ley de salud en 1956 para añadir la función de reglamentación de la Comisión en materia de salud pública a las funciones de reglamentación de la salud pública del Ministerio de Sanidad. El Ministerio tenía que establecer un grupo de salud pública, nombrar un director de salud pública y presentar un informe anual sobre la situación de la salud pública en el país. El Ministerio estaba revisando el marco legislativo de la salud pública al final del período que abarca el presente informe, proceso que conducirá a una mejor concentración en la gestión de las cuestiones de salud pública, en particular los nuevos riesgos, en todo el sector.

394. El documento Overview of the New Zealand Health Sector publicado en el sitio Web del Ministerio de Sanidad en noviembre de 1997 (y que se adjunta entre la documentación suplementaria) contiene información pertinente, en forma resumida, sobre los motivos de las modificaciones estructurales y sobre el modus operandi.

⁶⁵ Estas necesidades se especifican en la "Crown Statement of Objectives" que figura en el Acuerdo de Financiación entre el Ministerio y el HFA, y en la Estrategia a Plazo Medio mencionada en el párrafo 386.

395. El sistema de salud en Nueva Zelandia está constituido por los sectores público, privado y voluntario⁶⁶, que colaboran para prestar y financiar la asistencia sanitaria. Más del 75% de esta asistencia se financia con fondos públicos. La manera en que el sector de la salud pública presta los servicios de salud y para discapacitados financiados por el HFA y lo que ofrece a la población a este respecto se describen en un folleto titulado What Can I Expect?, publicado por el HFA en octubre de 1998 (adjunto en la documentación suplementaria)⁶⁷. Seguidamente se relacionan los servicios prestados durante el período que abarca el informe por otra autoridad pública: la Corporación de Rehabilitación e Indemnización en Caso de Accidente.

C. Indemnización por accidentes: el Instituto de Indemnización por Accidentes (Accident Compensation Corporation (ACC))

1. Observaciones generales

396. Desde el anterior informe, se han promulgado tres instrumentos importantes que modifican la legislación que rige el plan de seguro de accidentes:

- a) La Ley del seguro de rehabilitación e indemnización en caso de accidente de 1992;
- b) La Ley de seguros y rehabilitación en caso de accidentes enmendada N° 2 de 1996; y
- c) La Ley del seguro de accidentes de 1998.

397. En la Ley del seguro de accidentes de 1998 se abrió a la competencia el componente de accidentes de trabajo del plan de seguro de accidentes. Se ha creado una empresa estatal nueva, @Work Insurance, que compite con los seguros privados en lo que respecta a los accidentes de trabajo. El ACC establecido en 1974 sigue cubriendo las lesiones accidentales sufridas fuera del trabajo. En relación con los accidentes de trabajo, la función del ACC consiste en cubrir a los trabajadores autónomos que no desean suscribir un seguro privado; el Instituto sigue ocupándose de los accidentes de trabajo que se produjeron antes del 1° de julio de 1999.

398. El plan de indemnización en caso de accidente sigue proporcionando un seguro de accidentes completo, a todo riesgo y 24 horas al día, a los heridos en Nueva Zelandia y, en algunos casos, a los residentes neozelandeses que viajan por el extranjero. Los visitantes de Nueva Zelandia están también cubiertos por este plan. Desde el punto de vista personal, se puede recurrir al seguro de accidentes si se han sufrido:

- a) Heridas o lesiones físicas;
- b) Un trastorno mental relacionado con una herida o lesión física;

⁶⁶ Véanse comentarios sobre los sectores privado y voluntario en el documento del Ministerio de Sanidad Medium-Term Strategy for Health and Disability Support Services (Wellington, 1999), págs. 2, 5 y 6 (adjunto en la documentación suplementaria).

⁶⁷ Véanse las páginas 2, 3 y 23 a 25, en las que se describen sucintamente la financiación general y otros asuntos estructurales; en el resto del folleto se exponen los servicios concretos disponibles y otras cuestiones conexas.

- c) Un trastorno mental consiguiente a la agresión o el abuso sexual;
- d) Ciertos trastornos de aparición gradual y de origen profesional.

El derecho a las prestaciones legales previstas en el plan es igual para todos, independientemente del seguro que cubra al interesado.

399. El ACC y otros seguros tienen que contribuir a los gastos médicos y aportar diversas formas de indemnización pecuniaria y ayuda de otra clase si alguien sufre lesiones personales a causa de un accidente, según las circunstancias. Al final del período que abarca el presente informe, la gama disponible de servicios es la que se describe sucintamente en el folleto Your Guide to ACC editado por la corporación en julio de 1999 (incluido en la documentación suplementaria). El grado de actividad de la Corporación se puede estimar a partir de las cifras de gastos en rehabilitación médica y de otra clase y en indemnizaciones durante los años 1995 a 1997, ambos inclusive⁶⁸.

400. Your Guide to ACC revela que la mayoría de las prestaciones indicadas en el informe inicial de Nueva Zelanda (párrs. 5 a 32 y ss.) no experimentaron ninguna modificación durante el período que abarca el presente informe. La Ley del seguro de rehabilitación e indemnización en caso de accidente de 1992 y la Ley del seguro de accidentes de 1998 garantizan que el plan de indemnización en caso de accidente seguirá proporcionando asistencia social para la rehabilitación, la readaptación profesional por lo general hasta 12 meses, una prima semanal no imponible (la prima de independencia) y una indemnización por lucro cesante. Sin embargo, el pago de una suma global por discapacidad permanente y pérdida de la capacidad para disfrutar de la vida (párrafo 538 del informe inicial) se suprimió, aunque se admitió la aplicación de disposiciones transitorias en algunos casos.

401. En la reforma de 1996 de la Ley de 1992 se introdujeron además cambios importantes. En esta reforma :

- a) Se concedió flexibilidad para la prestación de servicios de rehabilitación social;
- b) Se permitió al ACC adquirir directamente asistencia sanitaria optativa;
- c) Se convirtió la prima de independencia en una indemnización por discapacidad permanente;
- d) Se aclaró el objetivo de la readaptación profesional; y
- e) Se previó el procedimiento de evaluación de la capacitación de trabajo.

Estos cambios, que se describen seguidamente con más detenimiento, proporcionaron al personal del ACC medios para facilitar el regreso al trabajo de las víctimas o su independencia. Estos cambios, que continuaron en la Ley del seguro de accidentes de 1998, daban a los aseguradores

⁶⁸ Véase "Statistics New Zealand", New Zealand Official Yearbook 1998 (Wellington, 1998), págs. 184 a 186: extracto correspondiente al ACC (incluido en la documentación suplementaria).

un mandato legislativo consistente en proporcionar a quienes hubiesen sufrido lesiones graves los servicios de tratamiento y rehabilitación necesarios.

2. Rehabilitación social

402. El entorno reglamentario prescriptivo establecido en la Ley de 1992 no permitía al ACC satisfacer las necesidades de los heridos graves y se atendían en cambio excesivamente las necesidades de otras víctimas. El Reglamento sobre lesiones personales complejas publicado en virtud de la Ley de 1994 concedió al ACC flexibilidad para atender las necesidades de los asegurados que sufrían heridas muy graves. La reforma de 1996 extendió a todos los asegurados el alcance de la adopción flexible de decisiones y permitió el establecimiento de un plan individual de ayuda para atender las necesidades evaluadas de la víctima y ofrecer así una rehabilitación más adecuada. Esta flexibilidad se aplicó a los medios y aparatos auxiliares y a la ayuda domiciliaria en diciembre de 1996. La prestación de los restantes servicios de rehabilitación social⁶⁹ se flexibilizó más adelante, en 1997. La Ley del seguro de accidentes de 1998 ofrece discrecionalidad a todos los aseguradores para adaptar la rehabilitación social a las necesidades de la víctima.

3. Soluciones optativas

403. La introducción de la discrecionalidad en el tratamiento significó que el ACC podía contratar directamente el tratamiento optativo con los proveedores públicos y privados. Antiguamente, el ACC pagaba la cirugía facultativa con arreglo a las obligaciones que tenía y que se especificaban en el reglamento pero, como la parte que correspondía al beneficiario del ACC era muy elevada, algunos beneficiarios no podían pagar el tratamiento y seguían percibiendo la indemnización semanal, con un costo mucho más elevado para el plan.

404. La contratación experimental de la adquisición optativa comenzó en septiembre de 1996 y desde el 1º de julio de 1997 forma parte de la actividad normal del ACC. Desde el 1º de julio de 1999, los seguros privados han asumido la responsabilidad de la adquisición directa de la atención facultativa de salud requerida por los empleados.

4. Prima de independencia

405. En la enmienda de 1996 se modificó la prima de independencia, a la que se la convirtió en una indemnización por discapacidad permanente evaluada utilizando las directrices para la evaluación de la discapacidad permanente de la Asociación Estadounidense de Medicina. Las personas cuya discapacidad se evaluaba en 10% o más tenían derecho al pago de una suma semanal durante toda su vida. La prima se estructura de tal modo que las personas con lesiones más graves perciben más. La modificación de la prima de independencia surtió efecto a partir del 1º de julio de 1997. Tras la entrada en vigor de la Ley del seguro de accidentes de 1998, el interesado puede ahora recibir una prima de independencia por cada lesión existente después del 1º de julio de 1999. La prima máxima es de 61,68 dólares por semana. Cuando se han de

⁶⁹ La rehabilitación social comprende también, sin limitación, la atención personal, el cuidado de los hijos, la adaptación del domicilio y de los vehículos de motor y el pago de las clases necesarias.

pagar varias primas de independencia, se evalúa la proporción de la discapacidad total relacionada con cada lesión y se determina así la prima correspondiente a cada lesión.

5. Readaptación profesional

406. En la reforma de 1996 se aclaraba el objetivo de la readaptación profesional (obtener o conservar el empleo o adquirir capacidad para el trabajo) y se extendió el derecho a un máximo de tres años. La Ley del seguro de accidentes de 1998 ha extendido además el derecho a la readaptación profesional a quienes se hallan en licencia parental.

6. Procedimiento de evaluación de la capacidad de trabajo

407. En la reforma de 1996 se sustituyó la anterior prueba de la capacidad de trabajo y (a partir de diciembre de 1997) se autorizó al ACC a que dejase de pagar la indemnización semanal a quienes seguían incapacitados para trabajar en el empleo que tenían antes de la lesión pero podían efectuar otros trabajos a causa de su educación, experiencia y formación profesional. Es éste un mecanismo concebido para poner coto a las indemnizaciones e incitar a volver al trabajo a los asegurados que han seguido la readaptación, con objeto de velar por que la asistencia prevista en el plan se preste a los lesionados con incapacidad genuina. Sin embargo, se ha expresado la inquietud de que el nuevo sistema de gestión de casos haya contribuido a una reducción del 78% en las reclamaciones por enfermedades de origen profesional y del 47% en las reclamaciones por heridas de tejidos blandos durante el período que abarca el presente informe.

408. El procedimiento se mantiene en la Ley del seguro de accidentes de 1998 y permite a los aseguradores recurrir a asesores médicos y a especialistas en readaptación profesional para determinar si el reclamante tiene capacidad para trabajar. Si la tiene, dispone de un período de gracia de tres meses antes de que el asegurador interrumpa el pago de la indemnización semanal.

409. El informe anual del Instituto correspondiente a 1998⁷⁰ (adjunto a la documentación suplementaria) contiene información actualizada sobre algunos de los aspectos descritos de sus actividades.

D. Porcentaje del PIB dedicado a la salud

410. El gasto en salud de Nueva Zelanda ascendió a la suma estimada de 7.994 millones de dólares en el ejercicio financiero que terminó el 30 de junio de 1998. Ello representa el 8,2% del PIB de Nueva Zelanda (en comparación con el 7,7% aproximadamente durante los 6 años

⁷⁰ "Accident Rehabilitation and Compensation Insurance Corporation", Annual Report 1998 (Wellington, 1998), págs. 16 y ss.; véase también la descripción sucinta de las actividades especiales que el Instituto emprende para prestar servicios debidamente eficaces a los maoríes y a la población de las islas del Pacífico (págs. 20 y 21).

precedentes) y equivale a un gasto anual de 2.114 dólares por habitante. Se estima que el 77,1% de este gasto se sufraga con fondos públicos⁷¹.

411. El gasto en sanidad fue un 16,5% del gasto total del Estado en 1998, en comparación con el 13% antes de las reformas estructurales. Ello corresponde aproximadamente a un 10% de aumento del gasto real por habitante del bienio 1987-1988 al bienio 1997-1998. En lo que respecta al nivel del gasto en salud, el producto nacional y el estado sanitario del país, Nueva Zelandia se sitúa a medio camino entre los países de la OCDE.

E. Medidas tomadas para reducir la tasa de mortinatalidad y la mortalidad de lactantes

412. Como ya se indicó en los anteriores párrafos 288 y siguientes, la prestación de asistencia sanitaria gratuita prenatal y postnatal sigue formando parte integrante de las medidas tomadas para reducir la tasa de mortinatalidad y la mortalidad de lactantes. Las parteras, los médicos de medicina general y los especialistas siguen prestando gratuitamente diversos servicios durante el embarazo y el parto, comprendidas la promoción de la salud y la educación sanitaria, información sobre el parto para las mujeres y sus familias y whanau, atención personal durante el embarazo, servicios de diagnóstico y asistencia durante el parto y posnatal.

413. La tasa general de defunciones fetales tardías en la población total disminuyó del 5% del número total de nacimientos en 1985 al 3,2% en 1994, lo que representa una disminución de la tasa de 36% en el último decenio. Durante el mismo período hubo una disminución de 53% en las defunciones fetales tardías entre los maoríes, lo que equivale a una disminución de la tasa del 4,3 al 2%. La tasa de defunción fetal tardía en la población de las islas del Pacífico ha seguido siendo superior a la de todos los demás grupos durante la mayor parte de los diez últimos años, aunque a causa del tamaño relativamente pequeño de esta población la tasa anual es muy volátil. El 1º de septiembre de 1995 se promulgó una nueva ley relativa a la certificación y la inscripción de las defunciones fetales, lo que modificó fundamentalmente la definición de "mortinato" (defunción fetal) y la definición de defunción perinatal. La nueva definición comprende las defunciones fetales a 20 semanas o más de gestación o con un peso al nacer de 400 g. La tasa de defunción perinatal total de 1997 (con arreglo a la nueva definición) fue de 10,2 por 1.000 nacimientos, lo que significa que no hubo ningún cambio en relación con 1996. La tasa total de defunción posneonatal (3,2 por 1.000 nacidos vivos) fue inferior en un 47,5% a la de 1988 y era la más baja jamás registrada.

414. La tasa de mortalidad de lactantes en Nueva Zelandia disminuyó en un 35% durante el período 1987-1996. Pese a la disminución gradual durante los últimos 15 años de la tasa de mortalidad de lactantes entre los maoríes, ésta sigue siendo aproximadamente el doble de la correspondiente a los pakeha/europeos. Casi sin excepción, las tasas correspondientes a los lactantes de la población de las islas del Pacífico fueron inferiores a las tasas de los europeos hasta el decenio de 1980. Desde entonces la tasa no ha descendido, si bien se ha producido una rápida mejora en la tasa de mortalidad de lactantes de la población europea. Como consecuencia, en el período 1989-1993, la tasa de la población de las islas del Pacífico superaba

⁷¹ Véanse las cifras comparadas de años anteriores en un cuadro extraído de la publicación del Ministerio de Sanidad titulada Expenditure Trends in New Zealand 1980-1998 (Wellington, 1999) (anexo 18 al presente informe).

la tasa de los europeos. Estas tendencias de la mortalidad de lactantes se mencionan también en los informes tercero y cuarto refundidos presentados por Nueva Zelandia de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 12).

415. En 1997, el 40% de todas las defunciones postneonatales y el 21% de todas las defunciones de lactantes en Nueva Zelandia se debieron al síndrome de muerte infantil súbita. Entre 1985 y 1997, la tasa total de defunción por este síndrome pasó de 4,2 a 1,5 defunciones por 1.000 nacidos vivos y disminuyó en un 66% entre 1988 y 1997. En 1984 y 1989, la tasa de defunciones por este síndrome entre los maoríes alcanzó la cifra máxima de 9,9 por 1.000 nacidos vivos, pero en 1994 había disminuido ya a 5,5%. Sin embargo, durante este período la disparidad entre las tasas de defunción por el síndrome de muerte infantil súbita de los maoríes y los no maoríes aumentó. Antiguamente, la tasa de la población de las islas del Pacífico era inferior a la de los maoríes y la de los europeos, pero existen ahora algunos indicios de que quizá sea superior a la tasa correspondiente a los europeos. Hay dos programas de salud pública dirigidos por maoríes en esta especialidad, uno contratado con Ringa Atawhai (un organismo autónomo de personal de salud comunitario) y financiado durante el período que abarca el presente informe por Northland Health/RHA; y el programa He Mate Ohore (un síndrome de muerte infantil súbita maorí) a cargo de Mid-Central Health/RHA. La cuestión de la diferencia en las tasas de mortalidad de lactantes y de síndrome de muerte infantil súbita entre los maoríes se examinó también en los informes 10º y 11º refundidos presentados por Nueva Zelandia al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (párr. 90)⁷².

416. También se puede hacer referencia al anexo 19 al presente informe que contiene datos (extraídos del New Zealand Official Yearbook 1998) sobre:

- a) Las tasas de mortalidad de lactantes de Nueva Zelandia y de ciertos países de la OCDE en 1985 y 1995;
- b) Las tasas de mortalidad fetal y de mortalidad de lactantes de Nueva Zelandia en 1994, desglosadas para indicar los maoríes, la población de las islas del Pacífico y los habitantes de otro origen;
- c) Las tasas de mortalidad de lactantes de Nueva Zelandia entre 1963 y 1994, con una comparación entre la población maorí y no maorí.

F. Agua

1. Acceso a un agua inocua

417. Nueva Zelandia dispone de una red de abastecimiento de agua potable con 1.638 puntos de distribución, que atienden al 85% de la población. De este total, el 7% (que atiende al 54% de la población) proporciona un agua que se considera inocua, mientras que el 2% (que atiende al 5% de la población) está en el límite de la inocuidad. Sin embargo, el 19% (que atiende al 18% de la

⁷² Véase información más detallada sobre las medidas tomadas y las tendencias durante el período que abarca el informe en el documento del Ministerio de Sanidad titulado Progress on Health Outcome Targets 1998, págs. 81 a 88 (incluido en la documentación suplementaria).

población) ofrece un grado de calidad D o E. Ello no significa necesariamente que el abastecimiento de agua esté efectivamente contaminado, solamente que el riesgo es alto. La mayoría de estos puntos de distribución atienden a comunidades pequeñas. No se ha determinado el grado de calidad del 71% restante de la red de abastecimiento de agua (para el 8% de la población) porque se destina a comunidades con menos de 500 habitantes. Aproximadamente el 15% de la población no está conectada a la red de abastecimiento público. Desde 1992, el Ministerio de Sanidad ha emprendido un programa encaminado a mejorar la gestión de la calidad del agua, que ha entrañado el reexamen de los procedimientos de gestión y de la legislación relativa a los aspectos de salud pública del agua potable. También se ha procedido a la revisión de los procedimientos para la clasificación a efectos de la salud pública del abastecimiento general de agua potable, a la creación de una base de datos nacional y accesible sobre el agua potable y a la publicación de directrices para el agua potable, informes anuales sobre la calidad del agua potable y normas. Desde que Nueva Zelandia presentó su informe inicial de conformidad con el Pacto, la orientación ha cambiado y ahora el suministro de agua potable es objeto de una clasificación para determinar la fiabilidad de la inocuidad del abastecimiento de agua, fundada en el agua que sale del grifo y no en el método de tratamiento.

2. Acceso a instalaciones adecuadas de evacuación de excretas

418. Después de más de un decenio, se empieza apenas ahora a reunir datos nacionales sobre los sistemas de alcantarillado y durante el período que abarca el presente informe no se disponía de una panorámica exacta y completa. Los estudios efectuados en 1976 y 1981 revelaron que el porcentaje de población conectada a instalaciones de tratamiento de aguas cloacales superaba ligeramente el 60%. Las aguas servidas del 17% aproximadamente de la población se evacuaban sin tratamiento previo, principalmente en el mar, y el 20% aproximadamente de los habitantes que no estaban conectados en absoluto con el sistema de alcantarillado, sino que utilizaban tanques sépticos. Se estima que, en el decenio transcurrido, el porcentaje de población conectada a instalaciones de tratamiento ha aumentado en un 80%, mientras que el porcentaje de evacuación de aguas servidas no tratadas es muy pequeño. Del 15 al 20% de la población sigue utilizando probablemente todavía tanques sépticos, sobre todo en pequeñas ciudades, comunidades rurales y urbanizaciones de playa. Muchas comunidades pequeñas o viviendas individuales seguirán probablemente empleando tanques sépticos o sistemas de evacuación y tratamiento in situ más perfeccionados. Si están bien concebidos e instalados, estos sistemas pueden cumplir perfectamente su función⁷³.

G. Vacunación infantil contra la difteria, la tos ferina y otras enfermedades

419. De conformidad con la política especificada en el informe inicial que presentó de conformidad con el Pacto (párr. 504), Nueva Zelandia sigue haciendo hincapié en la importancia de la atención primaria de salud, especialmente en materia de vacunación. En 1992, el Centro de Enfermedades Transmisibles de Nueva Zelandia efectuó un estudio nacional sobre la cobertura de la vacunación. Más del 95% de los niños habían sido vacunados por primera vez a las 6 semanas de edad, pero menos del 60% (y sólo un 42% de los niños maoríes) habían recibido todas las vacunas previstas antes de cumplir 2 años.

⁷³ La información contenida en los párrafos 417 y 418 se funda en la publicación del Ministerio del Medio Ambiente, The State of New Zealand's Environment (Wellington, 1997).

420. Los niños de Nueva Zelanda tienen a su disposición una serie gratuita de inmunizaciones que les protegen contra nueve enfermedades graves, pero la protección total contra esas nueve enfermedades exige que se practiquen todas las vacunaciones previstas en la serie. Con la Estrategia Nacional de Vacunación del Gobierno lanzada en 1996 -Vacunación 2000- se aspira a que en el año 2000 el 95% de los niños estén totalmente inmunizados a la edad de 2 años, en comparación con menos del 60% en 1992.

421. En 1997 se lanzó una campaña de vacunación en masa contra el sarampión para limitar la propagación de una epidemia de esta enfermedad. La campaña previno con éxito por lo menos del 90 al 95% de los casos de sarampión anunciados⁷⁴.

H. Esperanza de vida

422. En el párrafo 326 se facilitan datos sobre los cuadros de esperanza de vida en el período que abarca el presente informe⁷⁵. En el documento de antecedentes titulado Strengthening Public Health in Action se dice lo siguiente⁷⁶:

"La esperanza de vida de los neozelandeses sigue aumentando lentamente, pero es inferior al promedio de los países de la OCDE. La esperanza de vida en los años 1995 a 1997 era de 74,3 años en los hombres y 79,6 años en las mujeres. Sin embargo, la esperanza de vida de la población maorí es inferior en aproximadamente seis años en hombres y mujeres, aunque la diferencia ha disminuido considerablemente en los últimos 40 años."

I. Acceso a personal médico adiestrado

423. Según la estrategia a plazo medio ya mencionada (párr. 386 supra), los neozelandeses, dondequiera que vivan, tienen derecho a esperar un servicio de igual nivel para atender necesidades de igual nivel y a poder aprovechar este servicio.

J. Acceso a servicios de maternidad

424. Las mujeres y sus familias tienen acceso a servicios de maternidad durante todo el embarazo, el parto y las cuatro a seis primeras semanas de vida del recién nacido. Diversos profesionales de la salud, por ejemplo, parteras, médicos de medicina general y especialistas en obstetricia, prestan estos servicios a domicilio y en hospitales. Durante el embarazo, las mujeres

⁷⁴ Véase información sobre los programas de vacunación, incluidas las tasas de cobertura correspondientes al período 1994-1997, en la publicación del Ministerio de Sanidad Progress on Health Outcome Targets 1998 (Wellington, 1998), págs. 74 a 81.

⁷⁵ En relación con la esperanza de vida de la población maorí, véase también el anterior párrafo 326.

⁷⁶ Ministerio de Sanidad, Background Paper al Ministerio de Sanidad, Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997), pág. 20.

eligen la persona que se encargará de prestar esta asistencia hasta el parto (véanse también los párrafos 288 y siguientes).

K. Salud de la población indígena de Nueva Zelanda

425. Aunque, como antes se explicó (por ejemplo, en los párrafos 412 y siguientes), se ha observado cierta mejora en algunos indicadores de salud durante el período que abarca el informe, la situación sanitaria de los maoríes sigue siendo peor que la de los no maoríes. En los dos últimos decenios, la esperanza de vida de los maoríes ha mejorado considerablemente y sus tasas de mortalidad infantil han seguido disminuyendo, pero tanto la esperanza de vida como las tasas de mortalidad de la población maorí siguen siendo inferiores a las de la población no maorí. Los maoríes tienden a presentar una tasa de defunción más elevada en casi todos los sectores de morbilidad general que los no maoríes. Las causas de defunción cuya tasa es desproporcionadamente elevada en los maoríes en comparación con los no maoríes son, entre otras, la diabetes, el cáncer de pulmón y la hipertensión. La tasa de defunción por diabetes de los maoríes es casi seis veces la de los no maoríes.

426. Teniendo en cuenta la necesidad de centrar los esfuerzos en mejorar la situación y dado el estatuto especial de los maoríes en virtud del Tratado de Waitangi como tangata whenua (pueblo de la tierra), la salud de los maoríes ha pasado a ser un sector prioritario en los objetivos de fomento de la salud.

427. La Ley de servicios de salud y servicios para discapacitados de 1993 facilitaba el marco legislativo. En su artículo 8 se especifica la obligación del Estado de presentar a los órganos de financiación, antiguamente los RHA y ahora el HFA, una declaración oficial de los objetivos de salud del Estado y entre ellos se mencionan específicamente las necesidades especiales de los maoríes. Los objetivos de salud del Gobierno para los maoríes se elaboraron en 1992 y se publicaron en un documento titulado Whaia te Ora mo te Iwi. Este documento se centraba en los problemas de salud de los maoríes y se esbozaba el criterio del Gobierno en relación con la orientación de la política para este grupo de población. Los objetivos (que se han mantenido durante todo el período que abarca el informe) comprendían:

- a) Una participación mayor de los maoríes en todos los niveles del sector de la salud;
- b) Prioridades en la atribución de recursos que tuviesen en cuenta las necesidades y perspectivas sanitarias de los maoríes.
- c) El establecimiento de prácticas y procedimientos culturalmente adecuados como condiciones integrantes de la adquisición y prestación de servicios a los maoríes.

428. El Gobierno confirmó los principales principios enunciados en el documento y se formuló de nuevo Whaia te Ora mo te Iwi para convertirlo en una declaración de política, que se publicó con el mismo título en 1993. Este documento confirma también los objetivos a plazo medio del Estado en materia de salud de los maoríes:

"Mejoramiento de la situación sanitaria de los maoríes de modo que en el futuro éstos tengan igual oportunidad de gozar de un nivel de salud por lo menos igual al de la población no maorí."

Este objetivo constituye un reconocimiento explícito de la necesidad de hacer frente a las considerables disparidades sanitarias entre maoríes y no maoríes y ha seguido siendo prioritario durante el período que abarca el informe.

429. De igual modo, a medida que avanzaban las reformas estructurales y de política en el sector de la salud, la Orientación Estratégica de la salud pública concebida en el bienio 1993-1994 por la Comisión de Salud Pública (véase el párrafo 386) comprendía un objetivo consistente en mejorar la situación sanitaria de los maoríes de modo que en el futuro esta población tenga oportunidad de gozar de un grado de salud por lo menos igual al de la población no maorí. En la Orientación Estratégica de 1997 (párr. 386) se incorporó un objetivo análogo (uno de sólo siete objetivos de salud pública), que contiene también los elementos de un plan estratégico más preciso para la salud pública maorí: "He Matariki: A Strategic Plan for Maori Public Health: the Public Health Commission's Advice to the Minister of Health 1994-1995", plan estratégico concebido después de amplias consultas con los maoríes. En 1997, la estrategia a plazo medio para los servicios de salud y los servicios para discapacitados del Gobierno (párr. 386) reafirma los mismos objetivos. Si se lee detenidamente la Orientación Estratégica de 1997, junto con su documento de antecedentes y la estrategia a plazo medio (incluida su introducción), se observará el grado en que se realizan actividades de planificación constantes en relación con los maoríes. Se reconoce que el sector de salud y discapacitados financiado con fondos públicos debe ser receptivo y seguir permitiendo una participación mayor de los maoríes a todos los niveles⁷⁷. En los servicios efectivos destinados a los maoríes se tiene cada vez más en cuenta la necesidad de una atención de salud culturalmente adecuada, entre otras cuestiones de acceso. Dos sectores importantes de estos servicios son la atención primaria integrada y los programas preventivos de salud pública, porque traen consigo una importante mejora de la salud de los maoríes. El establecimiento de la financiación separada de los programas de salud pública ha dado más relieve a dichos programas y mejorado su eficacia. Se sigue persiguiendo pues el mejoramiento de la salud de los maoríes en los planos de política y de adquisición y prestación y se esperan resultados positivos a largo plazo.

430. Algunos aspectos de la aplicación en las condiciones descritas de la política sanitaria para los maoríes durante los años 1992 a 1997 se resumen en un documento del Ministerio de Salud titulado Some Aspects of Maori Health Policy Implementation over Five Years (incluido en la documentación suplementaria). En Progress on Health Outcome Targets 1998 se reseñan muy detalladamente los objetivos y las medidas tomadas en relación con la salud de los maoríes. En este documento, las franjas laterales azules indican las páginas que contienen información sobre el progreso de los resultados de los maoríes en materia de salud. En el mismo documento se esbozan las tendencias de los objetivos y fines sanitarios en los años 1992 a 1997, cuando se disponía de datos comparables.

431. En los informes 10º y 11º refundidos presentados por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y que abarcan el período 1990 a 1993 (párrs. 89 a 92) figuran los comentarios pertinentes antes formulados en relación con la salud de los maoríes y también se puede consultar información

⁷⁷ A este respecto, véase en especial el contenido del documento "Values to Guide Public Health Action, Ministry of Health", Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997), págs. 9 y 10.

sobre este tema en los informes tercero y cuarto refundidos presentados por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 12).

L. Reducción de disparidades existentes desde hace largo tiempo

432. Es preciso observar también que la situación sanitaria de la población de las islas del Pacífico a que se ha hecho referencia (por ejemplo, en los párrafos 412 y siguientes) es peor que la del resto de la población, pero en general se sitúa entre los maoríes y los no maoríes. La población del Pacífico tiene la impresión de que su situación sanitaria se ha deteriorado a causa de la modificación de su modelo socioeconómico y de la pérdida de su modo de vida tradicional, pero la situación sanitaria actual es atribuible a diversos factores, como la naturaleza de las enfermedades, la falta de acceso a servicios adecuados, la solicitud tardía de tratamiento y la falta de seguimiento y apoyo para combatir la enfermedad o dispensar el tratamiento necesario, la influencia de factores culturales y religiosos y otras dificultades a menudo experimentadas por las comunidades inmigrantes⁷⁸. En 1997, la tasa de hospitalización de niños menores de 1 año era superior en un 39% a la tasa nacional y esta proporción era del 28% en los niños de 1 a 4 años. La tasa de hospitalización de los niños de ese grupo de población por fiebre reumática aguda, neumonía e infecciones del oído medio supera considerablemente la tasa nacional.

433. Como se indica en la introducción a la publicación Medium-Term Strategy for Health and Disability Services (párr. 386), el Gobierno trata también de obtener una importante mejora de la situación sanitaria de la población de las islas del Pacífico de Nueva Zelanda. Los objetivos de salud pública comprenden uno encaminado a mejorar, promover y proteger la salud de los habitantes de las islas del Pacífico; como en el caso de los maoríes, la Orientación Estratégica de 1997 (párr. 386) contiene medidas y objetivos encaminados a lograr que este grupo de población tenga buena salud⁷⁹. Además, el Ministerio de Salud determinó las estrategias fundamentales para mejorar la situación sanitaria de los habitantes de las islas del Pacífico⁸⁰. En 1998, el Ministerio creó el cargo de Asesor Jefe de Sanidad para el Pacífico y determinó los sectores clave en que convenía centrarse y progresar durante los tres años siguientes (por ejemplo, salud sexual y reproductiva, salud de la mujer, educación sanitaria y promoción de la salud para combatir las enfermedades relacionadas con el estilo de vida (la diabetes), y unos

⁷⁸ Véase un examen más detallado de la cuestión en el documento del Ministerio de Sanidad Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997); véase también Making a Pacific Difference in Health Policy (Wellington, 1998) del Ministerio de Sanidad.

⁷⁹ Ministerio de Sanidad, Background Paper (Wellington, 1997), pág. 19, y Ministerio de Salud, Strengthening Public Health in Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997).

⁸⁰ Ministerio de Sanidad, Making a Pacific Difference: Strategic Initiatives for the Health of Pacific People in New Zealand (Wellington, 1997).

servicios de asistencia primaria prestados en un entorno comunitario accesible a la población)⁸¹. En cuanto a las medidas tomadas en el período que abarca el presente informe y los objetivos actuales, se puede consultar también la publicación Progress on Health Outcome Targets 1998⁸².

434. Se han logrado importantes progresos en el mejoramiento de los servicios sanitarios en las islas del Pacífico gracias a la ejecución de un programa de desarrollo autónomo para estas islas en el bienio 1998-1999, que ofreció oportunidades para la formación de personal en los planos administrativo y operativo. Además, se han ampliado los servicios de asistencia primaria, salud infantil, servicios de apoyo a discapacitados y salud mental. Como consecuencia, se dispondrá de servicios que serán en su mayor parte administrados y prestados en el Pacífico y que permitirán mejorar el acceso a la atención de la salud.

435. En los informes 10º y 11º refundidos presentados por Nueva Zelandia de conformidad con la Convención Internacional para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial en el período 1990-1993 (párr. 98) figuran comentarios anteriores pertinentes en relación con la salud de las poblaciones neozelandesas de las islas del Pacífico.

M. Otros asuntos

436. En los siguientes epígrafes se examinan otros asuntos relacionados con la ejecución en Nueva Zelandia del artículo 12 del Pacto (Progress on Health Outcome Targets 1998 contiene una panorámica más amplia de los problemas de salud). Como se observará, en algunos de estos epígrafes se da información complementaria sobre la situación sanitaria de grupos ya mencionados (en particular los maoríes y las poblaciones del Pacífico).

1. Medidas tomadas para mejorar la salud de los niños

437. En los anteriores párrafos 412 y siguientes se facilitó información sobre la mortalidad de lactantes. En relación con la mortalidad infantil, cabe formular los siguientes comentarios.

438. Los antiguos RHA financiaban los servicios de tratamiento y prevención de enfermedades gracias a una serie de proveedores de asistencia, comprendidos profesionales de la salud y agrupaciones comunitarias. El HFA continuó esta actividad. Las medidas tomadas comprenden una serie de servicios de bienestar infantil como la ayuda a la crianza, el reconocimiento médico de los recién nacidos, el control de la visión y de la audición de los niños de 0 a 4 años de edad y la vacunación. La mayoría de estos servicios están a cargo de los servicios médicos y hospitalarios (Hospitals and Health Services (HHS)), la Royal New Zealand Plunket Society y agrupaciones de maoríes y de habitantes de las islas del Pacífico.

⁸¹ Ministerio de Sanidad, Making a Pacific Difference in Health Policy (Wellington, 1998), pág. 4.

⁸² Ministerio de Sanidad, Progress on Health Outcome Targets 1998, (Wellington, 1998), pág. 264 (Índice "Pacific peoples").

439. La salud de los niños era una de las prioridades establecidas por el Gobierno de coalición de 1996 y se concibió una Estrategia Nacional de atención a la infancia, que se llevó a la práctica en julio de 1998. Esta Estrategia, cuyos elementos se describen en la publicación Progress on Health Outcome Targets 1998⁸³, reunía las iniciativas existentes y daba autoridad y orientación para mejorar, promover y proteger la salud de los niños neozelandeses. La Estrategia se centra especialmente en grupos prioritarios, como los niños maoríes, los niños de las islas del Pacífico, los niños con importantes necesidades sanitarias y los hijos de familias vulnerables. Desde 1997 se dispensa también asistencia sanitaria gratuita a todos los niños menores de 6 años.

440. En el período que abarca el informe se han introducido además varias iniciativas financiadas por el Gobierno que tienen por objeto vigilar y reducir la incidencia de enfermedades propias de la infancia, entre otras las siguientes:

a) Otitis media con secreción

441. Los datos del Centro Nacional de Audiología sobre la incidencia de la pérdida de audición en el período comprendido entre julio de 1996 y junio de 1997 indicaban que el porcentaje de niños que ingresaban en las escuelas y presentaban pérdida de audición era de 13% entre los maoríes (13,5% en 1995), 16,1% entre las poblaciones del Pacífico (15,7% en 1995) y 6,4% en el resto de la población⁸⁴.

442. Las nuevas tasas revelaban una tendencia descendiente general en el período 1991/92-1994/95. La reducción se explica en parte por una concentración mayor del control en los niños de 3 años. Si se diagnostica más precozmente la pérdida de audición en los niños, será posible tratarlos antes de que comiencen la escuela. Las tasas de la población maorí y del Pacífico se comparan favorablemente con las de la población total de niños que inician la escolaridad. La proporción disminuyó en el caso de los maoríes durante el período mencionado, pero aumentó en la población de las islas del Pacífico⁸⁵.

b) Fiebre reumática

443. Una parte importante de la tasa de hospitalización corresponde a los niños de edad escolar; por ejemplo, en 1994, de la cifra total de hospitalizaciones el 24% eran niños de 5 a 9 años y el 36% menores de 10 a 14 años. La tasa del grupo de edad 5 a 14 años en 1994 fue de 20,2 por 100.000.

⁸³ Ibíd., pág. 80.

⁸⁴ Ibíd., págs. 104 y 105.

⁸⁵ Véanse datos pertinentes sobre el período 1990-1997 e información sobre las medidas adoptadas en Ministerio de Sanidad op. cit., págs. 104 y ss.

444. Existen acusadas diferencias en la tasa de hospitalización de los diferentes grupos étnicos. De 1988 a 1994, en el grupo de edad de 5 a 14 años la tasa media de maoríes era de 92,5 por 100.000, la de niños de las islas del Pacífico de 96,6 por 100.000 y la de niños de otras etnias de 4,4 por 100.000⁸⁶.

c) Abuso de menores⁸⁷

445. Las tasas de homicidio de menores y agresión contra menores han permanecido relativamente constantes. De 1990 a 1994 se registraron 51 defunciones de niños de 0 a 14 años de edad por homicidio y lesiones intencionales causadas por otros, lo que representa el 9,2% de las defunciones de niños al año. Estas defunciones corresponden al 3,2% de todas las defunciones de menores en este grupo de edad.

446. Los programas gubernamentales destinados a combatir la violencia en el hogar se aplican también al Ministerio de Sanidad y se están tomando medidas para abordar esta cuestión en la prestación de servicios sanitarios. La educación y la ayuda para la crianza de los hijos son elementos importantes de los servicios de bienestar infantil o tamariki ora previstos por los RHA y ahora por el HFA. Se han concebido diversos programas para ayudar a las familias más vulnerables. El Ministerio de Sanidad forma parte de una importante iniciativa intersectorial para la consolidación de la familia que tiene por objeto coordinar y promover los servicios destinados a las familias vulnerables o con problemas múltiples⁸⁸.

d) Salud mental

447. En los primeros años del decenio de 1990, el nivel de los servicios de salud mental disponibles para niños y jóvenes era tal que el acceso de todos, incluidos los que padecían enfermedades graves, estaba en entredicho. En muchas partes de Nueva Zelandia no existían en absoluto servicios de esta clase. En 1996 se facilitaron fondos adicionales para los servicios destinados a la infancia y la adolescencia como parte de la financiación global de los servicios de salud mental concedida tras el estudio efectuado por Mason (véanse los párrafos 464 y siguientes).

e) Información general

448. Progress on Health Outcome Targets 1998 contiene más información -en forma resumida- sobre las tendencias y los objetivos en materia de salud infantil⁸⁹.

⁸⁶ Véase más información en *ibíd.*, págs. 175 y ss.

⁸⁷ En los párrafos 230 y siguientes se ha dado información sobre la Ley sobre la violencia en el hogar de 1995 aprobada durante el período que abarca el informe para proteger mejor a los niños y a otras víctimas de esa clase de violencia.

⁸⁸ Véanse los datos y las medidas actuales en la publicación del Ministerio de Sanidad Progress on Health Outcome Targets 1998 (Wellington, 1998), pág. 99.

⁸⁹ *Ibíd.*, págs. XI y ss.

2. Jóvenes: suicidio de adolescentes

449. El mejoramiento, la promoción y la protección de la salud de los adolescentes constituyen uno de los siete objetivos de la salud pública ya afirmados. Entre los problemas que se han observado durante el período abarcado por el informe, el relativo a las tasas de suicidio de adolescentes sigue siendo causa de inquietud pública. Según se indica en el párrafo 298, en las estadísticas de suicidio los jóvenes ocupan siempre un lugar muy importante en comparación con todos los demás grupos de edad. Nueva Zelanda tiene una de las tasas de suicidio de adolescentes más elevadas del mundo. Cuando examinó el informe inicial presentado por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño, el Comité de los Derechos del Niño expresó pues en sus observaciones finales su profunda inquietud a este respecto.

450. Progress on Health Outcome Targets 1988, publicación a la que conviene hacer referencia⁹⁰, contiene un examen completo y comentarios sobre la incidencia del suicidio de adolescentes en el período que abarca el informe. En 1998, el Gobierno publicó una estrategia para la prevención del suicidio de adolescentes en Nueva Zelanda⁹¹.

451. El Gobierno ha seguido también financiando las investigaciones sobre salud y desarrollo infantil (estudios longitudinales de Christchurch y Dunedin, financiados desde su comienzo hace 25 años) y un programa de investigación emprendido como parte del proyecto sobre el suicidio de la Facultad de Medicina de Christchurch. Estos estudios han reforzado la opinión de que las desventajas, la falta de armonía y los problemas familiares en la primera infancia ejercen una importante influencia en los trastornos mentales y en el suicidio unos años más tarde. La respuesta del Gobierno a estas conclusiones ha consistido en financiar proyectos como Healthy Start y Strengthening Families and Parents as First Teachers, previendo ciertos grupos de maoríes para estos proyectos.

452. En 1999 se estableció un Comité Ministerial sobre la Prevención del Suicidio de Jóvenes con objeto de que el Gobierno abordase este problema con un criterio global. Este Comité, del que forman parte siete ministros, es secundado por un Comité Interorganismos sobre Suicidio de Jóvenes. La finalidad de ambos comités es promover la aplicación oportuna, eficaz y eficiente de la estrategia en todos los organismos del Estado.

⁹⁰ Ibíd., págs. 158 y ss.; véase también la información pertinente en el Executive Summary of Targets, págs. XI y ss.

⁹¹ Publicación del Ministerio de Sanidad, In Our Hands -New Zealand Youth Suicide Prevention Strategy (Wellington, 1999) (adjunta en la documentación suplementaria); véase también la publicación del Servicio de Información Sanitaria de Nueva Zelanda, Youth Suicide Facts (Wellington, 1999) (adjunta en la documentación suplementaria). En ambos documentos se exponen las iniciativas gubernamentales para la prevención del suicidio de adolescentes (véanse en especial las páginas 6 y 7 del último documento citado).

3. Salud de la mujer

453. Los informes tercero y cuarto refundidos presentados por Nueva Zelanda de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (art. 12) contienen un informe sobre la salud de la mujer y los servicios sanitarios que les estaban destinados durante una gran parte del período que abarca el informe.

454. Conviene añadir que en la orientación estratégica de la acción en materia de salud pública de 1997 y en la estrategia a plazo medio de 1999 (véase el párrafo 386) no se prevé un objetivo de salud pública específico para la mujer. La situación sanitaria de las mujeres está prevista en los objetivos perseguidos en el ámbito de otros objetivos más generales relacionados con el individuo (y con la familia), incluidos los maoríes y las poblaciones de las islas del Pacífico. Progress on Health Outcome Targets 1998, que conviene consultar, contiene análisis detallados de la tendencia de las medidas sanitarias en relación con la mujer en los años más recientes.

455. Ejemplos de iniciativas recientes y específicas para mejorar el estado de salud de la mujer son en particular los exámenes del cuello uterino y las mamografías, como seguidamente se indica. Otras iniciativas dirigidas específicamente a mejorar la salud son:

- a) Servicios gratuitos de asesoramiento anticonceptivo (destinados a grupos de mujeres con tasas de aborto elevadas);
- b) Aumento de la subvención para anticonceptivos orales de modo que, al igual que sucede con otros medicamentos, por lo menos uno esté enteramente subvencionado;
- c) Cuatro programas piloto de salud pública centrados en el mejoramiento de los servicios de salud sexual y reproductiva para las poblaciones del Pacífico.

456. El cáncer cervicouterino es una enfermedad que se puede prevenir en gran parte y para reducir la incidencia de cáncer cervicouterino de células escamosas invasor y la correspondiente mortalidad, el Ministerio de Sanidad puso en marcha en 1992 un programa nacional de control del cuello del útero coordinado en escala nacional pero administrado y ejecutado en el plano local. A fines de 1997, casi el 83% de las mujeres de 20 a 70 años estaban inscritas en el registro nacional de control del cuello del útero y habían efectuado un frotis en los últimos cinco años. Son grupos prioritarios a efectos de este programa las mujeres de edad media y superior y las mujeres maoríes y de las islas del Pacífico. Desde 1991 el descenso de las tasas de incidencia y de mortalidad se ha acelerado, debido con toda probabilidad a la intensificación del control del cuello uterino a partir de mediados del decenio de 1980. En la publicación Progress on Health Outcome Targets 1998⁹² se explican los datos y se indican las previsiones.

457. El cáncer de mama constituye un importante problema de salud para las neozelandesas. Es la principal causa de defunción por cáncer en la mujer y el 84% de todas las defunciones por cáncer de mama corresponden a mujeres de más de 50 años. La información internacional existente demuestra que un programa de control organizado y basado en la población puede

⁹² Publicación del Ministerio de Sanidad, Progress on Health Outcome Targets 1998 (Wellington, 1998), págs. 187 y ss.

reducir las defunciones por cáncer de mama en las mujeres de 50 a 64 años del 25 al 30% siempre que se haya examinado al 70% por lo menos de las mujeres de ese grupo de edad.

458. Se ha establecido un programa nacional para la detección del cáncer de mama y los exámenes de las mujeres del grupo de edad previsto comenzaron en 1998. Con el programa se persigue reducir la mortalidad por cáncer de mama mediante la detección precoz ofreciendo servicios de mamografía gratuitos a intervalos de dos años a las mujeres de entre 50 y 64 años de edad que no presenten síntomas de la enfermedad. Un equipo compuesto por especialistas en radiografía y radiología, enfermeras especializadas, cirujanos y patólogos procede a la evaluación de las mujeres que presentan síntomas.

459. Además del grupo a que se destina el programa nacional, siguen teniendo acceso a los servicios de mamografía financiados con fondos públicos los siguientes grupos de mujeres:

- a) Las mujeres que padecen cáncer de mama;
- b) Las mujeres de 40 a 49 años con un marcado historial familiar de cáncer de mama (definido como el cáncer de mama bilateral o premenopáusico de la madre o una hermana);
- c) Las mujeres de 40 a 49 años cuya histología demuestre la existencia de una lesión peligrosa.

460. Véanse datos y previsiones sobre el cáncer de mama en Progress on Health Outcome Targets 1998⁹³.

4. Servicios de salud para las personas de edad

461. El crecimiento de la población de edad superior a 65 años en Nueva Zelanda ha instado a efectuar un examen de la manera en que el sistema sanitario se ocupa de este grupo. Históricamente, antes de las reformas introducidas en la sanidad en los primeros años del decenio de 1990, la mayor parte de los fondos destinados a servicios a largo plazo para personas de edad se empleaba en asistencia hospitalaria e institucional. Últimamente, los RHA y ahora el HFA se han orientado preferentemente a la prestación de servicios de ayuda a domicilio de modo que las personas de edad puedan permanecer en sus hogares cuando ello sea adecuado. Estos servicios comprenden una ayuda mayor para cuidados sencillos a domicilio y disposiciones más flexibles para la asistencia ambulatoria y la atención temporal.

462. Las entradas y salidas semanales de las personas de edad que permanecen en el hogar con ayuda de servicios de asistencia a domicilio se evalúan para determinar si tienen derecho al grado de subvención oficial que cobran por los servicios que reciben. Los servicios de ayuda a domicilio son gratuitos para las personas de bajos ingresos. Otros servicios que se prestan a las personas de edad comprenden la asistencia sencilla, el equipo y la entrega de comidas a domicilio, y algunos de estos servicios son sufragados en parte por el interesado. También se determinan los ingresos y el patrimonio de las personas de edad para determinar qué

⁹³ *Ibíd.*, págs. 204 y ss.

contribución financiera podrían aportar, en su caso, al coste de la asistencia en establecimientos fuera del propio hogar. Además, durante el período que abarca el informe nadie contribuyó con más de 636 dólares por semana al coste de esta asistencia institucional.

463. Uno de los objetivos de salud pública mencionados en el párrafo 386 es mejorar, promover y proteger la salud de las personas de edad o Kaumatua. Progress on Health Outcome Targets 1998⁹⁴ contiene los objetivos específicos actuales a este respecto y una evaluación de los progresos hacia el logro de los resultados previstos durante los últimos cinco años.

5. Servicios de salud mental

464. La evolución de los servicios de salud mental hacia un modelo de asistencia en la comunidad a que se hacía referencia en el informe inicial de Nueva Zelanda (párrs. 540 y ss.) ha continuado durante el período que abarca el informe. Se ha reducido el tamaño de los hospitales psiquiátricos tradicionales o se los ha cerrado y se han creado en su lugar unos servicios más adecuados en el seno de la comunidad y en hospitales generales. En 1994 el Gobierno reconoció la necesidad de hacer más hincapié en la salud mental y de establecer un plan estratégico para el desarrollo futuro de los servicios de salud mental en Nueva Zelanda. Desde 1994 se han suministrado fondos para empezar a colmar las lagunas identificadas. Entre el bienio 1993/94 y el bienio 1999/00, la financiación de los servicios de salud mental en Nueva Zelanda aumentó el 100% en valor real. Se ha dado prioridad a los niños y a los jóvenes, a los maoríes y a los servicios prestados en la comunidad, porque éstos son los sectores en los que las lagunas eran más importantes.

465. Los datos sobre salud mental durante el período que abarca el informe no han bastado para hacerse una idea clara de la situación sanitaria de la población. Las tasas de ingreso por enfermedad psiquiátrica siguen siendo proporcionalmente mayores en la población maorí que en el resto de la población; como se ha indicado en los párrafos 449 y ss., las cifras recientes indican una tasa de suicidio de jóvenes superior a la prevista. Ambas cuestiones se abordan concretamente en la estrategia nacional para la salud mental.

466. Aunque los maoríes están representados en una cantidad desproporcionadamente elevada en los servicios de salud mental, el Gobierno ha tomado medidas positivas para aumentar la opción de los servicios kaupapa para la población maorí y aumentar las oportunidades de formación de modo que los maoríes puedan trabajar en el sector de la salud mental. También ha consagrado proyectos especiales a promover el establecimiento de nuevos proveedores de servicios maoríes y se ha seguido una estrategia análoga en relación con la población de las islas del Pacífico.

467. Desde 1998, los servicios prestados por maoríes a maoríes aumentaron considerablemente y se desplegaron esfuerzos para mejorar los servicios generales con objeto de que sean más eficaces para los usuarios maoríes. Otro paso importante en relación con la salud mental de los maoríes fue el plan de salud mental maorí, Kia Tu Kia Puawai publicado por el HFA en 1999. Este documento comprende un apéndice completo en el que se enumeran las características

⁹⁴ Ibíd., págs. XXX, 13 y ss. y 218 a 232.

demográficas y los problemas de salud mental de los maoríes por cohortes de edad y las prioridades para los servicios a maoríes a cada localidad.

468. Los servicios para los delincuentes que padecen trastornos mentales han evolucionado también espectacularmente en los últimos cinco años. Se ha establecido una red nacional de servicios psiquiátricos forenses, que se funda en seis servicios forenses regionales. Se han aportado considerables recursos, entre los que caben citar instalaciones de seguridad modernas y especialmente construidas a estos efectos y la rápida preparación de programas de formación en psiquiatría forense. Los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico superan considerablemente a los demás grupos en los servicios forenses y la creación de servicios se ha centrado especialmente en la prestación de servicios adecuados para atender las necesidades especiales de estos grupos étnicos. Se han definido las atribuciones respectivas de los servicios de justicia y de salud. Los servicios de salud se hacen cargo de la asistencia y el tratamiento de los delincuentes que padecen enfermedades mentales graves.

469. Como se prefiguraba en el informe inicial presentado de conformidad con el Pacto (párr. 543), la Ley de salud mental (reconocimiento y tratamiento obligatorios) de 1992 contenía disposiciones legislativas nuevas aplicables al reconocimiento y el tratamiento obligatorios de los enfermos mentales. La Ley de 1992 se describe en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (párrs. 49 a 51) y se adjunta a dicho informe⁹⁵.

470. Siguen existiendo algunos problemas en cuanto a la relación entre el derecho penal y el derecho aplicable en materia de salud mental. El cuarto informe periódico presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (art. 9, párrs. 88 y ss.) contiene la información pertinente y los oportunos comentarios.

6. La Comisión de Salud Mental

471. En 1998, el Gobierno estableció la Comisión de Salud Mental, un órgano independiente encargado de velar por la aplicación de la estrategia general del Gobierno⁹⁶. La Comisión fue

⁹⁵ La Ley de reforma de la ley de salud mental (reconocimiento y tratamiento obligatorios) de 1999 (en la que se abordan algunas cuestiones técnicas y prácticas que surgieron ulteriormente) figura en la documentación suplementaria.

⁹⁶ La Estrategia Nacional de Salud Mental se define en la Ley de creación de la Comisión de Salud Mental de 1998 (en vigor hasta el 30 de agosto de 2001) como la orientación estratégica de los servicios de salud mental en Nueva Zelandia descrita en:

- i) el documento titulado "Looking Forward - Strategic Directions for the Mental Health Services" publicado por el Ministerio en junio de 1994; y
- ii) el documento titulado "Moving Forward - The National Mental Health Plan for More and Better Services" publicado por el Ministerio en julio de 1997; y

comprende todas las variaciones o adiciones a esta orientación estratégica aprobadas por el Ministro y publicadas.

creada como consecuencia de una recomendación formulada en un examen de los servicios de salud mental efectuado por iniciativa del Gobierno. El Gobierno estaba preocupado por la prestación de los servicios de salud mental y creó esta Comisión en respuesta al informe. Se espera que la Comisión responsabilice al Ministerio de Sanidad y a los compradores, proveedores y profesionales de la salud del mejoramiento de los servicios mediante la aplicación de la estrategia que confirma el cambio de orientación de un servicio institucionalizado a un servicio prestado en el seno de la comunidad. La Comisión depende directamente del Ministro de Salud y tiene un mandato de cinco años.

472. En 1998 la Comisión de Salud Mental estableció un marco para el desarrollo de los servicios de salud mental -Blueprint for Mental Health Services: How things need to be. El anterior Gobierno había abierto ya créditos adicionales para la salud mental y el Gobierno actual ha adoptado como política este documento y ha dedicado más fondos para contribuir a su aplicación. Esta financiación adicional está disponible para la adquisición de servicios de salud mental con objeto de resolver los siguientes problemas:

- a) El acceso a nuevas medicaciones antipsicóticas;
- b) La ampliación del personal;
- c) Los servicios de salud mental para niños y adolescentes;
- d) Más servicios en la comunidad para los adultos;
- e) Las actitudes de la comunidad hacia la enfermedad mental.

473. La Comisión de Salud Mental y el Ministerio de Sanidad vigilan de cerca la manera en que se gastan los fondos adicionales y la creación de servicios nuevos y mejorados. Conviene señalar, sin embargo, que uno de los obstáculos que se opone al rápido aumento de los servicios es la escasez general de psiquiatras y de enfermeras de psiquiatría. El Gobierno reconoce este problema y ha puesto más hincapié en la formación de personal y dedicado recursos financieros adicionales a las actividades de formación profesional.

474. Entre la documentación suplementaria figura un ejemplar del informe de la Comisión de Salud Mental que abarca el período comprendido entre julio de 1997 y junio de 1998. En el informe se describen más detalladamente la función y las actividades de la Comisión. Entre los temas tratados figuran las medidas y las consultas en relación con los maoríes y con las poblaciones del Pacífico.

7. Defunciones y accidentes evitables

a) Tabaco

475. El costo del hábito de fumar cigarrillos para la asistencia sanitaria personal sufragado con fondos públicos se ha estimado en 202 millones al año en dólares en 1992. Nueva Zelandia tiene uno de los niveles de consumo de tabaco más bajos de la OCDE por persona de 15 años o más y entre 1980 y 1990 se registró en Nueva Zelandia la máxima disminución del volumen de tabaco disponible para el consumo de los países de la OCDE. Sin embargo, la comparación de la tasa de defunción atribuible al hábito de fumar en la OCDE revela que las mujeres de Nueva Zelandia

tienen un riesgo más elevado de morir a causa del tabaco cuando llegan a cierta edad que las mujeres de edad análoga en casi todos los demás países de la OCDE.

476. En 1996, una de cada cuatro mujeres fumaba durante el embarazo y una de cada dos maoríes embarazadas fumaba. El consumo de tabaco es más elevado entre las madres maoríes, las madres solteras, las madres más jóvenes y las madres con un nivel de educación más bajo.

477. El consumo de productos del tabaco y la prevalencia del hábito de fumar han seguido disminuyendo en los últimos cinco o seis años, pero la prevalencia del hábito de fumar entre los jóvenes y maoríes sigue causando inquietud. En 1997 se reformó la Ley sobre entornos sin tabaco de 1990 para aumentar la edad a la que se puede comprar tabaco de 16 a 18 años, para prohibir la venta de cigarrillos sueltos y de paquetes de tabaco pequeños y para restringir todavía más la publicidad del tabaco en los puntos de venta al detalle. Se han introducido también recientemente otras estrategias, por ejemplo, el aumento del impuesto sobre el tabaco en mayo de 1998, una línea telefónica gratuita nacional para ayudar a quienes desean dejar de fumar, un programa multimedios para desalentar el consumo de tabaco y un programa piloto de cesación para las mujeres maoríes⁹⁷.

b) Alcohol

478. El consumo del alcohol sigue estando muy generalizado en la sociedad de Nueva Zelanda. Desde 1980, el consumo total de alcohol por persona disminuyó en un 25%, pero es posible que haya alcanzado el punto de estabilización en los últimos años. Los principales consumidores de alcohol son hombres (77%), y los hombres de 18 a 24 años consumen una cuarta parte del total (25%). En algún momento de su vida, casi uno de cinco neozelandeses sufrirá trastornos relacionados con el consumo de alcohol. Además, unas 500 defunciones al año son imputables al abuso del alcohol. Aparte de los efectos de esta sustancia en la salud en general, el alcohol es el factor principal en los accidentes de tráfico mortales y en 1996 contribuyó al 28% de los accidentes de esta clase. El Servicio de Seguridad del Transporte Terrestre sigue lanzando programas de sensibilización e información sobre este asunto en los medios de comunicación.

479. El Consejo Asesor en materia de Bebidas Alcohólicas (Alcohol Advisory Council (ACC)), cuyas funciones educativas se describieron en el informe inicial de Nueva Zelanda, sigue teniendo un presupuesto de aproximadamente 6 millones de dólares al año⁹⁸.

c) Lesiones accidentales

480. En 1994, las lesiones accidentales seguían representando el 4,2% (en comparación con el 5% en el período que abarcaba el examen precedente) de las defunciones en Nueva Zelanda y era la segunda causa principal de ingreso en hospitales. Las principales causas de defunción en esta categoría son los accidentes de tráfico con vehículos de motor (51%), las caídas (20%) y el

⁹⁷ Véase más información en la publicación del Ministerio de Sanidad, Progress on Health Outcome Targets 1998 (Wellington, 1998, págs. XI y ss., 13 a 16 y 63 a 74).

⁹⁸ Para más información sobre los problemas de salud y los objetivos en relación con el alcohol véase Ministerio de Sanidad op. cit., págs. XI y ss., 13 a 16 y 145 a 153.

ahogamiento (8%). El Ministerio de Transporte y el ACC lanzan periódicamente programas de sensibilización y educación en los medios de comunicación con objeto de reducir esta clase de lesiones. El alcohol y la velocidad (por este orden) son los dos principales factores que contribuyen a los accidentes de tráfico mortales⁹⁹.

8. Higiene del medio e higiene laboral

a) Consideraciones generales

481. La Ley de sanidad de 1956, la Ley de productos alimentarios de 1981, la Ley sobre el entorno sin tabaco de 1990 y la Ley de sustancias peligrosas y nuevos organismos de 1996 constituyen ahora el marco general para la regulación de la higiene del medio ambiente.

482. El empeño del Gobierno en la reforma del sector estatal ha causado cambios en el sector de la salud en relación con la higiene del medio. El Gobierno ha determinado que la higiene del medio físico (principalmente el agua, las sustancias peligrosas y los alimentos) es uno de los cuatro sectores prioritarios que procede mejorar.

483. El Ministerio de Sanidad tiene a su cargo los aspectos de reglamentación de la administración de alimentos (en virtud de la Ley de productos alimentarios de 1981 y el reglamento sobre higiene alimentaria a que se hace referencia en los párrafos 341 y siguientes en relación con el artículo 11) y la protección de la salud ambiental: agua, alcantarillado, calidad del medio físico y lucha contra el ruido.

484. Las autoridades locales siguen ocupándose también de la higiene del medio, como se indicó en el informe inicial. Ello comprende los sistemas de abastecimiento de agua potable. Los encargados de la higiene del medio a nivel local deben tener la formación exigida en el reglamento sobre titulación del personal de higiene del medio de 1993.

485. La Ley de gestión de recursos de 1991 (cuya preparación se anunciaba en el informe inicial presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párr. 485)) promueve la gestión sostenible de los recursos físicos y naturales. El Ministerio del Medio Ambiente supervisa la ejecución de la ley (párrafo 495 del informe inicial de Nueva Zelandia). Los consejos regionales son los principales encargados de la gestión de las aguas naturales, el suelo, los recursos geotérmicos y la lucha contra la contaminación. Las autoridades territoriales son las principales encargadas de la gestión del uso de la tierra, a través del otorgamiento de concesiones.

b) Cuestiones concretas

i) Abastecimiento público del agua

486. Este asunto se ha examinado en el anterior párrafo 417.

⁹⁹ Véase más información sobre las tendencias y objetivos a este respecto en ibíd., págs. XI y ss., 13 y ss. y 93 a 99 (ahogamiento), 109 a 127 (accidentes de tráfico) y 218 a 226 (caídas -las caídas constituyen un importante problema de salud en las personas de edad).

ii) Gestión de desechos y sustancias tóxicas

487. En el período abarcado por el informe se procedió a una amplia revisión de la legislación aplicable a las sustancias peligrosas y a los nuevos organismos. La Ley de sustancias peligrosas y nuevos organismos de 1996 se promulgó con objeto de minimizar el riesgo que constituyen las sustancias peligrosas y los nuevos organismos preservando al mismo tiempo sus ventajas, y de mejorar la eficacia de los procedimientos de evaluación del riesgo necesarios para determinar los efectos de esas sustancias y organismos.

488. Las sustancias tóxicas utilizadas en Nueva Zelanda se han de notificar al Ministerio de Sanidad en virtud de la Ley sobre sustancias tóxicas de 1979. Los importadores deben efectuar la notificación al Ministerio de Sanidad en el momento de la importación. El Ministerio puede entonces obtener un informe detallado sobre la sustancia.

489. La Ley de gestión de recursos de 1991 ofrece también un marco para la política de evacuación de desechos encaminada a velar por que, en la medida de lo posible, los generadores de desechos en Nueva Zelanda sufraguen los gastos ocasionados por los desechos que producen y a fomentar la aplicación de la jerarquía internacionalmente reconocida de reducción, reutilización, reciclamiento, recuperación y gestión de residuos por todos quienes intervienen en la generación y la gestión de los desechos en Nueva Zelanda.

9. Confidencialidad, ética y derechos del consumidor y su protección en la prestación de asistencia sanitaria

490. Según se dijo en el anterior párrafo 384, se han hecho importantes progresos en lo que respecta a la confidencialidad, la ética y los derechos del consumidor y a la protección en la prestación de asistencia sanitaria durante el período que se examina. Las principales novedades legislativas fueron la Ley de salud mental (reconocimiento y tratamiento obligatorios) de 1992, la Ley de confidencialidad de 1993¹⁰⁰ y el Código sobre la Confidencialidad de la Información Sanitaria publicado en virtud de la misma ley (adjunto a la documentación suplementaria), la Ley de derechos humanos de 1993¹⁰¹ y la Ley de 1994 por la que se creó el cargo de Comisionado de Salud y Discapacidades, así como el Código de Derechos del Consumidor de Servicios de Salud y Servicios para Discapacitados elaborado en virtud de esa ley (adjuntos a la documentación suplementaria). Aunque algunos de estos instrumentos legislativos no se promulgaron específicamente para el sector de la salud, su tendencia general se orienta fuertemente a mejorar el acceso del consumidor a los servicios de salud y apoyo a discapacitados en Nueva Zelanda¹⁰². El Comisionado encargado de la confidencialidad dictó y publicó el Código sobre la

¹⁰⁰ Esta ley se ha examinado ya, en particular en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹⁰¹ Esta ley se ha examinado ya, en particular en el tercer informe periódico presentado por Nueva Zelanda de conformidad con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, pero véase también el presente informe (párrs. 26 y ss.).

¹⁰² Se ha preparado un documento en el que se resumen los principales efectos de estas leyes en el contexto de la salud (documento que se adjunta a la documentación suplementaria).

Confidencialidad de la Información Sanitaria en virtud de la parte VI de la Ley de confidencialidad; el Código de Derechos del Consumidor de Servicios de Salud y Servicios para Discapacitados, resultante del artículo 74 de la ley por la que se creó el cargo de Comisionado de Salud y Discapacidades, se ha promulgado y publicado como parte de los reglamentos administrativos de Nueva Zelanda. Además, el Comisionado encargado de la confidencialidad elaboró un documento para la Comisión de Salud Mental (publicado en 1997) titulado Mental Health Professionals and Patient Information: Guidance Notes for Agencies in the Mental Health Sector (Información para los pacientes y los profesionales de la salud mental: notas para orientar a los organismos del sector de la salud mental). En estas notas se abordan los problemas espinosos, y que a menudo se prestan a controversia, suscitados por el tratamiento de la información personal en el contexto de la salud mental.

10. Medidas para lograr la máxima participación de la comunidad en la planificación y demás actividades de la atención primaria de salud

491. La orientación estratégica ya mencionada en el párrafo 386 se elaboró tras intensas consultas con los profesionales y con grupos de la comunidad, comprendidas reuniones (hui y fono respectivamente) con los maoríes y la población de las islas del Pacífico. Los detalles de las consultas figuran en la orientación estratégica y en el documento de base que lo acompaña (párr. 386). Se considera fundamental continuar las consultas con el público y se observará que los valores para orientar la acción en materia de salud pública contenidos en la orientación estratégica¹⁰³ comprenden a los asociados, que se definen como el público, el sector de la salud y otros sectores pertinentes trabajando de consuno en la determinación de las necesidades, la planificación, la ejecución y la evaluación de las políticas, los programas, las investigaciones y la información en materia de salud pública. Así, por ejemplo, la Comisión de Salud Pública procede desde hace algún tiempo a unas amplias consultas con el público. La documentación facilitada contiene detalles sobre las funciones y las actividades de la Comisión.

11. Medidas tomadas para dar instrucción en relación con los problemas de salud prevalentes y los medios para prevenir y combatir esos problemas

492. La publicación del Ministerio de Sanidad Progress on Health Outcome Targets contiene información detallada sobre las medidas de educación y otras medidas de promoción en el epígrafe correspondiente a las estrategias de los diferentes informes sobre objetivos individuales¹⁰⁴.

¹⁰³ Documento del Ministerio de Sanidad Strengthening Public Health in Action: The Strategic Direction to Improve, Promote, and Protect Public Health (Wellington, 1997), págs. 9 y 10.

¹⁰⁴ Por ejemplo, en lo que respecta al suicidio de jóvenes, véanse las páginas 163 y 164 que versan sobre los programas de formación en las escuelas para promover la salud mental de los jóvenes.

Artículo 13 - El derecho a la educación

A. Resumen de las principales novedades

493. En esta sección del informe se trata de las siguientes novedades principales:

- a) Una modificación considerable del programa de estudios en los niveles primario y secundario;
- b) Mayor atención a las necesidades de grupos concretos;
- c) Cambios en la financiación de los subsidios de estudiantes de nivel terciario.

B. Informes anteriores

494. Por lo que respecta al actual período abarcado por el informe actual, cabe destacar:

- a) El informe inicial de Nueva Zelandia de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño (párrs. 116 a 122) y el segundo informe de conformidad con la Convención sobre los Derechos del Niño presentado recientemente;
- b) Los informes tercero y cuarto (refundidos) acerca de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (respecto de su artículo 10);
- c) Los informes 10° y 11° (refundidos) acerca de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial (párrs. 67 a 82 y 159 a 165);
- d) Las observaciones relativas a la educación en la declaración formulada por Nueva Zelandia en 1993 en el momento de la presentación del informe inicial sobre el Pacto (véase el párrafo 44 supra).

C. Medidas para promover el pleno disfrute del derecho de todos a la educación

495. En general, puede decirse que en Nueva Zelandia la defensa y la potenciación del derecho a la educación quedan de manifiesto porque, pese a que se atraviesa un período de limitaciones económicas, los gastos netos en educación han mantenido una tendencia al alza durante el período abarcado por el informe, tal como se indica en el cuadro que figura a continuación del párrafo 533. Con los fondos disponibles actualmente el sistema de educación puede incluir el apoyo a una amplia gama de servicios para la primera infancia; la escolarización de los niños hasta los 14 años; la educación terciaria en universidades, politécnicos, institutos de enseñanza, wananga¹⁰⁵ y centros de capacitación privados; y diversos tipos de educación de transición, educación comunitaria, educación para adultos, educación extraescolar y educación a distancia.

¹⁰⁵ En los wananga se imparten programas de tipo politécnico y universitario especialmente destinados a los maoríes, en los que se presta especial importancia a la lengua y costumbres maoríes.

D. Programa de estudios

1. Generalidades

496. En 1990 se inició un programa de reforma del plan de estudios a partir de los exámenes y nuevas actividades llevados a cabo a finales de los años ochenta. El Marco de Estudios de Nueva Zelanda y una serie de siete planes nacionales de estudios sirven ahora de base para los programas de las escuelas. Tanto el Marco como los planes de estudio nacionales se han creado en inglés para la educación general y en te reo Maori (el idioma maorí) para los alumnos que siguen los planes de educación de inmersión en el maorí.

497. Las novedades de los planes de estudio guardan relación con el esbozo que se presentó al Comité en 1993¹⁰⁶, donde se decía que se ha reconocido la necesidad de introducir cambios en el sistema educativo en consonancia con los cambios operados en la economía. En años anteriores el sistema educativo estaba en plena consonancia con un sistema económico con una demanda relativamente alta de empleados poco cualificados. Los jóvenes tenían muy pocos incentivos para seguir la educación y capacitación superiores porque el sistema se basaba en una serie limitada de itinerarios en los que el acceso a la educación superior quedaba limitado a una elite académica. Esta situación se vio agravada por un empleo casi pleno y unos márgenes más reducidos para ciertas actitudes. Ello no fomentaba el desarrollo de la educación profesional generalizada. El paso a una economía competitiva y el aumento del desempleo, exigen cambios en el sistema educativo para atender a una economía que exigía aptitudes de nivel más alto.

2. El Marco de Estudios de Nueva Zelanda

498. El Marco de Estudios de Nueva Zelanda, publicado en 1993, contiene los elementos básicos así como los principios que fundamentan y orientan la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas de Nueva Zelanda. Según esos principios el Marco:

- a) Será amplio, equilibrado y común;
- b) Abarcará a todos los estudiantes;
- c) Fomentará el éxito y los avances de todos los estudiantes;
- d) Formará a los estudiantes para que sigan aprendiendo independientemente durante toda su vida;
- e) Velará por que el aprendizaje avance corrientemente durante toda la escolarización;
- f) Reconocerá la identidad bicultural de Nueva Zelanda;
- g) Reflejará el carácter multicultural de la sociedad neozelandesa;

¹⁰⁶ Véase la declaración de introducción correspondiente al informe inicial acerca del Pacto del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio, Information Bulletin N° 49 (Wellington, junio de 1994), págs. 3 y ss.

- h) Será concebido en cooperación;
- i) Estará abierto al resto del mundo.

499. En el Marco se indican también siete áreas de aprendizaje fundamentales que describen en términos generales los conocimientos y conceptos que adquirirán todos los alumnos:

- a) La lengua y las lenguas/te korero me nga reo;
- b) Matemáticas/pangarau;
- c) Ciencias/putarao;
- d) Tecnología/hangarau;
- e) Ciencias sociales/tikanga-a-iwi;
- f) Artes/nga toi;
- g) Salud y bienestar físico/hauora.

500. En el Marco también se enuncian las aptitudes fundamentales que deben desarrollar todos los estudiantes en las esferas de aprendizaje básicas. Esas aptitudes se agrupan en las categorías siguientes:

- a) Comunicación;
- b) Conocimientos matemáticos básicos;
- c) Información;
- d) Solución de problemas;
- e) Gestión personal y competitividad;
- f) Relaciones sociales y cooperación;
- g) Aptitudes físicas;
- h) Trabajo y estudio.

501. En el Marco se esbozan las actitudes y valores que idealmente deberían formar parte del aprendizaje de todos los estudiantes. También se formula la política de evaluación en los niveles escolar y nacional. Como se observará, se presta especial importancia, en los principios del Marco, a la necesidad de tener presente tanto la identidad bicultural de Nueva Zelandia con arreglo al Tratado de Waitangi como la naturaleza multicultural de la sociedad neozelandesa.

3. Los programas de estudio

502. En el Marco se orienta el desarrollo de planes de estudio nacionales más concretos. En estos documentos se detallan los conocimientos necesarios que se describen en el documento del Marco. En el período abarcado por el informe se han descrito en las escuelas seis de los nuevos programas de estudio nacionales de matemáticas, ciencias, inglés, tecnología, estudios sociales, y salud y educación física. Se ha publicado un programa de arte en forma de esbozo. También se han preparado programas de enseñanza de idiomas optativos tales como el chino, el español, el samoano y el japonés; así como de asignaturas de ciencias como la biología, la química y la física. Se han publicado y distribuido en las escuelas idiomas de enseñanza en maorí programas de estudios de reo maorí (lengua maorí), pangarau (matemáticas), putaiao (ciencia) y hangarau (tecnología). Se están preparando programas de tikanga-a-iwi (estudios sociales), nga toi (arte) y haura (salud y educación física).

4. Plan de estudios primarios, intermedios y primera etapa de secundaria (1 a 10 años de edad)

503. Todas las escuelas estatales integradas deben ofrecer un plan de estudios amplio y equilibrado a todos los alumnos de los cursos 1 al 10 (clases de primer ciclo hasta el principio del cuarto grado (form 4)) con arreglo al Plan General de Estudios de Nueva Zelandia y los siete programas de estudios nacionales. Los detalles de los programas y la importancia particular que se concede a las distintas esferas de aprendizaje se determinan en cada escuela.

5. El plan de estudios de la escuela secundaria superior (cursos 11 a 13)

504. En los cursos 11 a 13 los estudiantes empiezan a seleccionar las asignaturas que estudiarán para obtener sus títulos. Pueden seguir recibiendo una formación general amplia o empezar a estudiar asignaturas más especializadas (por ejemplo, biología, química y física en vez de ciencias en general; e historia, geografía y economía en lugar de estudios sociales). También pueden iniciar estudios de carácter más profesional.

E. Marco nacional de estudios

505. También cabe destacar el hecho de que el nuevo plan de estudios -en sus diversas formas, está vinculado al desarrollo del plan de cualificaciones nacionales que viene preparando la Administración de Estudios de Nueva Zelandia desde 1991. La Administración es una entidad estatal establecida con arreglo a la Ley de educación de 1989. La Administración tiene como objeto promover el mejoramiento de la calidad de la educación en Nueva Zelandia mediante la creación y mantenimiento de un plan de estudios nacional amplio, accesible y flexible. Básicamente, el marco es un medio para que las titulaciones nacionales adquieran alto grado de credibilidad tanto en toda Nueva Zelandia como en el extranjero, y éstas están relacionadas entre sí de forma que sirvan a los ciudadanos para mejorar sus cualificaciones sin haber de repetir innecesariamente estudios y evaluaciones anteriores. El Marco abarca a la educación secundaria superior, la formación industrial y la educación terciaria que se unen en un sistema de estudios coordinado. El sistema se basa en niveles de unidad que sirven para evaluar a los alumnos. Al llegar a esos niveles, los estudiantes pueden acceder a otras titulaciones nacionales, independientemente de su lugar de estudio. Se amplía esta información en el párrafo 507 y siguientes.

F. Prioridades

506. Durante el período abarcado por el informe, el Gobierno de Nueva Zelandia concedió prioridad a tres aspectos del plan de estudios y del rendimiento escolar:

- a) La meta de la alfabetización y de la enseñanza de las matemáticas básicas. En septiembre de 1998 el Gobierno se fijó el objetivo de que para el año 2000, todo niño que cumpliera 9 años pudiera leer, escribir y realizar operaciones matemáticas para avanzar. Aunque la mayoría de los niños de Nueva Zelandia gozan de un buen nivel de lectura, escritura y matemáticas, sigue preocupando la gran disparidad que existe entre los niveles más bajos y más altos de conocimientos y sobre las diferencias significativas de los resultados entre determinados grupos de niños. Se está preparando una estrategia para la alfabetización y la enseñanza de las matemáticas básicas para resolver esos problemas, en el marco de la cual se crearán grupos de expertos y de docentes y se organizarán campañas de sensibilización e información de la sociedad y la comunidad.
- b) Educación interactiva -estrategia de tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC) para las escuelas. La Estrategia, lanzada en octubre de 1998, tiene como uno de sus objetivos que, para el año 2002 las escuelas de Nueva Zelandia demuestren que han mejorado los resultados de la enseñanza que reciben los alumnos utilizando las TIC y creando asociaciones con sus comunidades para mejorar el acceso al aprendizaje a través de las TIC.
- c) Estrategia de educación maorí. En julio de 1999 el Gobierno dio a conocer los detalles de una estrategia polivalente destinada a aumentar los niveles de aprendizaje de los estudiantes maoríes en medios generales, bilingües y de inmersión. Como parte de la estrategia todas las escuelas deberán desarrollar y poner en práctica políticas, planes y objetivos para mejorar la educación de los maoríes, e informar cada año sobre los resultados obtenidos con esos planes y objetivos. La estrategia de educación maorí se estableció tras celebrar consultas amplias a nivel nacional con los maoríes (véase el párrafo 516).

G. Titulaciones nacionales en las escuelas secundarias en el presente y en el futuro

507. Con arreglo al sistema actual, los estudiantes desde la escuela secundaria pueden optar a los siguientes títulos:

- a) Certificado escolar -se obtiene generalmente en el curso 11;
- b) Certificado de sexto grado (form 6), curso 12;
- c) Acceso a la universidad y becas, curso 13.

508. Además de esos títulos hay distintos diplomas nacionales del Marco Nacional de Estudios que pueden obtenerse acumulando créditos. Los créditos se conceden a los distintos niveles del Marco Nacional de Estudios mediante la evaluación con arreglo a unos niveles de unidad. Hay muchos niveles registrados en el Marco en asignaturas académicas y profesionales.

H. Necesidades de grupos concretos

509. En sus observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelandia, el Comité observó con preocupación que la población maorí y de las islas del Pacífico "sigue ocupando un lugar desproporcionado en materia de [...] y escasas calificaciones educacionales y técnicas" (párr. 14). El Comité instó a Nueva Zelandia a recopilar y publicar las estadísticas pertinentes y a proporcionar esa información al Comité en el presente informe (párr. 21).

510. Atendiendo a esa solicitud, en las secciones dedicadas a los maoríes y a la población de las islas del Pacífico se presenta información pertinente sobre los grupos mencionados (véanse los párrafos 511 y ss. y 518 y ss., respectivamente, del presente documento). También se dispone de estadísticas básicas referidas a los mismos grupos tomadas del censo de Nueva Zelandia de 1996. En el anexo 20 se adjuntan los siguientes cuadros de dicho censo¹⁰⁷:

- a) Grupo étnico y sexo según la cualificación más alta;
- b) Grupo étnico, grupo de edad y sexo por cualificación escolar más alta;
- c) Amplio campo de estudio sobre la primera cualificación postsecundaria, por grupo étnico y sexo;
- d) Grupo étnico y sexo por estudio/asistencia a curso de capacitación.

1. Maoríes

511. Tal como ya se indicó en los informes 10º y 11º (consolidado) relativos a la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, aunque existe la igualdad de oportunidades en el sistema educacional neozelandés, los estudiantes maoríes (que ahora componen el 20,1% de los alumnos de las escuelas neozelandesas) no aprovechan plenamente esas ventajas en comparación con los alumnos no maoríes. Los alumnos maoríes presentan tasas más bajas de retención en la enseñanza posterior a la obligatoria, y tienden a abandonar la escuela en mucho mayor medida que otros alumnos con pocos títulos oficiales. Aunque se han hecho importantes avances en la participación de los alumnos maoríes a partir de mediados de los años ochenta en la enseñanza secundaria postobligatoria, los aumentos en el resto de la población han ido acompañados de escasas mejoras netas, y en algunos de deterioro, en la posición relativa de los maoríes. Así, en los resultados del censo de 1996 se indicaba que "el 45% de los maoríes de 15 años de edad o más tenían titulaciones oficiales escolares según el censo de 1996, el mismo porcentaje que en el censo de 1991"¹⁰⁸.

512. Los estudiantes maoríes que no participan en la educación postobligatoria suelen participar menos en el proceso de cualificación oficial, tienden a examinarse de menos asignaturas y, por término medio, obtienen calificaciones menores que sus compañeros no maoríes. En 1997,

¹⁰⁷ Información proporcionada por la población residente habitual en 1996, de 15 o más años de edad. Por lo que hace al último cuadro, la información procede de residentes habituales en 1991 y 1996, de 15 o más años de edad.

¹⁰⁸ Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, 1996 Census (Wellington, 1996), pág. 17-maoríes.

el 37,7% de los estudiantes maoríes abandonaban la escuela sin terminarla oficialmente frente al 13,1% en los demás estudiantes. Hacia el comienzo del período abarcado por el informe esas mismas cifras eran, respecto de 1992, del 37,2% y del 12,4%, respectivamente.

513. Aunque cuesta hacer avances, durante el período objeto del informe se ha prestado especial atención -principalmente por parte del Ministerio de Educación con la ayuda del Te Puni Kokiri (Ministerio de Desarrollo Maorí)- al mejoramiento de la educación maorí. En la última década, el aprendizaje del idioma maorí en la primera etapa y la educación posterior en maorí han recibido prioridad, con lo que se ha logrado crear un medio de aprendizaje más adecuado para los maoríes y se ha mejorado la participación y la confianza en el proceso de aprendizaje. En otros aspectos, el sistema de educación ya ha obtenido algunos resultados halagüeños, en particular por los considerables aumentos en el número de maoríes que se matriculan en la educación terciaria en los últimos años. En la educación primaria/secundaria, el número de profesores maoríes ha pasado del 6% en 1990 al 8,3% en 1998, pero ese porcentaje debe seguir aumentando.

514. El Ministerio de Educación brinda apoyo a una serie de planes para mejorar la participación en la educación en la primera infancia y en el nivel postobligatorio, para elevar los niveles de rendimiento escolar y para contribuir a mantener el te reo Maori (el idioma maorí). Entre sus planes cabe destacar: Kura Kaupapa Maori (escuelas estatales de inmersión en el idioma maorí); wananga (véase párrafo 495, nota 105); cursos de inmersión en el idioma maorí para prácticas de profesores y programas de desarrollo profesional para la introducción del programa de estudios de Nueva Zelandia en maorí; Te Kohanga Reo ("nidos de idioma" o centros de inmersión en la lengua maorí en la primera infancia); capacitación del personal maorí de Te Kohanga Reo; programas de padres como primeros maestros, dirigidos a padres maoríes; investigación del rendimiento escolar maorí; recursos didácticos de idiomas; y formación de maestros maoríes; también se han planeado un Itinerario de Aptitudes y un programa profesional maorí para aumentar la participación de los maoríes en la educación, capacitación y reciclado posteriores a la enseñanza obligatoria.

515. Buen ejemplo del nuevo interés en la educación en maorí al final del período objeto de examen es el Annual Report on Maori Education 1996/1997 (Informe anual sobre la educación en maorí 1996/1997) del Ministerio de Educación (incluido en la documentación suplementaria). En el informe anual¹⁰⁹ se resume la situación a la que se ha llegado en ese tipo de educación. Se destaca también el perfil estadístico de la participación y los resultados de los maoríes en la educación que figura en el citado informe anual, cuyos datos abarcan la mayor parte del período del informe¹¹⁰ se presenta evaluación e información actualizada en el informe anual correspondiente a 1997/998 (incluido en la documentación suplementaria) la publicación más

¹⁰⁹ Ministerio de Educación Annual Report on Maori Education 1996/1997 (Wellington, 1997), pág. 72.

¹¹⁰ Véanse, por ejemplo los cuadros sobre el porcentaje de abandonos escolares por nivel y etnia, 1992-1996 y el aumento de estudiantes de nivel terciario por etnia, sexo y sector, 1991-1996, que figuran en las págs. 57 y 60.

reciente. En el informe se exponen en detalle las previsiones y orientaciones de la educación maorí¹¹¹.

516. En 1999 el Gobierno aprobó la aplicación de un enfoque de más largo alcance en la Estrategia de Educación Maorí. La Estrategia se basó en una consulta nacional con los maoríes y de ese modo se procuraba tener en cuenta los problemas planteados por los maoríes a lo largo de los años¹¹². El fin de la Estrategia es potenciar los resultados escolares de los maoríes y eliminar las disparidades en la educación entre los maoríes y los no maoríes. La Estrategia tiene tres objetivos:

- a) Dar mayor relevancia a los maoríes en la educación general;
- b) Aumentar el nivel de las competencias y la autoridad de los maoríes en la educación; y
- c) Aumentar la calidad de la educación en maorí.

En la Estrategia de educación maorí se vinculan estrechamente la Estrategia estatal para la lengua maorí (véanse los párrafos 616 y ss. en relación con el artículo 15) por medio de un plan de educación de lengua maorí que es el principal vehículo del Gobierno para desarrollar un sistema de educación de calidad en maorí.

517. Debe también destacarse que en el nuevo Marco Nacional de Estudios de que se trata en los párrafos 507 y ss. del presente documento se prevé el reconocimiento formal de los conocimientos tradicionales de los maoríes. Expertos maoríes participan en la preparación, por parte del Servicio de normas de estudios en campos como te reo maori (idioma maorí) y tikanga (costumbres y usos). También participan expertos maoríes en la preparación de normas de estudios, lo que confiere una perspectiva maorí a asignaturas generales tales como empresas y gestión, cinematografía y medios electrónicos.

2. Habitantes de las islas del Pacífico

518. Durante el período objeto del informe, el Ministerio de Educación, movido por su interés de elevar los resultados escolares de la población de las islas del Pacífico publicó un nuevo plan general: Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika (la educación de la población de las islas del Pacífico en Aotearoa Nueva Zelandia: Hacia el siglo XXI), iniciado en diciembre de 1996. En el nuevo plan se trata de los resultados escolares ideales y en él se establecen objetivos concretos en esferas como los servicios en la primera infancia y la educación terciaria.

¹¹¹ Ministerio de Educación Annual Report on Maori Education 1997/1998 (Wellington, 1998), págs. 81 y ss. Véanse también las declaraciones del Ministro de Educación y del Secretario de Educación (págs. 5 a 8).

¹¹² Se esbozan en parte en la publicación del Ministerio de Educación Making Education Work for Maori - Report on Consultation (Wellington, 1998) (incluido en la documentación suplementaria).

519. En 1995 tan sólo el 33% de los estudiantes de las islas del Pacífico obtenían los diplomas A, B o C, frente a un promedio del 63% de aprobados entre los demás estudiantes. Los estudiantes de las islas del Pacífico tienden a no proseguir su educación. En 1997, tan sólo el 33% de los diplomados escolares de las islas del Pacífico continuaron su educación y capacitación a nivel superior, frente al 50% de los demás diplomados escolares¹¹³. No obstante, debe tenerse en cuenta que el número de estudiantes de las islas del Pacífico ha aumentado en más del 16% en los cinco últimos años, lo que representa el doble de la tasa de aumento de la población escolar. Los estudiantes de las islas del Pacífico constituyen ahora el 7,4% de la población escolar de Nueva Zelanda.

520. En el Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika se citaban algunas de las posibles causas del bajo rendimiento de los estudiantes de las islas del Pacífico. Entre esas causas cabe señalar las dificultades con que tropiezan algunos maestros para asimilar los distintos estilos de aprendizaje, y los diferentes niveles de expectativas, así como el hecho de que algunos estudiantes deban trabajar después de la escuela para complementar los ingresos de la familia. A veces, las familias no comprenden algunas necesidades de los niños en edad escolar como, por ejemplo, que debe disponer de un lugar tranquilo para estudiar. La situación tiene un trasfondo en el que se oponen dos enfoques culturales de la educación. En las comunidades de las islas del Pacífico se tiene en alta estima a los maestros y muchos padres no consideran correcto poner en cuestión las decisiones de los maestros. Por ello es frecuente que los padres decidan no intervenir en la educación de sus hijos. Por otra parte subsiste una tradición de aprendizaje muy convencional por repetición. Estas dos tradiciones pueden representar una desventaja para los alumnos a quienes se hace difícil hacer preguntas y participar en un medio de aprendizaje interactivo. En algunos casos los maestros no tienen estrategias adecuadas para abordar estos problemas.

521. En el Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika se destacaban dos elementos principales para mejorar el rendimiento escolar de los alumnos de las islas del Pacífico, a saber, "servicios de calidad para la primera infancia en las islas del Pacífico, programas escolares eficaces y el éxito en la educación terciaria". Entre los objetivos cabe destacar el aumento del número de maestros de las islas del Pacífico en todos los niveles; el incremento de la participación de la población en los consejos de las escuelas (proporcionando en su caso la formación necesaria); organizando investigaciones de apoyo a la educación en las islas del Pacífico (incluida la enseñanza bilingüe); y el aumento de la diversidad del material didáctico preparado para los estudiantes locales. Además de estos últimos objetivos, se publicó en septiembre de 1994 un proyecto de plan de estudios en samoano que fue el primer plan nacional preparado para este idioma destinado a la primera infancia y las escuelas. El programa de estudios en samoano oficial, Ta'iala mo le Gagana Samoa, el samoano en el plan de estudios de Nueva Zelanda, se ha publicado posteriormente y se ha aplicado en diversas escuelas primarias y secundarias. En 1999 podía cursarse el samoano como asignatura del certificado escolar. El Ministerio de Educación sigue apoyando el plan de idiomas samoano creando recursos didácticos y financiando el desarrollo profesional de profesores de idioma samoano. Aunque se prestó especial atención a este idioma inicialmente (en vista de que los alumnos samoanos constituyen ahora el 50% de la población escolar de las islas del Pacífico) el Ministerio de Educación ha preparado también publicaciones para maestros y alumnos en otros

¹¹³ En 1995 el 38% de los estudiantes de las islas del Pacífico había proseguido su educación a un nivel superior, frente al 51% de los demás estudiantes.

idiomas de las islas del Pacífico, como las lenguas de Niuea, Tokelau y Tonga. Se están ultimando actualmente los planes para potenciar el idioma de las Islas Cook.

522. En el Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika se apoyaron también los planes de educación que ya estaban siguiéndose. Entre esos planes se encuentran proyectos como el Centro de Recursos Educativos de las islas del Pacífico basado en Auckland, que se inauguró en 1976. En 1996 el Centro recibió 873.000 dólares de fondos estatales por conducto del Ministerio de Educación. Entre los demás planes de educación cabe destacar Anau Ako Pasifika, un programa de apoyo a domicilio destinado a los padres en el que mujeres de las islas del Pacífico visitan a las familias en sus hogares. El proyecto comenzó como una iniciativa de la comunidad en 1988 y ha empezado a recibir fondos estatales. Las actividades a nivel de la comunidad están en el origen de un espectacular aumento de los servicios para la primera infancia en las islas del Pacífico. El plan de desarrollo en la primera infancia tiene como fin apoyar económicamente a los grupos dedicados a la primera infancia, así como a ofrecerles asesoramiento y orientación. Se han recibido también otros fondos procedentes de la estrategia de empleo para las islas del Pacífico, Vaka 'Ou, que ha distribuido 3 millones de dólares durante tres años a partir de julio de 1996. Los fondos de Vaka 'Ou para los proyectos de educación se han distribuido por conducto del Ministerio de Educación. Una vez terminada la financiación de Vaka 'Ou el Gobierno ha asignado fondos anteriormente financiados con cargo a Vaka 'Ou, a saber, el proyecto de enlace comunidad-padres, escuelas de las islas del Pacífico y Anau Ako Pasifika.

523. En noviembre de 1998 se publicó un informe sobre el Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika en el que se examinaba la aplicación del plan en los 18 meses anteriores. En vista de que en ese informe se proporciona información de antecedentes actualizada sobre la educación en las islas del Pacífico se incluye entre las publicaciones suplementarias. En la actualidad se está examinando el plan. En 1998 se celebraron fono (reuniones) con entidades interesadas en la educación de las islas del Pacífico para tratar de la aplicación del día, explicar proyectos y tratar de la educación de la población de las islas del Pacífico y conocer las impresiones causadas por el informe. El plan ha servido para aumentar la información y conceder prioridad a la educación de los habitantes de las islas del Pacífico en las escuelas, así como entre los padres y las comunidades. El plan se seguirá perfeccionando y se revisará y adaptará teniendo en cuenta las nuevas necesidades de los habitantes de las islas del Pacífico en materia de educación.

524. En el Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika figuran abundantes datos específicos sobre el período del informe y su conclusión, con inclusión de cuadros de matriculación en centros de primera infancia en las islas del Pacífico, por edades, entre 1990 y 1997; el número de alumnos de las islas del Pacífico de 1992 a 1997; los niveles más altos alcanzados en la escuela secundaria de 1991 y 1997; y matriculaciones en el nivel terciario, tipos de estudios cursados y rendimiento universitario en 1997. Algunos de esos cuadros se desglosan por sexos.

525. Por lo que hace a la escolarización primaria y secundaria, puede obtenerse breve información actualizada sobre los alumnos de las islas del Pacífico (y en particular sobre la composición de esta población estudiantil y su ubicación en Nueva Zelandia) en el informe general del Ministerio de Educación New Zealand Schools (incluido en la documentación suplementaria)¹¹⁴.

¹¹⁴ Ministerio de Educación, New Zealand Schools 98 (Wellington, 1998), págs. 23 y 24.

I. Estadísticas sobre fracaso escolar

526. En sus observaciones finales sobre el informe inicial de Nueva Zelanda en relación con el Pacto, el Comité pidió "estadísticas sobre las tasas de deserción escolar, desglosadas por razas" (párr. 21). Aunque se hace difícil encontrar una definición sólida de deserción escolar, se supone que a los fines del presente informe se trata del porcentaje de estudiantes que se mantienen en los años no obligatorios de la escolarización. No obstante, debe tenerse presente que muchos estudiantes dejan el sistema escolar para proseguir su educación y capacitación, por ejemplo acogiéndose a planes de aprendizaje como el previsto en la Ley de capacitación industrial (véase el párrafo 586). En el siguiente cuadro se expone el porcentaje de alumnos matriculados en las escuelas, con datos del mes de julio de 1998.

	16 años de edad	17 años de edad	18 años de edad
	En porcentaje		
Maoríes	71,0	41,6	11,6
Alumnos de las islas del Pacífico	82,2	64,4	23,8
Todos los grupos	86,0	62,1	16,1

527. Por lo que respecta a las ausencias injustificadas y otras iniciativas, se sugiere consultar el párrafo 579 del presente informe.

J. Escolarización de las niñas

528. Como se indica en los informes tercero y cuarto (refundidos) de conformidad con la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (en relación con el artículo 10) "desde 1992, ha habido una mejora gradual en la situación de las mujeres y las niñas en el sistema educacional". Las estadísticas publicadas durante el período objeto del informe indican que las niñas tienden a seguir en la escuela hasta alcanzar niveles superiores más ahora que en el pasado. Las niñas tienden a abandonar la escuela mejor preparadas que los alumnos varones. Un mayor número de mujeres participa en la educación posterior a la obligatoria y en la capacitación, y el número que se matricula en las universidades es más alto que el de hombres. No obstante este éxito se ve empañado por la predominancia entre las niñas de las asignaturas tradicionales y por una menor participación en los estudios postuniversitarios. Esos resultados no suelen traducirse en un nivel social más elevado ni en oportunidades de encontrar empleos mejor pagados. La situación de las mujeres maoríes es motivo de considerable preocupación. Las mujeres maoríes presentan una tendencia mayor que las no maoríes a abandonar la escuela prematuramente y a no tener cualificaciones. Y las cualificaciones que adquieren tienen carácter más local que nacional. Durante el período objeto del informe el Ministerio de la Mujer preparó un proyecto experimental denominado Te Iho Kohine, para proteger la esencia fundamental "médula" (te iho), de las mujeres y las jóvenes (kohine), como algo positivo, poderoso y global. El Te Iho Kohine surgió de las investigaciones en las que se analizaron las barreras con que tropezaban las niñas maoríes y que impedían su rendimiento académico debido a la baja estima y a la falta de expectativas.

529. En los párrafos 589 y 590 del presente informe se presentan datos estadísticos del rendimiento educativo de las mujeres en general. Los datos estadísticos sobre la situación de las estudiantes maoríes pueden encontrarse en los cuadros que allí figuran y en los informes anuales

sobre 1996/1997 y 1997/1998 del Ministerio de Educación (incluidos en documentación suplementaria). El rendimiento concreto de las estudiantes de las islas del Pacífico se trata en el Informe sobre Ko e Ako 'a e Kakai Pasifika (incluido en documentación suplementaria).

530. La igualdad entre los sexos se plantea en Nueva Zelandia como parte de la voluntad del Gobierno de garantizar la igualdad de oportunidades en la educación a todos los estudiantes. En el curso 1993/94 el Ministerio de Educación prestó especial atención a las cuestiones de las mujeres y niñas maoríes y a un plan de estudios abierto a las cuestiones de género.

531. En el contexto más general de la mujer en las escuelas, durante el período del informe la Comisión de Derechos Humanos preparó un documento sobre la prevención del acoso sexual en las escuelas dirigido a los alumnos y a los docentes. Le dio prioridad al informe a raíz de un aumento en el número de denuncias presentadas por las escuelas a la Comisión, en particular denuncias de alumnas de secundaria a punto de entrar en el mercado laboral. El documento se distribuyó a todas las escuelas secundarias a mediados de 1996 y también está a disposición de las escuelas primarias que lo soliciten. El Ministerio de Educación financió posteriormente la creación de un módulo de capacitación para apoyar la aplicación de lo expuesto en el documento. El módulo de capacitación, financiado conjuntamente por el Ministerio y la Comisión se presentó a todas las escuelas del país a finales de 1996.

532. Los servicios de capacitación y apoyo para la igualdad en el empleo y la igualdad de oportunidades alientan a los consejos escolares en tanto que empleadores a tener presente el problema de la equidad en relación con el empleo del personal de las escuelas. Esos servicios son de utilidad para ayudar a los empleadores del servicio de la educación a emplear a docentes de buena calidad que sean representativos de la población estudiantil.

K. Gastos en educación

533. El porcentaje del presupuesto nacional que se dedica a la educación puede verse en el anexo 21¹¹⁵. El porcentaje ha pasado del 15,7% en 1990 al comienzo del período presente del informe al 16,2% en 1997.

534. En la publicación Education at a Glance: OECD Indicators 1996 Edition (1996), se situaba a Nueva Zelandia en el tercio superior de los países de la OCDE, o aproximadamente en el promedio de la OCDE, respecto de la mayor parte de los indicadores. Por ejemplo, en 1993, Nueva Zelandia dedicaba a la educación un porcentaje de su PIB superior al promedio de 1993 de la OCDE que era el 5,3%.

¹¹⁵ Los cuadros, que abarcan los años 1981 a 1997, se han tomado de las estadísticas de Nueva Zelandia, que figuran en el New Zealand Official Yearbook 1992, 1994 y 1998.

L. Sistema escolar

535. Estructura del sistema de enseñanza obligatoria en su forma actual se esboza en New Zealand Schools 98¹¹⁶.

1. Número y tipo de escuelas y otras instituciones educacionales; número de alumnos

536. En el anexo 22 se ofrece una visión general de este tema pues en él se exponen cuadros (tomados del New Zealand Official Yearbook, 1998) del número de instituciones educacionales, de los alumnos matriculados y del personal docente equivalente a tiempo completo de 1995 a 1997. En ese anexo se trata de las instituciones terciarias así como de las primarias y secundarias. Por lo que se refiere a las escuelas en sí, se sugiere la consulta de New Zealand Schools 98¹¹⁷ en el que presentan datos comparados más concretos sobre las escuelas por número y tipo en 1988 y de 1994 a 1998 así como sobre el personal docente de 1993 a 1998. También se presenta información sobre el número de alumnos por tipo de escuela en 1988 y de 1994 a 1998, así como un análisis cuantitativo del alumnado por edad, sexo y etnia, al 1º de julio de 1998.

537. Dos características destacables del sistema escolar de Nueva Zelanda son el número relativamente alto de escuelas per cápita y el alto número de escuelas en las zonas rurales (un tercio de las escuelas estatales)¹¹⁸.

538. A lo largo del período del informe se ha observado un ligero descenso en el número de algunos tipos de escuelas. Por ejemplo aunque el número de escuelas secundarias aumentó de 335 en 1994 a 337 en 1997 y el número de escuelas conjuntas (con alumnos del curso 1 al curso 15) aumentó de 91 a 94, el número total de escuelas primarias (que incluye escuelas intermedias, escuelas integradas y escuelas privadas) disminuyó de 2.326 a 2.293 durante el mismo período. De esas cifras, el número de escuelas primarias privadas (no integradas) disminuyó de 73 a 58 debido al aumento de la integración de las escuelas privadas en el sistema educacional estatal. En algunos casos la reducción del número de escuelas primarias estatales puede atribuirse al cierre de escuelas con menos de nueve alumnos.

539. En este y en otros contextos similares, cabe mencionar la Iniciativa de Desarrollo Educacional (IDE) instituida en 1991. En vista de los cambios de la estructura de la población, esta política permite a una comunidad (los consejos de escuela y los padres) analizar la forma de educación que debe ofrecerse e impartirse y decidir si es preferible recurrir a otras formas de enseñanza mejores y más eficientes. La mayor parte de los proyectos ultimados con arreglo a esta política lo han sido en comunidades rurales que han convenido en unir sus recursos

¹¹⁶ Ministerio de Educación, New Zealand School 98 (Wellington, 1998) págs. 10 y ss. (incluido en la documentación suplementaria).

¹¹⁷ *Ibíd.*, págs. 11 y ss., 18, 23, 94 y ss.

¹¹⁸ *Ibíd.*, pág. 11.

escolares. El caso más característico es el de dos escuelas primarias que constituyen una sola o una escuela primaria y una secundaria o intermedia que se integran en una nueva escuela de zona.

540. En la planificación actual se tiene en cuenta al aumento en la matriculación en las escuelas¹¹⁹. Por consiguiente se ha decidido asignar 180 millones de dólares para construir 460 aulas nuevas (361 en escuelas secundarias) en vista del aumento del alumnado en el año escolar de 1999¹²⁰.

2. Diversidad de escuelas

541. En relación con el informe inicial de Nueva Zelandia, el Comité se interesó por el alto porcentaje (entonces el 90%) de escuelas privadas controladas por las autoridades educacionales católicas, y acerca del significado de la integración de esas escuelas en el sistema estatal de educación. Se ofreció la información correspondiente en respuesta a esas preguntas. Puede ser de interés la siguiente nueva información sobre ese asunto¹²¹:

"En los diez últimos años, ha aumentado la diversidad de escuelas en Nueva Zelandia, con lo que se aumentan las posibilidades de elección de alumnos y padres. Hay una red considerable de escuelas afiliadas a la Iglesia católica que se ofrecen a los padres y alumnos y en los últimos años otros grupos han participado en mayor medida en la educación. En 1998 había 192 escuelas privadas e integradas no afiliadas a la Iglesia católica, frente a 130 escuelas en 1988. En la red de escuelas estatales el cambio ha sido aún más acusado, ya que la integración ha servido para aumentar las opciones de las escuelas estatales disponibles. En 1988 había sólo dos escuelas integradas que no eran escuelas católicas pero en 1998 cerca de la cuarta parte de las escuelas integradas no eran escuelas católicas. Además de las 236 escuelas católicas integradas había 76 escuelas integradas que representaban a otros grupos como las escuelas de adventistas del séptimo día, las escuelas musulmanas y judías, y las escuelas Rudolf Steiner y Montessori.

Representa otra fuente de diversidad de las opciones de escolarización en algunas zonas, las 59 kura kaupapa Maori, escuelas estatales en las que predominan el idioma, la cultura y valores maoríes. Muchas otras escuelas ofrecen diversas opciones en sus programas de estudios con el idioma maorí como lengua vehicular en varios niveles de inmersión lingüística."

¹¹⁹ *Ibíd.*, págs. 21 y 22 sobre los alumnos matriculados de 1991 a 1998 y los alumnos que se prevé que se matricularán de 1999 a 2016.

¹²⁰ *Ibíd.*, pág. 5.

¹²¹ *Ibíd.*, págs. 11 y 12.

542. En New Zealand Schools 98¹²² figuran otros comentarios sobre las escuelas integradas y privadas y comparación de datos y cifras de las escuelas privadas e integradas estatales en el período comprendido entre 1988 y 1998.

3. Educación primaria y secundaria: enseñanza libre y enseñanza obligatoria

543. La siguiente aserción del informe inicial de Nueva Zelanda respecto de la Convención sobre los Derechos del Niño (párr. 277) sigue siendo válido salvo que, como se aclara más adelante, la mención de "todos los ciudadanos de Nueva Zelanda" debería interpretarse como "todos los ciudadanos de Nueva Zelanda y otras personas clasificadas como estudiantes del país":

"Según el artículo 3 de la Ley de educación de 1989, todos los ciudadanos de Nueva Zelanda tienen derecho a la educación primaria (y secundaria) gratuita en una escuela estatal entre los 5 y los 19 años de edad... Las escuelas piden a los estudiantes que paguen una suma determinada "tasa escolar" para contribuir a los gastos de las actividades y materiales escolares. El pago de esa tasa es voluntario. La educación es obligatoria entre los 6 y 16 años de edad. No obstante, la mayoría de los niños empiezan a asistir a la escuela primaria a partir de los 5 años."

544. Como se indica en el párrafo 257 del presente informe, el período de educación obligatoria se aumentó de 15 a 16 años durante el período objeto del informe en virtud de la enmienda de la Ley de educación de 1991.

545. Como en años anteriores, en general, la enseñanza primaria o secundaria es de pago en el caso de los estudiantes extranjeros a los que se concede la residencia en Nueva Zelanda para el fin concreto de cursar estudios que se comprometen a pagar¹²³. La siguiente información proporcionada en 1993 al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en respuesta a su pregunta 45 presentada por escrito, representa la posición actual:

"Después de terminado el informe inicial, se ha enmendado la Ley de educación de 1989 en varios aspectos, tales como la definición y el régimen aplicable a los "estudiantes extranjeros". Se consideran estudiantes extranjeros simplemente los que no son estudiantes nacionales. Se consideran "estudiantes nacionales" los ciudadanos neozelandeses o los titulares de un permiso de residencia¹²⁴ con arreglo a la Ley de inmigración o las personas exentas del requisito de poseer un permiso con arreglo a dicha

¹²² *Ibíd.*, pág. 13.

¹²³ La tasa que cobra el Gobierno a los alumnos de pago es de 600 dólares por año por alumno de primaria y de 900 dólares (GST incluido) por alumno de secundaria. Estas tasas se reducen cuando los alumnos no asisten a la escuela un año completo.

¹²⁴ Se entiende que se trata de un permiso de residencia permanente.

ley¹²⁵, o toda persona de un tipo o características que, según el Ministerio de Educación deba tratarse como si no fuera estudiante extranjero. Por lo general los estudiantes extranjeros son los que solicitan y a los que se concede un visado para entrar en Nueva Zelandia con el fin de cursar estudios de pago. Todos los estudiantes nacionales -lo que incluye a los estudiantes refugiados a los que se conceda el permiso correspondiente con arreglo a la Ley de inmigración- tienen derecho a la educación primaria y secundaria gratuitas".

546. Debe añadirse que las personas antes mencionadas de un tipo o características especiales que deben tratarse como si no fueran estudiantes extranjeros han sido definidas por el Ministerio de conformidad con la Ley de educación de 1989, por avisos publicados en la New Zealand Gazette durante el período del informe, en 1992 y posteriormente en una revisión de 1998. Esas personas son principalmente estudiantes extranjeros que estudian en Nueva Zelandia con un programa de intercambio aprobado por el Gobierno y estudiantes extranjeros que son dependientes de una persona titular de un permiso de trabajo válido concedido con arreglo a la Ley de inmigración de 1987.

4. Educación primaria y secundaria: generalidades y medidas para lograr el acceso de todos a esa educación

547. Los derechos fundamentales relativos a la educación primaria y secundaria son los que se esbozaban en el informe inicial de Nueva Zelandia. Se han producido algunas novedades durante el período de examen que, no obstante, influyen en ambos sectores y se consideran a continuación (salvo las ya expuestas en otras secciones anteriores).

a) Enseñanza por correspondencia

548. La Escuela por Correspondencia mencionada en el informe inicial (párrs. 601 y 619) sigue siendo parte importante del panorama educativo de Nueva Zelandia como lo ha sido desde 1922. El total de matriculados en la escuela, que era de 19.790 estudiantes al 1º de julio de 1997 se desglosaba de la forma siguiente: 810 alumnos de primera infancia, 208 de necesidades especiales a tiempo completo, 1.239 otros alumnos de primaria, 7.977 otros alumnos de secundaria, 1.342 alumnos de primaria a tiempo completo, 2.574 alumnos de secundaria a tiempo completo, 5.640 adultos. El personal docente, compuesto por 486 personas está compuesto por 23 maestros de primera infancia, 82 maestros de primaria, 255 profesores de secundaria, 12 representantes regionales y 114 administrativos¹²⁶.

¹²⁵ La extensión mencionada es la extensión temporal que se concede, por ejemplo, a los representantes diplomáticos y consulares, al personal militar extranjero en ciertas circunstancias, gente de mar, pescadores, tripulaciones de aviones y personas que visitan la Antártida.

¹²⁶ En 1998 la Oficina de Inspección de la Educación y el Comité de Educación y Ciencia ultimaron sendos informes sobre la Escuela por Correspondencia. En ambos informes se destacaban unos problemas preocupantes relativos al rendimiento de la escuela y al medio más amplio de políticas en el que actuaba. En el informe de agosto de 1999 preparado por la Oficina de Inspección de la Educación se señalaban algunos avances respecto de algunos de los problemas mencionados en los informes. En vista de que el Ministerio de Educación se ocupa de

549. A partir de los años cuarenta los estudiantes de nivel secundario de las escuelas han podido utilizar también la Escuela por Correspondencia para cursar estudios que no se ofrecían en sus propias escuelas. En la actualidad más del 98% de las escuelas secundarias de Nueva Zelandia utilizan el Servicio de aprendizaje abierto de la Escuela por Correspondencia para que los alumnos cursen asignaturas de todo el programa. Las escuelas secundarias utilizan el Servicio cuando no disponen de un profesor especializado, no disponen de suficientes docentes o no pueden ofrecer todas las asignaturas.

550. El acusado aumento de utilización de la escuela por adultos revela que el Servicio de aprendizaje abierto para adultos de la escuela ofrece oportunidades de aprendizaje a miles de adultos de Nueva Zelandia. Algunos de ellos cumplen así su deseo de aumentar su nivel académico y otros desean obtener cualificaciones para mejorar sus oportunidades de empleo. Los cursos tienen también mucha aceptación entre los diplomados escolares recientes que ya tienen empleos pero desean seguir estudiando.

551. Durante 1997, el Servicio para la primera infancia de la escuela empezó a ofrecer la posibilidad de matricularse por partida doble a estudiantes de zonas aisladas que tenían un acceso limitado a los servicios escolares normales para la primera infancia. El Servicio se estableció en 1976 para lograr que los niños de menos de 5 años que no podían asistir físicamente a un centro de enseñanza para niños recibieran educación en esa etapa de sus vidas. Se brinda apoyo a los padres para ayudarlos a trabajar con sus hijos en edad preescolar a fin de que desarrollen las aptitudes que necesitarán en la escuela primaria. En el caso de los niños, e incluso niños pequeños, con necesidades especiales, la escuela trabaja con los padres para ayudarlos a ayudar a sus hijos a desarrollar sus aptitudes y potencial.

b) Condiciones de empleo de los docentes

552. Los contratos de empleo se negocian entre el Ministerio de Educación y el agente negociador o los sindicatos que representan a los profesores. En esos contratos se incluyen los arreglos relativos al empleo de la vasta mayoría de profesores aunque algunos suscriben contratos de empleo individuales, negociados entre la escuela y cada persona que requieren, no obstante, el acuerdo del Ministerio. Las principales normas por las que se regían estos procesos durante el período objeto del informe eran la Ley del sector estatal de 1988 y la Ley de contratos laborales de 1991. El resultado de la mayoría de las negociaciones a finales del período objeto del informe ha sido el establecimiento de un sistema unificado de pagos o de salarios comunes, en todo el sector primario y secundario.

553. Las condiciones de empleo del personal de los centros de primera infancia se fija por negociación directa, ya sea individualmente o por conducto de un agente negociador o sindicato, con el empleador. La misma situación se da en el personal docente del sector terciario.

algunas de esas cuestiones en el próximo informe periódico de conformidad con el Pacto se tratará en más detalle de estos asuntos.

c) Formación profesional para profesores

554. Los consejos de escuela pueden dedicar parte de sus fondos de funcionamiento a la formación profesional de los profesores. De ese modo, los consejos pueden ofrecer servicios de capacitación de profesores en el empleo o de formación profesional, sufragar los gastos de asistencia a cursos en el empleo o subvencionar los costos de los estudios de nivel terciario o de otro nivel similar.

555. La introducción de cambios importantes en el plan de estudios de Nueva Zelandia (del que se trata en los párrafos 498 y siguientes) requiere el aumento de la formación de profesores. El Ministerio de Educación ha proporcionado fondos para apoyar la aplicación de nuevos planes de estudios a través de las oportunidades de formación de profesores. Para 1999/00 se disponía de aproximadamente 43 millones de dólares por año a través de contratos con el Gobierno para apoyar la formación profesional de los profesores para cursar esos planes de estudios. No obstante, a raíz de una decisión basada en el Libro Blanco sobre la Educación este sistema cambiará ya que cerca de 20 millones de dólares se destinarán a la asignación central y el resto se asignará a las escuelas a través de sus fondos de actividades para facilitar la adopción de decisiones a nivel local sobre la formación profesional.

d) Educación técnica y profesional secundaria

556. Tal como se observa en el informe inicial de Nueva Zelandia en virtud del Pacto (párr. 622), la educación y capacitación profesionales han pasado casi en su totalidad de la educación secundaria al sector de la educación postobligatoria. Los programas e iniciativas surgidos a nivel de la escuela superior para ayudar a los estudiantes a pasar de la escuela al trabajo incluyen en la actualidad los siguientes elementos:

- a) Vínculos escuela-industria que hasta hace poco estaban a cargo del Servicio de formación profesional. En 1999 el Ministerio de Educación revisó los arreglos de cooperación entre las escuelas y las empresas para aclarar la forma en que las escuelas podían lograr establecer arreglos eficaces con las empresas para mejorar la enseñanza y el aprendizaje en las escuelas. El Gobierno ha destinado 1 millón de dólares adicional que se distribuirá en tres años para que las empresas establezcan o amplíen su asociación con las escuelas a nivel regional.
- b) El Fondo de acceso secundario y terciario (STAR) destina 24.560.000 dólares a las escuelas para ayudar a los estudiantes de los cursos superiores 11 a 13 a cursar estudios que permitan obtener una titulación nacional de nivel terciario. El Ministerio de Educación aprueba y abona los fondos correspondientes. Cerca de 50.000 estudiantes (aproximadamente el tercio de los estudiantes de la escuela secundaria de nivel superior) asisten a cursos de nivel terciario cada año. El programa STAR inició sus actividades en 1996.

557. Además de estas iniciativas estatales, hay diversas iniciativas privadas que tratan de salvar la distancia que media entre la escuela secundaria y el trabajo y entre la educación secundaria y la terciaria.

M. Acceso a la educación superior

1. Generalidades

558. En cuanto a su enfoque sistemático, la educación superior en Nueva Zelandia se ha integrado durante el período del examen en una categoría más amplia de educación y capacitación postobligatoria. En ese sector, el Gobierno se ha esforzado por lograr que la educación y la capacitación estén más adecuados a los intereses de los alumnos (así como las exigencias del mercado laboral y la economía), que la asignación y uso de los recursos sean más eficientes, que haya más alternativas y opciones distintas, y mejorar el acceso de todos los neozelandeses a la educación. Una preocupación primordial ha sido lograr que el sistema de educación y capacitación postobligatoria sirva para crear la fuerza de trabajo altamente cualificada y flexible que es necesaria para lograr una economía competitiva a nivel internacional. Esta cuestión ya se ha mencionado al tratar del Marco Nacional de Estudio (párr. 498 supra).

559. Durante el período del informe, las tendencias en la participación en la educación postobligatoria han aumentado considerablemente, como se desprende de la diferencia que existe entre los niveles de 1990 y 1997 que se exponen en el cuadro del anexo 23 (tomados del New Zealand Official Yearbook 1998). Hasta mediados de los años ochenta Nueva Zelandia presentaba niveles relativamente bajos de participación en la escuela secundaria después de las etapas obligatorias en comparación con otros países de su esfera económica. Durante el período del informe se hicieron avances considerables. Por ejemplo, el porcentaje de estudiantes que accedieron al nivel 6 aumentó del 66,5% en 1985 al 83% en 1996 y 1997. El porcentaje de estudiantes que cursaron estudios hasta los 17 años aumentó del 30,8% en 1985 al 60,1% en 1997 y al 62,1% en 1998. La participación del grupo de edad básico de 18 a 24 en las instituciones terciarias ha aumentado del 205,1‰ en 1990 al 283,4‰ en 1998. Al mes de julio de 1998 el número de estudiantes de nivel terciario matriculados en programas oficiales de estudios (es decir, programas para la obtención de un diploma reconocido) eran 214.351, lo que representa un aumento del 8% respecto de las matrículas al mes de julio de 1994. La participación global en la educación postobligatoria ha mejorado entre los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico, y la matriculación de mujeres es ahora superior a la de los hombres salvo en el nivel postuniversitario.

2. Financiación del sector de la educación y capacitación postobligatorias

560. En 1991 se introdujo un nuevo sistema para la financiación de las instituciones de nivel terciario. Anteriormente aparte de los ingresos de los pagos de los estudiantes y de las sumas relativamente reducidas procedentes de donaciones de que disponían algunas universidades, las subvenciones del Gobierno determinaban los ingresos de las universidades para sufragar sus gastos generales quinquenales. Las universidades se veían obligadas a determinar su número de alumnos con arreglo a esas subvenciones. A partir de 1991, el Sistema de equivalencia de estudiante a tiempo completo ha financiado instituciones terciarias globalmente según el número de estudiantes y los cursos seguidos por éstos. Los institutos politécnicos, colegios universitarios, universidades y wananga¹²⁷ se financian globalmente según el número de

¹²⁷ Véase el párrafo 495 supra, nota 105.

estudiantes que la institución logra atraer. Los fondos se distribuyen en nueve categorías para que sean proporcionales a los costos de un curso o programa. Las instituciones también reciben pequeñas subvenciones (de un máximo de 250.000 dólares). Los fondos incluyen los trabajos de equipamiento.

561. El sistema de financiación de equivalencia de estudiante a tiempo completo abolió la adopción de decisiones detalladas a nivel central sobre la plantilla, subvenciones de funcionamiento y proyectos de obras de equipamiento. Esas responsabilidades corresponden ahora a los encargados de la gestión de las instituciones terciarias.

562. Según ese sistema de financiación, todas las instituciones terciarias deben mejorar su rendición de cuentas. En la ley de reforma de la Ley de educación de 1990 se introdujeron cambios destinados a crear mayores incentivos para lograr la eficiencia, la eficacia, la flexibilidad y la responsabilidad junto con diversas disposiciones relativas a la gobernanza, la autonomía institucional y la libertad académica. Cada institución debe satisfacer los requisitos de la Ley de financiación pública de 1989 y la Ley de educación de 1989.

563. En el año académico 1998 el sector universitario recibió un total de 685 millones de dólares como fondos globales del sistema de equivalencia. Los institutos politécnicos recibieron 403 millones de dólares, y los colegios universitarios recibieron 51 millones por ese sistema de financiación. Los wananga recibieron 6,9 millones de dólares.

564. El total de fondos para el sector terciario en 1998 ascendió a 1.150 millones de dólares, con un total de 173.968 plazas del sistema de equivalencia.

565. El sistema de financiación del sistema de equivalencia se amplió para proporcionar fondos estatales a fin de subvencionar ciertos programas de centros de capacitación privados en 1993. Estos centros deben tener el mismo nivel de rendición de cuentas que las instituciones terciarias estatales. Los fondos para esos centros ascendieron a 7 millones de dólares en 1998.

3. Planes de subsidios y préstamos para estudiantes

566. La introducción en 1990 de un aumento de las tasas de los estudiantes de nivel terciario, mencionada en el informe inicial en virtud del Pacto (párr. 656), ha sido una cuestión controvertida. No obstante, el conjunto de reformas del Gobierno se ha planeado para aumentar el acceso a la capacitación y la educación terciaria. Como ya se ha indicado, las tendencias de la participación en la educación postobligatoria han aumentado claramente durante el período del presente informe.

567. El nuevo sistema de subsidios para estudiantes introducido en 1989 (informe inicial (párr. 644)) ha proporcionado asistencia selectiva para sufragar los gastos de manutención en forma de subsidios. En un principio en el plan se preveían subsidios para estudiantes de nivel terciario de 16 años o más y estudiantes de secundaria de 18 años cumplidos el 1º de enero del año en el que asistían a la escuela secundaria. A partir de 1998, el plan permite a los estudiantes de secundaria y terciaria que han cumplido los 18 años recibir subsidios, a condición de que reúnan los requisitos de elegibilidad y selección, aunque algunos estudiantes de 16 a 17 años pueden también beneficiarse de los subsidios. También existen ayudas para estudiantes solteros de menos de 25 años que tienen como fin ayudar a los estudiantes de familias de bajos ingresos.

En el siguiente texto tomado del New Zealand Official Yearbook 1998 se describe el sistema en general:

"En el caso de los estudiantes solteros, el monto de la asignación depende de su edad, de los ingresos de los padres (si el estudiante es menor de 25 años) y de si el estudiante vive en su casa o no. También hay tasas distintas para estudiantes con cónyuges dependientes y/o niños a cargo, los que tienen un cónyuge que percibe ingresos y los que tienen un cónyuge estudiante.

Además, hay otras dos disposiciones que permiten a los estudiantes de menos de 25 años solicitar una asignación sin demostrar los ingresos imponibles de sus padres. Esas dos disposiciones son:

- la disposición de que sólo se demuestre el ingreso de uno de los padres para determinar la posibilidad de solicitar una ayuda con fines específicos;
- la asignación para estudiantes independientes, o casos en los que se puede considerar que el estudiante es independiente de ambos padres y recibe el máximo de la asignación específica.

Los estudiantes solteros que reciben una ayuda específica y que viven lejos de su hogar familiar, algunos estudiantes casados y los que reciben una ayuda "con personas a cargo" pueden también solicitar un subsidio de alojamiento adicional a la ayuda específica.

Los montos de las ayudas cambian cada año y pueden modificarse."

568. Además, se introdujo un plan de préstamos para estudiantes a principios del período abarcado por el informe (en parte por la Ley del plan de préstamos para estudiantes de 1992) a fin de ayudar a los estudiantes a cursar estudios de nivel terciario. Por medio de este plan, el Gobierno proporciona préstamos subvencionados a ese tipo de estudiantes, no selectivamente, para pagar gastos de matrícula, gastos relacionados con los cursos y gastos de manutención, ateniéndose a los siguientes criterios:

- a) Gastos de matrícula. Estos gastos se pagan directamente a la entidad que presta los servicios de educación terciaria al principio del curso (los estudiantes que asisten a un centro de capacitación privado sólo pueden pedir en préstamo 6.500 dólares con este fin).
- b) Costos relacionados con el curso. Se trata de una suma de un máximo de 1.000 dólares al año para cursos a tiempo completo y anuales para sufragar parte de los costos, como material, libros de texto y viajes de estudios. Los estudiantes a tiempo parcial, con cursos anuales y a tiempo completo, pero no anuales, pueden solicitar que se les conceda parte de esa suma. El monto de la subvención se determina teniendo en cuenta la importancia del curso. Para tener derecho a esta subvención los estudiantes deben presentar justificación documental de los gastos.

- c) Gastos de manutención. Son de 150 dólares por semana a lo largo de la duración del curso (deduciendo otras ayudas recibidas como ayudas para estudiantes). El componente de manutención sólo puede pagarse a estudiantes a tiempo completo que cursen un programa o curso aprobado.

569. Los préstamos, por los que se cobra interés a partir de la fecha en que se hacen efectivos, son pagaderos al Departamento de Impuestos Internos. El sistema de pagos, que depende de los ingresos exime a los prestatarios sin ingresos o con bajos ingresos de la obligación de efectuar los pagos. Cuando el préstamo termina, si la obligación de pago del prestatario es insuficiente para cubrir los cargos de los intereses mínimos, el saldo del préstamo sólo aumenta a la misma tasa que la inflación.

570. Los planes de ayudas y préstamos tienen como fin evitar que una persona no pueda cursar estudios terciarios debido a los obstáculos financieros. Al mejorar las oportunidades de participación en los estudios de tercer nivel, los planes facilitan la creación de una fuerza de trabajo más formada y preparada. Se alienta a los jóvenes de familias de bajos ingresos a seguir en la educación y en la capacitación después de la fase obligatoria dándoles derecho a ayudas específicas. Se alienta a todos los ciudadanos a cursar estudios y capacitación de nivel terciario, independientemente de su edad, debido a la disponibilidad de préstamos con intereses subvencionados que no deben devolverse hasta que el beneficiario cobre un sueldo de una cuantía determinada. Los grupos que tradicionalmente participan menos en la educación terciaria, tales como los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico, tienden a solicitar más préstamos para estudiantes que otros grupos, lo que permite deducir que el plan de préstamos está logrando que cursen estudios de nivel terciario grupos que hasta ahora lo hacían en mucha menor medida. No obstante se ha expresado la preocupación de que hay jóvenes que terminan el sector terciario con una deuda bastante onerosa. Se ha aducido que esta carga de la deuda es un factor que explica las altas tasas de emigración de jóvenes graduados, ya que los sueldos que se pagan en Nueva Zelanda no son suficientemente altos para devolver los préstamos.

4. El acceso de los estudiantes extranjeros a la educación terciaria

571. A continuación se resume la situación actual del acceso de los estudiantes extranjeros a la educación terciaria. Como ya se ha indicado en el párrafo 545, en la Ley de educación de 1989 se estipula que un estudiante extranjero es, simplemente, un estudiante que no es un estudiante nacional. Se considera estudiantes nacionales a los ciudadanos neozelandeses o a los titulares de un permiso de residencia de conformidad con la Ley de inmigración de 1987, o a las personas exentas del requisito de ser titular de un permiso de conformidad con dicha ley, o a las personas que sean de una clase o tipo de personas que, a discreción del Ministerio de Educación, deban ser tratadas como si no fueran estudiantes extranjeros.

572. Asimismo, como se ha indicado anteriormente, las personas de una clase o tipo de personas que deban tratarse como si no fueran extranjeras han sido definidas por el Ministro, de conformidad con la Ley de educación de 1989, publicada en la New Zealand Gazette. Los avisos así publicados incluyen a los estudiantes que estudian en Nueva Zelanda en el marco de un plan de intercambio aprobado por el Gobierno, y los estudiantes cuyos padres son miembros de una misión diplomática o una oficina consular.

573. Toda persona tiene derecho a matricularse en una institución de nivel terciario si es estudiante nacional, o estudiante exento (estudiante extranjero que se encuentra en Nueva Zelanda para estudiar en un programa de intercambio aprobado por el Gobierno), y reúne los requisitos de entrada de la institución. En el artículo 224 9) de la Ley de educación de 1989 se dispone que ningún estudiante extranjero, aparte de los estudiantes exentos, podrá matricularse en un curso de estudio si ello impide a un estudiante nacional o un estudiante exento matricularse en dicho curso¹²⁸.

574. Un estudiante extranjero no puede matricularse en un curso de estudio o de capacitación que dure o pueda durar menos de tres meses, a menos que se trate de un curso aprobado impartido por una institución acreditada.

575. En el artículo 228 de la Ley de educación de 1989 se establece el proceso que un consejo de una institución debe seguir para establecer los pagos que debe realizar un estudiante extranjero. Ello tiene como fin garantizar que los estudiantes extranjeros (no exentos) paguen el importe completo de los servicios educativos que reciben.

N. Educación en la primera infancia; educación fundamental; educación especial; capacitación industrial; educación para adultos; educación continua

1. Educación en la primera infancia

576. El acceso a una educación de alta calidad en la primera infancia es de importancia fundamental para los niños y padres de Nueva Zelanda. Las políticas del Gobierno tienen como fin garantizar que los correspondientes servicios son asequibles, que las tasas de participación sean altas, que se satisfacen las distintas necesidades de la comunidad, y que se alcanzan los niveles de calidad establecidos.

577. Los servicios para la primera infancia concertados con el Gobierno se subvencionan por medio de pagos periódicos que se hacen a los proveedores de los servicios según la asistencia de alumnos. Los principales servicios son los jardines de infancia, los centros de juegos, los kohanga reo, los servicios para la primera infancia de las islas del Pacífico, los centros de educación y cuidado, y los servicios de atención en el hogar. Los programas de educación en la primera infancia tienen como fin en general el desarrollo de los niños y se basan en el aprendizaje por métodos lúdicos. Los gastos del Gobierno en los pagos periódicos para los servicios concertados y servicios exentos de licencia fueron de 294 millones de dólares en 1998/99¹²⁹. Alrededor del 100% de los niños de 4 años y el 89% de los niños de 3 años están

¹²⁸ Hay dos excepciones a esta norma. La primera es el caso de los estudiantes que reciben ayuda y son matriculados por acuerdo entre la institución y el jefe ejecutivo del Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio. El segundo caso es el de la matriculación en una plaza vacante establecida para estudiantes extranjeros y dependiente de los pagos de los estudiantes extranjeros.

¹²⁹ En 1997/98 los gastos de los gobiernos ascendieron a 277 millones de dólares, y en 1996/97 a 250 millones.

matriculados en servicios de educación para la primera infancia¹³⁰. Las pautas de uso de servicios para la primera infancia han cambiado, pues los que participan tienden a hacer más uso de esos servicios de lo que lo hacían anteriormente. Desde 1983 el número de niños maoríes que participan en la educación de primera infancia se ha duplicado con creces; entre 1991 y 1998 la matriculación de maoríes aumentó en un 39%.

2. Derecho a la educación básica

578. A continuación se informa de diversas novedades que se han producido en este contexto.

579. En el sector obligatorio el Gobierno está tratando de lograr que todos los niños reciban educación adecuada hasta los 16 años. Existe una política dirigida a estudiantes de riesgo que tiene como fin mejorar tanto las oportunidades de aprender como los niveles de aprendizaje de los estudiantes de riesgo con bajo rendimiento académico. A finales del período del que se informa el 34% de los estudiantes abandonaban la escuela sin obtener diplomas de secundaria (es decir no obtenían el Sixth Form Certificate). Esos jóvenes se encuentran en desventaja cuando acceden al mercado de trabajo. El bajo nivel de aprendizaje afecta a la salud de la sociedad y de la economía. Hay diversas cuestiones relacionadas con los estudiantes de riesgo, además de su rendimiento académico. Entre esos problemas cabe destacar las ausencias injustificadas, las expulsiones temporales y definitivas, la exigencia de oportunidades educacionales no estándar para los estudiantes de más alto riesgo, y el hostigamiento y la violencia en las escuelas. Se han puesto en marcha diversas iniciativas para mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes de riesgo¹³¹. Entre éstas cabe destacar:

- a) Aumento de fondos para las iniciativas relacionadas con las ausencias injustificadas. Desde 1994 el Gobierno ha asignado y aumentado progresivamente los fondos para los programas destinados a combatir las ausencias injustificadas. A partir de 1998 se ha puesto en marcha una red nacional de 120 servicios de distrito para la supervisión de ausencias escolares que ayudan a las escuelas a resolver el problema. Los fondos de base para esos servicios, en el ejercicio económico 1998/99 era de 4.150.000 dólares por año. Los objetivos del servicio son reducir y evitar las ausencias escolares, con lo que se trata de mejorar las oportunidades educacionales de los estudiantes que, de no ser así, correrían el riesgo de encontrarse en desventaja social y económica.
- b) El programa para la eliminación de la violencia. Se trata de un programa de investigación sobre la acción basada en los sistemas que tiene como fin dar capacidad a las escuelas para reducir la incidencia de la violencia en los recintos y las comunidades escolares. En el marco del programa los jóvenes aprenden a entender la violencia y el modo de controlar su ira, los profesores aprenden a observar los

¹³⁰ Es probable que cierto número de niños estén matriculados al mismo tiempo en más de un servicio, por lo tanto las tasas de participación pueden considerarse "aparentes" y pueden ser exageradas.

¹³¹ Estas iniciativas se analizan en Ministerio de Educación, New Zealand Schools 98 (Wellington, 1998) págs. 37 a 41.

efectos de su propio comportamiento y los padres y las escuelas aprenden técnicas para colaborar para reducir la violencia. El programa para la eliminación de la violencia ha funcionado con éxito en muchas escuelas desde 1996 año en el que la universidad de Auckland realizó una investigación de evaluación en la que se demostró la eficacia del programa.

- c) Cambios en las normas de expulsión¹³². La promulgación de la Ley de reforma de la Ley de educación de 1998 permitió al Secretario de Educación, entre otras cosas, establecer las normas de educación de 1999 (apercibimiento, expulsión temporal, exclusión y expulsión definitiva). Estas normas regulan las prácticas y procedimientos que deben seguir los consejos, los directores, los padres y los alumnos cuando se prevea o decida tomar una de esas medidas.

580. En la Ley de reforma de la Ley de educación de 1998 también se establecen nuevos procesos para determinar los planes de matriculación para limitar la admisión de alumnos y evitar el hacinamiento. Los planes de matriculación deben respetar ciertos principios, el más importante de los cuales es la conveniencia de que los estudiantes puedan asistir a una escuela que les convenga¹³³. En el presupuesto de 1999 el Gobierno aumentó los fondos en 21,7 millones de dólares (alrededor de tres años) para la ampliación del actual mecanismo de financiación de la educación alternativa. De esta forma se financia la educación en condiciones de aprendizaje alternativo para jóvenes de riesgo que no pueden asistir a los medios escolares habituales.

581. En el informe inicial en virtud del Pacto se hizo mención del plan ACCESS (establecido por la Ley del plan de capacitación para el acceso de 1988) que tenía como fin aumentar la capacidad de las personas para formar parte o volver a formar parte de la fuerza de trabajo mejorando sus aptitudes laborales básicas (párr. 662). Al expirar la Ley de 1988 y 1993, el plan ACCESS fue reemplazado por el Programa de oportunidades para la capacitación (Training Opportunities Programme (TOP)). De ese modo, una gama más amplia de personas pudo participar en el TOP, tales como beneficiarios para fines domésticos, refugiados y ex presidiarios. Los cursos comprenden la educación básica, a los que por lo general se añaden otros conocimientos y enseñanzas, tales como la educación profesional y la capacitación. El grueso de los recursos del TOP (excepto la parte destinada a los menores de 18 años) se ha transferido al WINZ (véase el párrafo 190). Los cursos de acceso a las instituciones terciarias son ahora bastantes frecuentes y son financiados con el sistema de subsidios de los gastos escolares del que se ha tratado anteriormente. Los programas de actividades de educación rural (Rural Education Activities Programmes (REAP)) están ahora sujetos a contratos con el Ministerio de Educación, lo que permite mejorar la rendición de cuentas y la información sobre los resultados. Se está concediendo especial atención a la educación en la primera infancia y la educación en la comunidad. Las organizaciones voluntarias siguen participando activamente en

¹³² Debe señalarse que entre 1990 y 1998 el número de expulsiones aumentó considerablemente, pues pasó de 4.297 en 1990 a 11.929 en 1998.

¹³³ Se trata de este punto en Ministerio de Educación New Zealand Schools 98 (Wellington, 1998), págs. 23 y 24.

los servicios de educación. Algunas organizaciones voluntarias realizan una labor considerable tales como Literacy Aotearoa y Woekbase Literacy.

582. Por lo que respecta a la educación fundamental, debe señalarse que el aumento de la inmigración en Nueva Zelandia durante el período que se examina ha supuesto un aumento de la demanda de enseñanza del idioma inglés, aunque ese aumento se encuentra por el momento estabilizado. Se han aceptado refugiados de una amplia gama de países y muchos de ellos habían tenido escasa instrucción en su propio idioma así como en inglés. Ello ha representado una sobrecarga para los profesores de las escuelas con altas concentraciones de ese tipo de alumnos. A partir de 1991 se organizaron programas de formación del profesorado con el fin de capacitar a los profesores para atender a esas necesidades con mayor eficacia. También han aumentado los fondos destinados a ayudar al aprendizaje del idioma inglés, incluso en la capacitación y educación postobligatoria. Aunque se ha producido una aportación importante en el sector voluntario, la organización de esos cursos sigue siendo insuficiente.

3. Educación especial

583. Se han creado servicios de educación especial para niños con discapacidades o con dificultades de aprendizaje o de comportamiento que se ha considerado que necesitaban recursos distintos de las que se suelen proporcionar en los medios escolares normales. Los padres de hijos con necesidades educativas especiales tienen los mismos derechos que los demás padres a matricular a sus hijos en la escuela de su elección, de conformidad con la Ley de derechos humanos de 1993 (párrs. 26 y ss. supra) una institución educacional que trate en forma distinta a un alumno contraviene la ley (por ejemplo impidiéndole o restringiéndole el acceso a cualquiera de sus servicios) por motivo de una discapacidad. La Ley de educación de 1989 faculta al Secretario de Educación a dirigir una matriculación a un centro particular si las necesidades de educación especial de un alumno no pueden atenderse en el centro elegido en primer lugar. Siempre que sea posible y si así lo prefieren los padres, los niños con discapacidades físicas o de otro tipo se matriculan con los demás niños de las clases ordinarias. De ser necesario se modifican los edificios, se proporciona equipo especial y se asigna a personal adicional para ayudar a los profesores. Se cuenta con asesores para ayudar a los docentes a preparar programas de profesorado adecuados. Esta ayuda se financia con fondos que el Ministerio de Educación proporciona a los consejos escolares y por conducto de la organización de servicios de educación especializados SES (Specialist Education Services), que cuenta con su propio consejo. La SES proporciona asesoramiento, orientación y apoyo de especialistas a particulares, escuelas y centros de primera infancia.

584. Los niños con necesidades educativas especiales pueden matricularse en una escuela especial o en clases vinculadas a una escuela local. Estas instalaciones aumentan las posibilidades que se presentan a los padres de niños que requieren educación especial. Si no puede atenderse a las necesidades del niño en el marco del sistema escolar ordinario, se dispone de otros servicios. Los alumnos que necesiten estar hospitalizados a largo plazo pueden realizar sus estudios en el hospital. Algunos hospitales disponen de escuelas oficiales estatales y otros pueden tener clases in situ administradas por escuelas locales. Las escuelas especiales residenciales proporcionan servicios de profesorado y atenciones a domicilio para niños que padecen necesidades graves de carácter emocional, de comportamiento o de aprendizaje. Los niños con discapacidades de la visión o de la audición pueden asistir a escuelas normales y también pueden tener la oportunidad de asistir a escuelas residenciales especializadas.

Los campamentos de salud, a los que pueden asistir niños que necesiten descansar o recuperarse por breves períodos, disponen de aulas y de programas de educación al aire libre.

585. Los fondos destinados a la educación especial representaban cerca del 7% de los gastos previstos en la educación escolar en el ejercicio económico 1996/97. En agosto de 1996 16.572 alumnos recibían asistencia discrecional especial para la educación (SEDA). A partir de 1997 el Gobierno ha puesto en práctica la iniciativa "Educación Especial 2000" que es una medida adicional destinada específicamente a las escuelas para que ayuden a los estudiantes con dificultades de aprendizaje o de comportamiento. Aunque las necesidades varían considerablemente de una persona a otra, el objetivo de la estrategia es mejorar las oportunidades de aprendizaje de los estudiantes con necesidades educativas especiales en la primera infancia y en los años de escolarización. El Subsidio especial de educación establecido en la primera fase del proyecto se aumentó de 14 millones de dólares en 1997 a 29 millones en 1998. Se siguen introduciendo nuevos elementos y actividades¹³⁴.

4. Capacitación industrial

586. Se ha creado una estrategia de capacitación a la formación industrial, al amparo de la Ley de capacitación industrial, para aumentar la calidad, utilidad y cantidad global de formación industrial sistemática en Nueva Zelanda. El fin de la estrategia es aumentar la flexibilidad de la capacitación para satisfacer las necesidades de la industria, lo que incluye dar a las industrias el control de los recursos del Estado para apoyar la capacitación y autoridad para establecer normas. En la Ley de 1992 se dispone que un organismo estatal denominado Aptitud Nueva Zelanda (Skill New Zealand, anteriormente denominado Education and Training Support Agency) para reconocer y financiar organizaciones de capacitación industrial. Esas organizaciones se encargan del diseño, la gestión y la organización de la capacitación para sus respectivas industrias, pero no imparten la capacitación. En 1998 cerca de 48.900 alumnos de capacitación cursaban estudios de este tipo y muchas industrias han establecido normas que se incluyen en el Marco Nacional de Estudios. Se prevé que la industria contribuya a sufragar los gastos de los programas de estudios y la capacitación. El Gobierno prevé revisar los arreglos actuales concertados entre las empresas y la enseñanza.

587. Una de las actividades de capacitación así organizadas ha sido Skill Enhancement, un programa destinado a proporcionar educación y capacitación profesional a maoríes y habitantes de las islas del Pacífico menores de 21 años.

5. Educación de adultos y educación continua

588. Además de la escuela por correspondencia mencionada en los párrafos 548 y siguientes existen otros servicios para la educación continua y de adultos que se describen en Continuing Education, tomado del New Zealand Official Yearbook 1998 (incluido en la documentación suplementaria). En las observaciones y los cuadros que figuran en el informe de la OCDE Education at a Glance se observa que según las cifras correspondientes

¹³⁴ Para más información sobre estos puntos y sobre la Educación Especial 2000 véase: Ministerio de Educación, Paper regarding Special Education 2000 (incluido en la documentación suplementaria).

a 1994/95 Nueva Zelandia se encuentra en un alto puesto del porcentaje de personas de entre 25 y 64 años de edad que participan en la educación continua, incluida la educación relacionada con el empleo o la profesión¹³⁵.

O. Otras estadísticas

589. En sus directrices sobre la presentación de informes, el Comité ha pedido que se presenten estadísticas sobre las tasas de graduación en distintos niveles de la educación, de ser posible desglosadas por sexo, y otros indicadores. Ya se han proporcionado datos básicos (véase el párrafo 510) referidos a la gama de las titulaciones más altas alcanzadas por la población de Nueva Zelandia por edad, sexo y grupo étnico, basados en el censo de 1996. Esta información puede complementarse consultando el anexo 24, donde figuran otros datos tomados específicamente de fuentes del Ministerio de Educación. Para el año de muestra 1996, en ese anexo figuran cuadros de¹³⁶:

- a) Número de diplomados de escuela secundaria durante 1996, por años de escolaridad, sexo y etnia;
- b) Número de diplomados de la escuela secundaria durante 1996, por nivel académico, sexo y etnia;
- c) Número del total de graduados de nivel terciario (universitarios y de otro tipo) en 1996 por nivel académico y sexo, con un diagrama en el que se ilustran las tasas de nivel académico de hombres y mujeres de títulos de Bachelor en determinadas especialidades en 1996.

590. En el anexo 24 también se incluye un cuadro de títulos universitarios y otros estudios universitarios en 1992 por nivel alcanzado y sexo, con un diagrama en el que se ilustran las tasas respectivas de hombres y mujeres que obtuvieron diplomas de Bachelor en determinadas especialidades en 1991¹³⁷.

Artículo 14 - El principio de la enseñanza obligatoria y gratuita para todos

591. Este aspecto se aborda en el informe inicial presentado en virtud del Pacto y en la información actualizada que se facilita en el epígrafe anterior relativo al artículo 13.

¹³⁵ Education at a Glance: OECD Indicators (1998), págs. 204 y ss.

¹³⁶ Tomado de Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, New Zealand Official Yearbook 1998 (Wellington, 1998).

¹³⁷ Tomado de Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, New Zealand Official Yearbook 1994 (Wellington, 1994).

Artículo 15 - Derecho a participar en la vida cultural y gozar de los beneficios del progreso científico

A. Resumen de las novedades fundamentales

592. Esta sección del informe se centra en las novedades fundamentales que a continuación se enumeran:

- a) Creación del Ministerio de Asuntos Culturales y del nuevo Museo de Nueva Zelandia, Te Papa Tongarewa;
- b) Reforma de la legislación sobre censura y difamación;
- c) Reforma de las actividades de investigación, ciencia y tecnología financiadas por el Estado.

B. Medidas adoptadas para hacer efectivo el derecho a participar en la vida cultural

593. Las principales leyes y medidas en esta materia siguen siendo en gran parte las mencionadas en el informe inicial de Nueva Zelandia presentado en virtud del Pacto (párrs. 749 y ss.), pero como se apuntaba en ese informe (párr. 764), se creó un Ministerio de Asuntos Culturales (en la actualidad Ministerio de Cultura y Patrimonio). Como se señaló en el informe inicial, Nueva Zelandia, al establecer formas de apoyo al sector cultural (como la Comisión de Radiodifusión), ha propiciado el modelo "no intervencionista" adoptado en otros países de habla inglesa del Commonwealth. Según este modelo, no hay ningún tipo de legislación en el ámbito de la política cultural, pero el Estado es titular de una serie de organismos culturales que él financia y designa a los miembros de sus consejos de administración, que desempeñan las funciones que prescribe la ley. Con las limitaciones que impone esta ley, cada organismo actúa de manera autónoma al determinar y ejecutar sus políticas. El modelo permite el desarrollo del sector sin ninguna injerencia indebida del Estado, permitiendo así proteger la libertad de expresión. Al principio del período abarcado por el presente informe se volvió a reafirmar la libertad de expresión, al incorporarse esta libertad en el artículo 14 de la Ley de 1990 por la que se promulgaba la Carta de Derechos de Nueva Zelandia. El Estado también contribuye a la financiación de un pequeño grupo de organismos culturales no gubernamentales.

594. Si bien el Estado ha seguido prestando apoyo al sector cultural, desde hace diez años se hace hincapié en las responsabilidades financieras de los receptores de fondos públicos y en la justificación del apoyo desde el punto de vista de la demanda del público. En el período examinado en el informe, los fondos destinados al sector cultural, que antes eran fondos públicos, son ahora las subvenciones de la Lotería. Sin embargo, se ha hecho una excepción con el nuevo Museo de Nueva Zelandia, que ha recibido importantes fondos públicos. En el mismo período, la mundialización de la cultura popular ha propiciado un debate sobre el carácter de la identidad cultural de Nueva Zelandia y el Gobierno, como parte de sus objetivos para el período 1997-2000, se ha fijado la meta de formular un marco para las medidas encaminadas a "estimular y afirmar la identidad cambiante de Nueva Zelandia y su patrimonio cultural". En comparación con el anterior decenio, se produjeron localmente, por ejemplo, más horas de radio y televisión. Sin embargo, con la proliferación de emisoras de radio y televisión también ha aumentado el número total de horas de emisión.

C. Financiación de las actividades culturales

595. Los principales financiadores de las artes siguen siendo el Gobierno central y la Junta de Subvenciones de la Lotería. En los cuadros que figuran a continuación se recoge el gasto total de la Administración central y de la Junta en los bienios 1991/92 y 1995/96. Como se explicaba en el informe inicial de Nueva Zelandia, la Junta de Subvenciones de la Lotería desempeña la función que le asigna la ley de distribuir los beneficios de las loterías nacionales para los propósitos fijados en la ley y para actividades de beneficencia. A instancias del Gobierno, la Junta fija los porcentajes de sus ingresos destinados al organismo Creative New Zealand (véase el párrafo 609), la Comisión Cinematográfica de Nueva Zelandia y los Archivos Cinematográficos de Nueva Zelandia. En los últimos años las subvenciones de la Junta a estos organismos han superado con creces la financiación facilitada por el Gobierno con cargo al capítulo presupuestario para actividades culturales. La Junta de Subvenciones de la Lotería también financia instalaciones culturales y proyectos en el ámbito del patrimonio cultural.

	1991/92	1995/96	1996/97
	En miles de dólares		
Estado	16.435	97.991	74.415
Junta de Subvenciones de la Lotería	48.406	30.645	31.598

596. La principal causa de la fluctuación del gasto público del sector entre 1991/92 y 1996/97 residió en los costos de construcción del nuevo Museo de Nueva Zelandia, Te Papa Tongarewa, que alcanzaron su máximo en 1995/96. En el anexo 25 figura un cuadro de gastos e inversiones de capital en el sector cultural entre 1990/91 y 1998/99.

597. En un decenio, el gasto público en el sector cultural, como porcentaje del gasto total, experimentó la siguiente evolución:

1986/87	1991/92	1996/97
En porcentaje		
0,25	0,39	0,41

598. Si a ello se añade el gasto del Estado central en ámbitos educativos relacionados con el sector cultural en 1996/97 el porcentaje en ese ejercicio ascendería aproximadamente al 2,4%. Sin embargo, la estimación del gasto en educación cultural plantea problemas de definición y su cálculo exacto es difícil¹³⁸.

599. No se dispone de cifras totales sobre el gasto de las administraciones locales en el sector de la cultura, pero, por lo general, más del 60% de los museos de arte y de las pinacotecas están financiados por las administraciones locales. Los gastos de las administraciones locales en actividades culturales varían considerablemente en función del alcance del programa cultural de cada una de ellas y sus infraestructuras. Sin embargo, la mayoría de las administraciones locales ofrecen servicios de biblioteca y, en los centros urbanos más grandes poseen museos o apoyan

¹³⁸ Ministerio de Cultura y Patrimonio, Cultural Policies Database: New Zealand.

sus actividades. En Nueva Zelandia hay 460 museos. El organismo Creative New Zealand (párr. 608) concede a las 74 administraciones locales de Nueva Zelandia una subvención básica y una financiación en función del número de habitantes. En 1996/97 la financiación total ascendió a 2,5 millones de dólares

D. Ministerio de Asuntos Culturales

600. En 1975 se creó la cartera ministerial de cultura, y en 1991 se creó el Ministerio de Asuntos Culturales, sustituyendo así la anterior cartera del Ministro de Artes y Cultura por la del Ministro de Asuntos Culturales. Antes de la creación del nuevo ministerio, el principal asesor de la política cultural del Gobierno era el Departamento de Asuntos Internos. Así pues, el Ministerio de Asuntos Culturales se hizo cargo de las cuestiones relacionadas con las artes y el patrimonio cultural, anteriormente a cargo de ese Departamento. Al decidir crear un ministerio especial, el Gobierno también dispuso que éste se ocupase únicamente de la formulación de políticas. Las funciones de prestación de servicios siguieron siendo desempeñadas por el Departamento de Asuntos Internos o se asignaron a otros organismos. Además, otros departamentos (siete en 1998 y 1999) tienen asignadas competencias en determinados aspectos de la gestión de la cultura en Nueva Zelandia.

601. La función del nuevo Ministerio es asesorar al Gobierno en todos los asuntos culturales y prestarle su apoyo en el suministro y gestión de recursos culturales en beneficio de todos los neozelandeses. El Ministerio desempeña esta función facilitando asesoramiento en cuestiones de política cultural, revisando la legislación cultural, examinando los proyectos en este ámbito, proporcionando subvenciones a los organismos del sector cultural y llevando a cabo proyectos, investigaciones y estudios en este sector. A julio de 1999, los organismos que recibían subvenciones del Ministerio (por un total de 38 millones de dólares aproximadamente en 1998/99) eran los siguientes:

Consejo de las Artes de Nueva Zelandia, Toi Aotearoa (conocido como Creative New Zealand);

Comisión Cinematográfica de Nueva Zelandia;

Museo de Nueva Zelandia, Te Papa Tongarewa (conocido como Te Papa);

Orquesta Sinfónica de Nueva Zelandia;

Archivo Cinematográfico de Nueva Zelandia;

Ballet Real de Nueva Zelandia;

Aotearoa, Sociedad de Artes Interpretativas Tradicionales Maoríes.

El Ministerio también subvenciona los principales proyectos de inversiones de los museos regionales y un plan para indemnizar a los museos y a las pinacotecas por las pérdidas o daños que puedan sufrir las obras de las exposiciones itinerantes.

602. En agosto de 1998, el Gobierno inició una reforma oficial de todas las estructuras departamentales relacionadas con la cultura. A tal fin, el Ministerio elaboró a fines de 1998 un documento titulado "Government's Role in the Cultural Sector: A Survey of the Issues" (La función del Estado en el sector cultural: un estudio de la problemática), que se incluye en la documentación suplementaria. Posteriormente, a partir del 1º de septiembre de 1999, el Ministerio pasó a llamarse Ministerio de Cultura y Patrimonio y se le asignó un mandato más amplio, que abarcaba funciones de política anteriormente asignadas a los Departamentos de Asuntos Internos y Conservación y al Ministerio de Comercio. A partir de esa fecha, el nuevo Ministerio comenzó a encargarse tanto de la política del patrimonio como de la política de radiodifusión cultural, incluido el Fondo Fiduciario del Patrimonio Histórico y de la Comisión de Radiodifusión de Nueva Zelanda (New Zealand On Air).

E. El Museo de Nueva Zelanda, Te Papa Tongarewa

603. El 150º aniversario de la firma del Tratado de Waitangi (1840), firmado en 1990, brindó la oportunidad de emprender una serie de grandes proyectos culturales, entre ellos, la elaboración del Diccionario Biográfico de Nueva Zelanda (Dictionary of New Zealand Biography) (párr. 636). El carácter de acontecimiento histórico que revistió esta efeméride también supuso un acicate para que el Gobierno siguiese adelante con la creación del Museo de Nueva Zelanda, Te Papa Tongarewa. En cuanto institución, el museo sustituye al anterior Museo Nacional y Museo Nacional de Bellas Artes de 1936. El edificio, que está ubicado en la fachada marítima de Wellington, abrió sus puertas en febrero de 1998 y ocupa una superficie tres veces mayor que el anterior museo. Además, es el proyecto de inversión de mayor envergadura en el sector cultural que aún debe financiar el Estado central.

604. La ley de 1992, por la que se crea el Museo de Nueva Zelanda, Te Papa Tongarewa, dispone que el museo sea un foro nacional para presentar, explorar y conservar tanto el patrimonio cultural como los conocimientos del entorno "a fin de mejorar la comprensión y valorar el pasado, [...] enriquecer el presente [y] superar las dificultades del futuro". La interpretación que hace el museo del articulado de la ley es que éste debe perseguir un nuevo tipo de relación con sus visitantes y superar la forma tradicional y estática de exponer sus obras. El museo ha resultado ser un centro sumamente popular.

F. Junta de Subvenciones de la Lotería de Nueva Zelanda

605. En los párrafos 595 y siguientes del presente informe y en el informe inicial (párrs. 765 y ss.) se hizo referencia a la Junta de Subvenciones de la Lotería de Nueva Zelanda. Durante el período abarcado por el informe se han producido varios cambios en la estructura de los comités de la Lotería. En la actualidad, tres comités de distribución de la Lotería facilitan fondos para fines culturales. El Comité de Medio Ambiente y Patrimonio de la Lotería facilita subvenciones para iniciativas comunitarias, entre ellas, proyectos e inversiones para restaurar edificios, emplazamientos arqueológicos, centros de arte y museos. El Comité de Instalaciones Comunitarias de la Lotería concede subvenciones para sufragar los gastos de inversiones de capital de teatros comunitarios, salas de conciertos, centros de artesanía, bibliotecas comunitarias e instalaciones de las comunidades maoríes y de las islas del Pacífico.

606. El Comité de Instalaciones y Patrimonio del Marae se creó a principios del ejercicio económico 1997/98 a fin de financiar las actividades de conservación y fomento del marae¹³⁹. En el pasado, el marae siempre ha reunido las condiciones para recibir fondos de los distintos comités de distribución de la Lotería. Sin embargo, la Junta, que reconoce los principios del Tratado de Waitangi, ha decidido mejorar la atención que presta a los maoríes creando un único comité encargado de examinar las solicitudes de financiación para los proyectos de instalaciones de los marae. El Comité asignó 6 millones de dólares en el ejercicio 1997/98; la misma cantidad se asignó en los ejercicios 1998/99 y 1999/00. Además, existe un cuarto comité de la Lotería, denominado Comité General de la Lotería, que a veces concede fondos para instalaciones culturales que complementan las subvenciones otorgadas por los otros comités.

G. Consejo de las Artes de Nueva Zelanda Toi Aotearoa

607. Con la Ley de 1994 del Consejo de las Artes de Nueva Zelanda Toi Aotearoa, se creó una nueva estructura y se asignaron nuevas funciones al Consejo de las Artes. Se disolvieron el Consejo de las Artes Reina Isabel II, los tres consejos regionales de las artes y el Consejo de las Artes Maoríes y del Pacífico Meridional (véase el informe inicial de Nueva Zelanda (párrs. 769 y ss.)). Se crearon dos nuevos organismos nacionales para el fomento de las artes, conocidos como el Consejo de las Artes de Nueva Zelanda Toi Aotearoa y dos juntas de actividades artísticas de igual rango.

608. El Consejo de las Artes de Nueva Zelanda Toi Aotearoa (que actúa con la denominación de Creative New Zealand) es un organismo independiente creado por ley encargado de adoptar la política general de la organización y distribuir los fondos entre las dos juntas de actividades artísticas. Estas juntas se encargan de proporcionar fondos para las actividades artísticas. Una de las juntas, conocida como Te Waka Toi, financia las actividades artísticas maoríes; la otra, la Junta de las Artes, apoya las actividades artísticas de todos los neozelandeses. La creación de Te Waka Toi es en sí misma un reconocimiento de la importante función que desempeñan los maoríes en las artes de Nueva Zelanda. En la nueva legislación también se dispone la creación del Comité de las Artes del Pacífico Meridional de la Junta de las Artes, que tiene la condición de entidad creada por ley, a fin de apoyar las actividades artísticas en las islas del Pacífico.

609. En la actualidad Creative New Zealand recibe todos los años un porcentaje fijo de los beneficios de la Junta de Subvenciones de la Lotería. En el ejercicio económico 1994/95 recibió fondos públicos por valor de 24.141.000 dólares: 3.807.000 procedentes del Estado central y 20.334.000 de la Lotería. En el ejercicio económico 1998/99, Creative New Zealand recibió fondos públicos por un total de 26.537.000 dólares; la financiación prevista en el capítulo presupuestario del Gobierno a tal fin ascendió a 2.631.000 dólares, a los que hay que sumar otros 23.906.000 dólares con cargo a los fondos de la Lotería.

¹³⁹ Marae: lugar de encuentro de un whanau (familia extensa), hapu (subtribu), iwi (tribu) u otra unidad social, que es el centro de las actividades oficiales y no oficiales del grupo.

H. Promoción de la identidad cultural y del conocimiento y el disfrute del patrimonio cultural de los grupos y minorías étnicos nacionales y de los pueblos indígenas

1. Generalidades

610. Además de promover la importancia de la cultura y de las artes en la Administración y entre los ciudadanos, el nuevo Ministerio de Cultura y Patrimonio contribuye a una serie de actividades públicas que en la práctica promueven esos objetivos. Entre estas actividades figuran la coordinación de las medidas públicas en el sector de la cultura, el fomento de la expresión creativa por y para los neozelandeses, la promoción de la identidad cultural de Nueva Zelandia tanto en el país como en el extranjero, el apoyo a la expresión cultural en las políticas educativa y social, y la mejora de la gestión del patrimonio cultural de Nueva Zelandia. Con el fin de ayudar a formular un enfoque más coordinado de las políticas en el ámbito de la cultura, el Ministerio presentó un estudio sobre la función del Estado en el sector de la cultura, al que ya se ha hecho mención en el párrafo 602. Asimismo, en el período que abarca el informe, el Ministerio llevó a cabo, junto con la Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, una serie de importantes estudios básicos sobre la singularidad de la identidad cultural de Nueva Zelandia: New Zealand Cultural Statistics 1995 (Estadísticas culturales de Nueva Zelandia); New Zealand Framework for Cultural Statistics 1996 (Marco de las estadísticas culturales de Nueva Zelandia); Household Spending on Culture 1996 (Gasto de las familias en cultura); Employment in the Cultural Sector 1998 (Empleo en el sector de la cultura), y Government Spending on Culture 1990-1999 (Gasto público en actividades culturales). En la actualidad se llevan a cabo proyectos similares, entre ellos, un estudio sobre el mecenazgo cultural iniciado a finales de 1998 a fin de conocer las opiniones y las intenciones de las empresas neozelandesas al respecto.

611. Te Puni Kokiri ha emprendido un examen (conocido como el Taonga Maori Review) de la función del Estado en la cultura y el patrimonio maorí. El objetivo de este examen es definir con claridad la función del Estado en estos ámbitos. El examen tiene tres componentes principales:

- a) Describir y evaluar los arreglos vigentes en el ámbito de la cultura y el patrimonio en relación con la cultura y el patrimonio maoríes;
- b) Formular una declaración política sobre la función del Estado con respecto a la cultura y el patrimonio maoríes;
- c) Formular opciones encaminadas a proporcionar un asesoramiento normativo y servicios mejor coordinados y más ajustados a las necesidades de la comunidad maorí en el ámbito de la protección y el fomento de su cultura y patrimonio.

612. El examen aborda asuntos que no se tratan en el estudio de la función del Estado en el sector de la cultura. Se ha llevado a cabo una evaluación de los arreglos vigentes en el sector de la cultura y el patrimonio en relación con la cultura y el patrimonio maoríes. El examen aún no está terminado puesto que se espera la aprobación del proyecto de declaración política sobre el papel del Estado en la cultura y el patrimonio maoríes.

613. Durante el período que abarca el informe se reconoció cada vez más la permanente necesidad de conservar y potenciar la importancia de la aportación maorí y otros aspectos principales del patrimonio cultural y la composición étnica de Nueva Zelandia, como se puede colegir de la información y las observaciones facilitadas, por ejemplo, en el epígrafe sobre el artículo 13 y el artículo estudiado en el presente epígrafe.

2. Nuevo Museo de Nueva Zelandia

614. Ha sido muy importante el requisito, expresado en el artículo 8 de la Ley de 1992 del Museo de Nueva Zelandia, Te Papa Tongarewa, de que la Junta del Museo, en el ejercicio de sus funciones:

- a) Tenga en cuenta la diversidad étnica y cultural del pueblo de Nueva Zelandia y las contribuciones que han hecho y siguen haciendo a la vida cultural y al entramado social del país;
- b) Se esfuerce por garantizar que el museo expresa y reconoce el mana y la importancia de las principales tradiciones maorí, europea y otras, así como sus patrimonios culturales, y que ofrezca los medios para que cada una de esas culturas pueda hacer una contribución efectiva al museo en cuanto manifestación de la identidad de Nueva Zelandia;
- c) Vele por que el museo sea un motivo de orgullo para todos los neozelandeses.

615. Así pues, el museo pretende exponer de la manera más gráfica posible la historia de todos los pueblos de Nueva Zelandia, su cultura y la singularidad de su entorno natural. Como ocurrió en el caso de su antecesor, el museo cuenta con colecciones particularmente importantes de arte y cultura de Polinesia, Micronesia y Melanesia. Ocupan un lugar destacado el arte y la cultura maoríes, pero entre las exposiciones actuales hay una sección donde se explica la historia de todos los principales grupos de inmigrantes llegados a Nueva Zelandia. El museo es la primera institución del mundo que cuenta con un marae activo, que fue construido ex profeso.

3. El idioma maorí

616. En los informes 10º y 11º (combinados en un documento único) presentados de conformidad con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, se describían algunas novedades en el uso y en la promoción del idioma maorí (párrs. 83 a 87).

617. La Ley del idioma maorí de 1987 declaró al maorí idioma oficial de Nueva Zelandia, reconoció el derecho a utilizarlo en determinadas actuaciones judiciales, y creó una comisión especial del idioma maorí que permitiese desarrollar y promover la lengua. Como se expuso en los informes antes mencionados, la reforma de 1991 de dicha ley ampliaba el número de ámbitos en el que se reconocía el derecho a expresarse en maorí en las actuaciones judiciales. Sin embargo, en el período que abarca el presente informe, en general ha aumentado considerablemente el reconocimiento en la práctica del idioma maorí como idioma oficial de Nueva Zelandia. Ello es especialmente cierto en el caso del sector público, como demuestra el número de organismos públicos que tienen denominaciones en maorí e inglés, ofrecen una

nomenclatura bilingüe, redactan sus anuncios de vacantes también en maorí, prestan servicios de atención al ciudadano en ese idioma y facilitan información y artículos de promoción tanto en inglés como en maorí. También en el sector privado se ha observado un aumento del reconocimiento del idioma maorí como lo demuestra el que los principales bancos comerciales acepten cheques extendidos en maorí, que la Administración de Correos de Nueva Zelandia acepte el correo con la dirección escrita en esa lengua y que algunas empresas minoristas etiqueten sus productos en maorí.

618. El 6 de julio de 1994 el Gobierno declaró 1995 como el Año del Idioma Maorí (He Taonga Te Reo). De esta manera Nueva Zelandia contribuyó al primer año del Decenio Internacional de las Poblaciones Indígenas del Mundo. El Ministerio de Desarrollo Maorí (Te Puni Kokiri), como uno de los principales proyectos para el He Taonga Te Reo, emprendió el National Maori Language Survey of 1995 (Estudio nacional sobre el idioma maorí de 1995), a fin de facilitar información exacta y suficiente para las medidas que pudiesen adoptarse en el futuro. Los resultados de este exhaustivo estudio revelaron que, si bien más de la mitad de la población adulta hablaba maorí, sólo el 8% podía expresarse con gran fluidez en ese idioma, que con la desaparición anual de las personas de edad que dominaban el idioma disminuía la transmisión de la lengua a través de esa fuente y que, en general, pese a la importante resurgencia del interés por la lengua indígena y las actividades llevadas a cabo en los últimos años, había que formular medidas y métodos que permitiesen mejorar la situación y la vitalidad del idioma¹⁴⁰.

619. En 1996, el Gobierno inició la formulación de una estrategia para el idioma maorí. En 1997, la Corona acordó que ésta y el pueblo maorí estaban obligados en virtud del Tratado de Waitangi a tomar todas las medidas aceptables que promoviesen activamente la supervivencia del maorí como lengua viva. Este reconocimiento allanó el terreno para que se pudiesen llevar a cabo nuevas actividades con miras a la revitalización de la lengua maorí.

620. Reconociendo los decididos esfuerzos para revitalizar el idioma maorí, el Gobierno ha estado ultimando su Estrategia para la lengua maorí. Con la Estrategia, el Gobierno pretende tanto ayudar a los maoríes en sus esfuerzos por revitalizar su idioma como garantizar que los distintos organismos públicos participen activamente en este proceso.

621. La Estrategia del Gobierno para la promoción del maorí tiene cinco aspectos principales:

- a) La formulación y ejecución del Plan de enseñanza del idioma maorí;
- b) El fomento de la radio y la televisión en maorí;
- c) Las directrices relativas al maorí a fin de ayudar a los departamentos de la administración pública a formular sus propias políticas y planes de uso del idioma maorí;
- d) La formulación y la ejecución de las actividades relacionadas con el corpus lingüístico maorí,

¹⁴⁰ Entre el material complementario se adjunta un ejemplar del National Maori Language Survey, Te Mahi Rangahan Reo Maori (Wellington, 1999) estudio realizado por Te Puni Kokiri.

- e) La formulación y la implantación de mecanismos adecuados para la coordinación de las actividades de supervisión y evaluación de las actividades relacionadas con el maorí.

622. En relación con el tercer aspecto mencionado, Te Puni Kokiri recientemente publicó el documento Matatupu - Maori Language Policies and Plans: Guidelines to Assist Public Services Departments (Matatupu - Planes y políticas en relación con el idioma maorí: Directrices para los departamentos de la administración pública) y Matatupu - How to Develop Your Maori Language Policies and Plans (Matatupu - Cómo formular medidas y planes para el fomento del idioma maorí), que figuran en la documentación suplementaria.

4. Radiodifusión maorí

623. Con arreglo a la Ley de radiocomunicaciones de 1989, en toda Nueva Zelandia se reservan ciertas frecuencias adecuadas para las emisiones de radio y televisión a fin de promover la lengua y la cultura maoríes. Antes de las reformas de la radiodifusión de 1988-1989, había una emisora de radio que funcionaba a nivel de iwi (tribu) (la Te Upoko o Te Ika de Wellington) y retransmitía de manera continua. En la actualidad existen 22 emisoras de radio de este tipo. Después de 1989, la Comisión de Radio y Televisión, mencionada en el informe inicial de Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párrs. 790 y ss.), conocida desde 1999 como NZ On Air, facilitó fondos públicos para sufragar los gastos de funcionamiento y de capital de las emisoras de radio maoríes, así como para producir programas en ese idioma emitidos en las cadenas de televisión. Sin embargo, con la Ley de reforma de la radio y la televisión de 1993 se creó un nuevo organismo de financiación de la radio y la televisión maoríes, Te Reo Whakapuaki Irigangi (conocido en la actualidad como Te Mangai Paho). El 1º de enero de 1995, Te Mangai Paho asumió la responsabilidad principal de la asignación de fondos públicos a la radio y la televisión maoríes, que en la actualidad también incluye el apoyo a la programación televisiva en maorí, las emisoras de radio a nivel de iwi y algunos programas radiofónicos en maorí emitidos por las cadenas de cobertura nacional. El carácter y el alcance de las actividades de Te Mangai Paho se explican en mayor detalle en el informe anual de 1999 del organismo, que figura como material entre la documentación suplementaria.

624. Tras el litigio planteado por los maoríes, el Gobierno ha seguido promoviendo una política de radio y televisión maoríes¹⁴¹. En 1997 se celebraron en toda Nueva Zelandia una serie de reuniones de consulta (hui) sobre la cuestión de la radio y la televisión maoríes para recabar la opinión de esta comunidad sobre la creación de un canal de televisión maorí. Se decidió asignar un capital de 11.360.000 dólares (incluido el impuesto sobre bienes y servicios) para la creación de un canal de televisión maorí. Además se aumentó a unos 19,3 millones de dólares (incluido el impuesto sobre bienes y servicios) el presupuesto de Te Mangai Paho para la adquisición de programas de televisión.

¹⁴¹ Para un resumen del litigio véase: Te Puni Kokiri, National Maori Language Survey, Te Mahi Rangahau Reo Maori (Wellington, 1999), pág. 18, apéndice 7.

5. Servicio de Asuntos Étnicos

625. En 1992 se creó el Servicio de Asuntos Étnicos adscrito al Departamento de Asuntos Internos. El Servicio ha facilitado asesoramiento normativo e información al Gobierno y a organismos no gubernamentales sobre cuestiones relacionadas con los grupos étnicos (grupos distintos de los maoríes o de la población de las islas del Pacífico, que tienen sus propios ministerios). Según el censo de 1996, en Nueva Zelandia existen más de 50 grupos étnicos de ese tipo, que constituyen aproximadamente el 8% de su población residente.

626. Entre sus objetivos, el Servicio se propone fomentar la aceptación y la valoración de la diversidad étnica de la sociedad neozelandesa y favorecer la comunicación entre las comunidades étnicas y el Gobierno.

627. Desde su creación, el Servicio de Asuntos Étnicos ha llevado a cabo tareas muy diversas de asesoramiento e información, entre ellas, la formulación de directrices para fomentar el uso de intérpretes por los organismos públicos y un estudio sobre cualificaciones laborales y cuestiones relacionadas con la formación para los emigrantes recién llegados a Nueva Zelandia. Desde hace unos años, la política de asuntos étnicos se examina en el marco del Grupo de Políticas recientemente constituido. El Departamento de Asuntos Internos, esta vez por conducto del nuevo Grupo de Desarrollo Comunitario (CDG), sigue facilitando apoyo, información y asistencia a las comunidades étnicas y a otros organismos importantes. Al finalizar el período que abarca el presente informe, el Grupo de Políticas había elaborado un marco normativo para los asuntos étnicos, que englobaba las distintas políticas y programas públicos en la materia. Uno de los proyectos patrocinados por el CDG es la elaboración de un análisis actualizado de las principales minorías étnicas de Nueva Zelandia, que no son maoríes ni minorías de las islas del Pacífico. Este análisis fue concluido en 1999 y será examinado en el próximo informe periódico que se presente de conformidad con lo dispuesto por el Pacto.

I. Papel de los medios de información y comunicación en la promoción de la participación en la vida cultural

628. Los gastos desembolsados por conducto de NZ On Air¹⁴² (que concede fondos públicos para la radio y la televisión) en el período que abarca el presente informe se describen en el anexo 26. En los párrafos 623 y 624 ya se hizo mención a los gastos desembolsados por el nuevo organismo de financiación para la radio y la televisión maoríes.

629. En cuanto a su modus operandi, se procura lograr la autorregulación del sector y se espera que las empresas de radio y televisión formulen sus propios códigos de prácticas radiotelevisivas (y examinen las quejas en primera instancia) en relación con los presuntos quebrantamientos de las normas previstas en la Ley de radio y televisión de 1989. El Organismo Regulador de Radio y Televisión se encarga de alentar a las empresas del sector a formular y respetar códigos adecuados de práctica radiotelevisiva. Tras el examen que llevó a cabo el Organismo en 1991, el Gobierno decidió en principio retirar al Organismo sus competencias en materia de normas de publicidad y traspasarlas a los órganos de autorregulación del sector -el Advertising Standards Authority Inc. y la Advertising Standards Complaint Board- que están financiados por las

¹⁴² Véase el párrafo 602 supra.

empresas de publicidad. La Ley de 1993 por la que se reforma la Ley de radio y televisión constituye el fundamento jurídico para ese traspaso de competencias.

630. Además de las tres emisoras de radio dirigidas por Radio New Zealand Ltd., funcionan unas 180 emisoras de radio del sector privado. El canal de televisión privado TV3, al que se hace referencia en el informe inicial presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párr. 801), empezó sus emisiones en 1989. Ahora sus programas pueden ser vistos por más del 90% de la población y, además, se ha creado un segundo canal, TV4. El Grupo TVNZ (véase el informe inicial (párrs. 801 y ss.)) tiene en la actualidad dos canales nacionales (TV One y TV2), así como varias empresas filiales y otros intereses en el sector de la radio y la televisión. El objetivo de TVNZ es ofrecer a los neozelandeses programas y servicios de radio y televisión de calidad. Asimismo, se propone emitir programas que reflejen y fomenten la identidad y la cultura de Nueva Zelandia. Se trata de una empresa estatal cuyo cometido es funcionar como una empresa de comunicaciones electrónicas comercialmente viable. TVNZ presta sus servicios a aproximadamente 1.126.000 hogares, tiene una cobertura de prácticamente el 100% de la población del país y una cuota de audiencia del 70%. Sus canales emiten 24 horas al día durante los siete días de la semana.

631. Asimismo, Sky Television Ltd. ofrece en la actualidad cinco canales de televisión analógica de pago y más de 35 desde su plataforma digital. Telstra Saturn tiene 15 canales, además de los canales que pueden captarse gratuitamente.

632. En el período 1990-1998, los tres canales nacionales gratuitos emitieron 51.883 horas de contenidos locales (definidos como contenidos "por y para los neozelandeses"). La reciente tendencia al aumento de contenidos locales queda reflejada en las cifras correspondientes a 1996 (5.065 horas), 1997 (5.600 horas), 1998 (6.298 horas) y 1999 (6.142 horas).

633. En relación con los medios de comunicación, la información y el derecho de los ciudadanos a disfrutar de las ventajas del progreso científico y de sus aplicaciones, cabe señalar que desde 1991 y con carácter periódico se televisan como servicio informativo las sesiones del Parlamento. Además, entre 1995 y 1998 se llevó a cabo un plan experimental sobre el uso de medios de comunicación electrónicos en los tribunales. El principal interés público ha residido en el uso de la televisión en los tribunales, en condiciones reglamentadas, para fines informativos. Posteriormente (mayo de 1999), los jueces aprobaron las normas del proyecto relativas a dicho uso (con sujeción a algunas reformas). Desde entonces, se utilizan medios electrónicos para informar desde los tribunales.

J. Conservación y presentación del patrimonio cultural

1. Archivos Nacionales

634. Los Archivos Nacionales de Nueva Zelandia, Te Whare Tohu Tuhituhinga o Aotearoa, constituyen el depósito más grande de información no publicada sobre la historia y la cultura del país. Como se apuntaba en el informe inicial de Nueva Zelandia presentado de conformidad con el Pacto (párr. 813), la sede de los Archivos Nacionales, en Wellington, se trasladó en 1991 a sus nuevas instalaciones y se realizaron reformas para poder atender distintas necesidades relacionadas con el almacenamiento, la conservación y el acceso del público a la información.

635. Desde 1991 se valoran y consignan en los estados financieros del Estado los fondos de los Archivos Nacionales. En 1998 se estimó que su valor ascendía a 456.751.536 dólares. El presupuesto para gastos de funcionamiento de los Archivos Nacionales en 1998/99 ascendió a 9.666.244 dólares.

2. Diccionario Biográfico de Nueva Zelandia

636. Como se señaló en el informe inicial presentado por Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párr. 840) en 1983 se creó una dependencia adscrita al Departamento de Asuntos Internos para preparar el Diccionario Biográfico de Nueva Zelandia. Ahora esta dependencia está integrada orgánicamente en el ampliado Ministerio de Cultura y Patrimonio (párr. 600). Entre 1990 y 1998 se publicaron cuatro volúmenes que abarcan el período histórico 1769-1940. Cada volumen contiene unos 600 ensayos sobre personajes del pasado. También existe una serie paralela de volúmenes en maorí, compuesta por traducciones a ese idioma de las biografías de personajes maoríes que aparecen en cada uno de los volúmenes de la versión inglesa. Se han publicado cuatro de esos volúmenes; la dependencia también edita una serie de publicaciones de carácter subsidiario. La selección de los temas de cada uno de los volúmenes del Diccionario Biográfico se basa en las aportaciones de las distintas comunidades, incluidas las minorías étnicas.

3. Patrimonio cultural maorí

637. Durante el período examinado en el informe, el Departamento de Asuntos Internos ha venido trabajando en un proyecto de ley de protección del patrimonio cultural de bienes muebles a fin de conseguir un mayor reconocimiento del Tratado de Waitangi, por el que se reconocería a la correspondiente iwi (tribu) la titularidad de los nuevos objetos maoríes (y morioris) encontrados. Esta tarea aún no había concluido al finalizar el período examinado en el informe, aunque ahora es competencia del Ministerio de Cultura y Patrimonio.

638. En 1996 se presentó ante el Parlamento (como iniciativa legislativa de un parlamentario) una propuesta con miras a establecer un registro del taonga¹⁴³ maorí y un fondo fiduciario que permita ayudar en la administración del registro y en la repatriación del taonga maorí en el extranjero. Tras su examen por la Comisión de Asuntos Maoríes del Parlamento, la medida legislativa fue aprobada en 1999 como proyecto de ley del Gobierno. Se ha suspendido la tramitación del proyecto de ley a la espera de los resultados del examen del taonga maorí (Taonga Maori Review) (mencionado en el párrafo 611 supra).

K. Libertad de creación artística

1. Censura

639. Con la Ley de clasificación de filmes, vídeos y publicaciones de 1993 se refunden y racionalizan las leyes y regímenes relacionados con la censura de materiales impresos y de otro tipo, la exhibición pública de películas y la denominación y clasificación de las grabaciones de vídeo. Se ha creado un nuevo organismo, la Oficina de Clasificación de Obras Cinematográficas

¹⁴³ Taonga: propiedad, tesoro, artefacto, reliquia.

y Literarias, que se encarga de la calificación legal de todas las clases de publicaciones previstas en la ley.

640. En el artículo 3 de la ley se establece un conjunto uniforme de nuevos criterios de calificación. La decisión de prohibir o no una publicación dependerá de su carácter "censurable". Según la ley se podrá prohibir este tipo de publicación cuando "sea probable que perjudique el bien público" (Police c. News Media Ownership Ltd. [1975] 1 NZLR 610, 615 (CA) McCarthy P). Algunas publicaciones podrán ser consideradas censurables por su propio carácter. Se trata de publicaciones que promuevan o apoyen la explotación sexual de los niños, la violencia sexual, los actos de tortura o de extrema violencia, el bestialismo, la necrofilia, la urolagnia y la coprofilia. La Oficina de Clasificación puede imponer condiciones para la exposición pública de las publicaciones no autorizadas para menores. Son condiciones, por ejemplo, que la publicación sea expuesta con la indicación de su calificación en la cubierta o el envoltorio, que sea exhibida en un envoltorio sellado u opaco, y que no se exponga públicamente sino que sólo se pueda obtener por encargo.

641. El Tribunal de Apelación, en una decisión histórica, examinó la relación entre la libertad de expresión (artículo 14 de la Carta de Derechos de Nueva Zelandia de 1990) y la legislación en materia de censura al final del período examinado en el presente informe. La Junta de Examen de Obras Cinematográficas y Literarias había decidido que los libros en los que figuraran relatos con descripciones de actos sexuales entre hombres y muchachos, así como distintas fotografías de niños desnudos, eran censurables a tenor del artículo 3 de la Ley de clasificación de películas, vídeos y publicaciones de 1993. La alegación principal del denunciante se basaba en que la Junta no había examinado correctamente los efectos en la legislación en materia de censura de la Carta de Derechos de 1990. El Tribunal resolvió (Moonen c. Film and Literature Board of Review (1999) 5 HRNZ 214, 233 [15], [16] Tipping J) que:

"[con] arreglo al artículo 14 de la Carta de Derechos, todos tienen el derecho a la libertad de expresión, incluida la libertad de recabar, recibir y facilitar información y emitir opiniones de toda índole en cualquier forma. Este derecho es tan amplio como el pensamiento y la imaginación humanas. La censura de publicaciones, en cualquier grado que se la practique, constituye una derogación pro tanto del derecho a la libertad de expresión. La lógica de esta derogación es la consideración de que otros valores tienen primacía sobre la libertad de expresión. No obstante, el alcance de la derogación pro tanto establecida por la legislación en materia de censura debe constituir solamente, de conformidad con el artículo 5 de la Carta de Derechos, una limitación razonable de la libertad de expresión justificable con arreglo a las normas de una sociedad libre y democrática. [...] Este derecho [libertad de expresión] debe primar al interpretar la ley y al establecer cualquier clasificación con arreglo a ella. [...] [Si] existieran dos interpretaciones plausibles, habrá que adoptar la que esté más en consonancia con la Carta de Derechos."

2. Difamación

642. La Ley de difamación de 1992 sustituye a la de 1954 y esclarece las normas jurídicas relacionadas con la difamación. Si bien se mantienen ciertos eximentes que ya figuraban en la ley anterior, algunos de éstos, como el eximente de justificación, adquieren una nueva denominación y otros han sido sustituidos. Así por ejemplo, el eximente de sana crítica se

sustituye por el de opinión expresada de buena fe. El eximente de opinión expresada de buena fe puede prosperar si el acusado demuestra que la opinión vertida era su opinión legítima y se basaba en hechos que eran sustancialmente ciertos o materialmente no distintos de la verdad. Se goza de una inmunidad relativa, en el caso de las informaciones legítimas y exactas de asuntos como los trabajos del Parlamento. En la causa Lange c. Atkinson ([1998] 3 NZLR 424) el Tribunal de Apelación tenía que pronunciarse sobre esta inmunidad relativa y dilucidar si el eximente de "expresión política" podía utilizarse o no en las acciones interpuestas por difamación. El denunciante en la causa, un ex Primer Ministro de Nueva Zelanda y a la sazón parlamentario, afirmaba que las declaraciones vertidas por el demandado eran difamatorias. Su pretensión era proteger su reputación contra unas declaraciones que en su opinión eran falsas. Los demandados, un politólogo y periodista y su editor, afirmaron que el derecho a la libertad de expresión les autorizaba a formular declaraciones falsas sobre parlamentarios en cuestiones de interés público. El Tribunal falló a favor de los demandados al afirmar¹⁴⁴ que el eximente de la inmunidad relativa se aplicaba en general a las declaraciones publicadas sobre los actos y las capacidades de los parlamentarios o de antiguos parlamentarios y a los que tienen aspiraciones inmediatas a ocupar un escaño, en la medida en que esos actos y capacidades afecten o hayan afectado directamente a su capacidad (incluidas la calidad y disposición personales) para asumir las responsabilidades públicas de sus actos. La determinación de los asuntos que afectan a esa capacidad dependerá de un examen de lo que constituye realmente una cuestión de interés público y no de interés privado.

643. La Ley de difamación de 1992 prevé un nuevo recurso como es el de la corrección recomendada por el Tribunal. En una fase preliminar de la causa por difamación un juez puede recomendar que el acusado publique una corrección sobre una cuestión de hecho. El juez puede recomendar el contenido de la corrección, el momento de su publicación y el énfasis con que se publicará.

L. Protección de los intereses morales y materiales de los autores

644. Las leyes aprobadas en esta materia en el período examinado fueron la Ley de derechos de autor de 1994 y la Ley de esquemas de trazado.

1. Derechos de autor

645. Con la Ley de derechos de autor de 1994 Nueva Zelanda hace efectivas las obligaciones que impone la OMC en el ámbito de los derechos de autor, en la forma especificada en el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (ADPIC).

646. El Acuerdo ADPIC exige a Nueva Zelanda que conceda a los nacionales de otros países signatarios del Acuerdo de la OMC una protección de los derechos de autor no menos favorable que la que concede a los neozelandeses. Nueva Zelanda ya está obligada a hacerlo en el caso de

¹⁴⁴ Lange c. Atkinson, [1998] 3 NZLR 424, 428 (25-30) Blanchard J. La decisión del Tribunal de Apelación fue revocada por el Consejo Privado y la causa remitida al Tribunal de Apelación para que volviese a examinarla. Los fallos se pronunciaron fuera del período examinado en el presente informe y se mencionarán en el próximo informe periódico con arreglo al Pacto.

los países que son miembros del Convenio de Berna y de la Convención universal sobre derecho de autor. En varios aspectos, la Ley de 1994 recoge la sustancia del derecho vigente que figuraba en la Ley de derechos de autor de 1962. En la Ley se introducen nuevas disposiciones en lo que respecta a:

- a) La protección de programas informáticos y una mejor protección de la televisión por cable y otros servicios por cable.
- b) Los derechos morales enunciados en la Parte IV de la Ley de derechos de autor. La nueva ley reconoce los derechos morales siguientes.
- c) El derecho a ser identificado como autor de una obra.
- d) El derecho a objetar un trato despectivo de una obra que perjudique el honor o la reputación del autor.
- e) El derecho de un autor a que no se le atribuya falsamente la autoría de una obra.
- f) El derecho a la dignidad en relación con determinadas fotografías y películas.

647. En la Parte VII de la Ley se establecen nuevas medidas relacionadas con la observancia en frontera para las copias pirata de obras sujetas a un régimen de derechos de autor. Estas medidas son obligatorias en virtud del Acuerdo ADPIC. En la Parte IX de la ley se enuncian los derechos de los artistas, intérpretes o ejecutantes, otro de los requisitos que impone el Acuerdo ADPIC. La Ley reconoce a todo artista, intérprete o ejecutante el derecho a controlar la grabación o radiodifusión de su interpretación o ejecución y el uso de grabaciones sin su previo consentimiento. Se quebrantan los derechos de un artista, intérprete o ejecutante cuando una persona sin el previo consentimiento del artista importa a Nueva Zelanda, o compra o vende grabaciones ilícitas.

2. Esquemas de trazado

648. La Ley de esquemas de trazado de 1994 crea derechos de propiedad legales para los esquemas de trazado originales de circuitos integrados, de conformidad con la sección 6 de la Parte II del Acuerdo ADPIC.

M. Protección de la propiedad cultural e intelectual maorí

649. La propiedad cultural e intelectual maorí es un ámbito complejo. En el período que abarca el informe, el Gobierno emprendió una serie de iniciativas normativas y legislativas en este ámbito, entre las que destacan:

- a) El examen conjunto por parte del Ministerio de Desarrollo Maorí, Te Puni Kokiri, y el Ministerio de Comercio de esas cuestiones.
- b) El examen pertinente de la legislación en materia de patentes, marcas de fábrica o de comercio, dibujos y modelos; la legislación de protección del taonga maorí mencionada en el párrafo 638.

- c) La formulación de una política de conservación, por ejemplo, en la Estrategia de diversidad biológica de Nueva Zelandia. En diciembre de 1998 se publicó un proyecto de estrategia concebido por el Departamento de Conservación y el Ministerio de Medio Ambiente y posteriormente presentado por el Primer Ministro en enero de 1999. En concreto, entre sus objetivos está la adopción de medidas para reconocer y respetar la función del matauranga (conocimientos tradicionales) maorí en la ordenación de la diversidad biológica, establece su conservación y protección y fomenta el establecimiento de relaciones de asociación entre organismos maoríes y de la Corona a tal fin. Al final del período abarcado por el presente informe, el proyecto de estrategia se hallaba en fase de consulta pública.
- d) Examen de la gestión del patrimonio histórico y cultural terrestre.

650. En este contexto general, despierta un gran interés la reclamación presentada en octubre de 1991 por varios ciudadanos maoríes ante el Tribunal de Waitangi, creado de conformidad con la Ley del Tratado de Waitangi de 1975. De conformidad con dicha ley, el tribunal está facultado para formular recomendaciones al Gobierno en relación con la aplicación práctica del histórico Tratado de Waitangi de 1840. La acción interpuesta en 1991 (conocida como la reclamación Wai 262) es fundamentalmente una reclamación de la titularidad de la flora y fauna indígenas y todos los aspectos de los conocimientos y la cultura maoríes. Los demandantes alegan que el Tratado preveía una garantía especial que protegía los intereses maoríes en lo tocante a la propiedad y los derechos sobre la fauna y flora indígenas y todos los conocimientos relacionados con esos recursos, incluidos los intereses comerciales relacionados con el uso de los recursos de fauna y flora y los derechos de propiedad intelectual conexos. Además, los reclamantes incluyen en su reclamación todos aquellos asuntos que consideran comprendidos en la frase de la versión maorí del Tratado "me o ratou taonga katoa" ("y el resto de bienes preciados"). Se trata de una reclamación muy extensa y complicada. En el período que abarca el presente informe, se han tomado distintas medidas firmes en el desarrollo del proceso, entre ellas, la autorización concedida a los reclamantes en 1996 para encargar estudios sobre estas cuestiones y la financiación de ellos. En 1997 se nombró a una comisión para que entendiese de esta reclamación, que ha comenzado a examinar las pruebas basadas en la tradición presentadas por los reclamantes. El proceso todavía no ha concluido.

N. Aplicación del progreso científico en beneficio de todos, incluidas las medidas para promover un medio ambiente sano: nuevos cambios institucionales

1. Generalidades

651. Como se apuntaba en el informe inicial de Nueva Zelandia de conformidad con el Pacto (párrs. 862 y ss.), la gestión y organización de la inversión pública en investigación, ciencia y tecnología ha experimentado importantes reformas en el período que abarca el presente informe. Esas reformas tenían por finalidad mejorar la eficiencia y la eficacia de este sector a fin de que su contribución a la prosperidad y el bienestar del país fuese aún mayor.

652. Un elemento fundamental de las reformas en el ámbito de las actividades científicas ha sido la separación institucional de la participación pública en las actividades de investigación, ciencia y tecnología en tres ámbitos: normativas, adquisiciones y actividades de investigación y desarrollo. La separación de las actividades funcionales, como la investigación, de las

normativas ha permitido a las actividades operacionales centrarse de manera más clara en los efectos de la inversión pública. El sistema científico de Nueva Zelanda se caracterizaba por la existencia de un reducido número de grandes departamentos gubernamentales que conjugaban las funciones normativa, financiera e investigadora. El nuevo sistema se caracteriza por un mayor número de organismos operacionales altamente especializados que se ocupan de un conjunto mucho más sólido y transparente de disciplinas a fin de lograr mejores resultados y beneficios para Nueva Zelanda.

653. En lugar del anterior Departamento de Investigación Científica e Industrial (informe inicial, párr. 854)¹⁴⁵, el nuevo Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología (informe inicial, párr. 855) es el principal asesor del Gobierno en cuestiones relacionadas con la política científica y tecnológica, incluso en las cuestiones relacionadas con las prioridades y la financiación de las inversiones en actividades científicas.

654. Hasta julio de 1992, la investigación y el desarrollo científicos financiados con fondos públicos estaban principalmente a cargo de los departamentos gubernamentales, en particular el Departamento de Investigación Científica e Industrial, las correspondientes dependencias del Ministerio de Agricultura y Pesca, el Servicio de Meteorología de Nueva Zelanda, el Ministerio de Bosques y el Departamento de Salud. Se reestructuraron esos departamentos a fin de proseguir las actividades de investigación en las nuevas sociedades públicas o en los institutos de investigación del Estado. Los nueve institutos de investigación autónomos están registrados como sociedades de derecho neozelandés. Cada instituto de investigación del Estado tiene su propio consejo de administración, designado por el Gobierno, y gestiona sus propios bienes. El titular de esos institutos de investigación sigue siendo el Estado, que está representado por dos ministros con participación accionaria, el Ministro encargado de los Institutos de Investigación de la Corona y el Ministro de Hacienda.

655. Los institutos de investigación del Estado (cada uno de los cuales se ocupa de un sector productivo de la economía o un conjunto de recursos naturales) se crearon por la Ley de institutos de investigación del Estado de 1992. La ley obliga a los institutos a llevar a cabo actividades de investigación y a prestar servicios conexos. La investigación debe ser de excelente calidad, redundar en beneficio de Nueva Zelanda y los resultados se deben difundir a los posibles usuarios. La estructura de un instituto de investigación del Estado constituye un marco abierto y flexible para la gestión de las actividades científicas, y permite estrechar los lazos de colaboración entre el sector público y el privado en los ámbitos de la investigación y el desarrollo y la transferencia de tecnología. La estructura de sociedad mercantil adoptada por esos institutos de investigación (descritas anteriormente) confiere a éstos una plena capacidad comercial que les permite endeudarse, crear empresas mixtas y filiales y aprovechar plenamente las posibilidades comerciales de las innovaciones en beneficio de Nueva Zelanda.

656. Así pues, la administración central cuenta con dos dependencias que se encargan específicamente de las actividades científicas y tecnológicas: Investigación, Ciencia y Tecnología, dependiente del Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología, e Institutos de

¹⁴⁵ La Ley de investigación científica e industrial de 1974 por la que se creaba el Departamento quedó derogada por el artículo 48 de la Ley, de 1992, de institutos de investigación del Estado (véase también el párrafo 655).

Investigación del Estado. Esta última se encarga de tutelar los intereses del Estado en dichos institutos. Además, la Dependencia de Supervisión de las Empresas del Estado, creada en 1993, asesora a los dos ministros con participación accionaria en los nueve institutos de investigación del Estado, a saber, el Ministro de Hacienda y el Ministro encargado de los Institutos de Investigación del Estado, sobre los resultados obtenidos por los distintos consejos de administración de dichos institutos.

2. Inversión en investigación, ciencia y tecnología

657. Las actividades de investigación neozelandesas se financian con los fondos públicos consignados en los capítulos presupuestarios de investigación y desarrollo tecnológico y de educación, y los fondos aportados por el sector privado. En un estudio sobre el período 1997-1998 publicado por el Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología en 1999, se indicaba que el gasto total dedicado a actividades de investigación y desarrollo había ascendido a 1.107 millones de dólares, esto es, el 1,1% del PIB. Estas cifras suponen un incremento respecto al 0,99% registrado en el período 1995-1996.

658. En lo que se refiere únicamente a la financiación pública, la inversión pública total en 1997-1998 ascendió aproximadamente a 562 millones de dólares, (incluido el impuesto sobre bienes y servicios), lo que representó alrededor del 0,57% del PIB.

659. El Gobierno fija las prioridades de inversión tras un amplio proceso de consulta en el que participan tanto los científicos como los usuarios finales. Tras las reformas, las prioridades se expresaban en un primer momento estableciendo objetivos de financiación quinquenales para ámbitos amplios en los que estaba prevista la contribución de la investigación, los servicios científicos y la tecnología.

660. Reconociendo que el sistema de ciencia es sumamente interactivo y se halla en un permanente proceso de cambio, en la política de inversiones públicas prima actualmente un planteamiento más flexible y adaptativo. Este nuevo enfoque se centrará en 4 metas científicas de alto nivel (innovación, economía, medio ambiente y asuntos sociales), 14 resultados previstos que describen con mayor detalle las metas, y un sistema de medición de los resultados. Este último permitirá supervisar la marcha de los progresos realizados.

661. Los resultados previstos dimanaban del proceso de consulta llevado a cabo en 1997-1998 conocido como el Foresight Project. Unos 140 sectores aproximadamente presentaron sus estrategias al Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología en 1998. En las estrategias se definían los conocimientos, las aptitudes y las tecnologías que en el futuro necesitaría Nueva Zelanda. A finales de 1998, el Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología publicó un proyecto de conjunto de resultados previstos en que se recapitulaban esas ideas. En él figuraban unos 130 comentarios a partir de los cuales se formularon 14 resultados previstos en los que se basará la inversión pública en investigación, ciencia y tecnología. El sistema de medición de los resultados, que en estos momentos se formula, permitirá obtener mayor información para orientar la inversión pública en investigación, ciencia y tecnología al proporcionar un marco que permita informar de los logros conseguidos gracias a esas inversiones.

662. Una serie de sociedades adquieren productos y servicios de investigación, ciencia y tecnología por cuenta del Estado. El principal organismo adquirente es la Fundación para la Investigación, la Ciencia y la Tecnología, creada en 1990. La Fundación es un organismo creado por ley que cuenta con un consejo de administración independiente y que depende del Ministro de Investigación, Ciencia y Tecnología. Las inversiones de la Fundación constituyen casi la mitad del gasto público en investigación y desarrollo en Nueva Zelanda (aproximadamente 325 millones de dólares anuales) y se llevan a cabo en consonancia con las prioridades generales fijadas por el Gobierno y las estrategias más pormenorizadas de investigación sectorial.

663. La Fundación administra distintas inversiones en investigación, ciencia y tecnología: el Fondo de Ciencias para el Bien Público; Technology New Zealand (los programas destinados a licenciados para investigación en la industria, así como los planes TechLink y Technology for Business Growth); y becas (New Zealand Science, así como las becas de investigación posdoctoral en tecnología y las becas para maoríes Tuapapa Putaiao Maori). El Fondo de Ciencias para el Bien Público es la principal inversión pública en ciencia y tecnología estratégicas. El Fondo tenía un valor de 282 millones de dólares en 1997-1998. Se entiende por ciencia y tecnología para el bien público la investigación orientada a aumentar el conocimiento o la comprensión del medio físico, biológico o social, o desarrollar, mantener o incrementar las aptitudes o los conocimientos especializados científicos o tecnológicos que revisten una importancia especial para Nueva Zelanda; o pueden redundar en beneficio de Nueva Zelanda, pero que no tiene probabilidades de ser financiada con recursos públicos, o esta financiación no es suficiente. Todas las organizaciones y personas que llevan a cabo actividades de investigación y desarrollo pueden en principio recibir fondos para la promoción de la ciencia y tecnología a través de un sistema de licitación abierta.

664. La Fundación para la Investigación, la Ciencia y la Tecnología recibe solicitudes de institutos de investigación del Estado, asociaciones de investigación, departamentos gubernamentales, sociedades anónimas, fundaciones privadas sin fines de lucro, particulares, empresas estatales y universidades que compiten para ganar contratos y emprender programas de investigación convenidos que reflejen las prioridades nacionales en materia científica. En el ejercicio económico 1998/99, la Fundación asignó aproximadamente 290,7 millones de dólares con cargo al Fondo de Ciencias para el Bien Público (282 millones de dólares en 1997/98). Los Institutos de Investigación de la Corona recibieron 241,6 millones de dólares (236,2 millones en 1997/98), las asociaciones de investigación 23,4 millones (21,9 millones), las universidades 20,1 millones (18,7 millones) y las empresas privadas 5,6 millones de dólares (5,3 millones de dólares).

665. Ya que la Fundación fue creada para invertir en actividades de investigación en nombre de los ciudadanos, concede la máxima prioridad a la investigación que sea pertinente y útil para toda la sociedad, incluido el sector de las empresas, el medio ambiente y las organizaciones del sector social. En 1993 se reformó la ley por la que se creó la Fundación para la Investigación, la Ciencia y la Tecnología para que en ella se especificase que el asesoramiento prestado al Gobierno en las cuestiones relacionadas con las prioridades nacionales de investigación, ciencia y tecnología "se formulen tras haber iniciado un proceso de consulta entre la Fundación y los representantes de la industria, los investigadores, la comunidad maorí y la sociedad en general". Además, con esta reforma también se disponía que en general "[para] garantizar que se tienen en cuenta las opiniones de la industria, los investigadores, la comunidad maorí y la sociedad en

general en la formulación del asesoramiento prestado por la Fundación en otras cuestiones, ésta llevará a cabo un plan de consultas periódicas con representantes de la industria, los investigadores, la comunidad maorí y la sociedad en general".

666. El Consejo de Investigaciones Sanitarias es el principal organismo público encargado de encargar y coordinar las actividades de investigación sanitaria e incentivar a los investigadores sanitarios de Nueva Zelandia. Fue creado a partir del antiguo Consejo de Investigación Médica en virtud de la Ley del Consejo de Investigaciones Sanitarias de 1990. El Consejo adquiere una serie de investigaciones sanitarias en distintos ámbitos, entre otros, el biomédico, el clínico, la salud pública, los servicios de salud y la investigación relacionada con los maoríes y los habitantes de las islas del Pacífico (40 millones de dólares en 1999/00). También financia una serie de premios de fomento a la carrera de investigación sanitaria (2,4 millones de dólares en 1990/00). El Comité de Ética del Consejo se encarga de formular directrices sobre la ética de la investigación sanitaria y de acreditar a otros comités éticos que evalúan la investigación en este ámbito. El Consejo organiza anualmente una serie de conferencias consultivas sobre temas relacionados con cuestiones de la salud. El Comité Maorí de Salud del Consejo elabora directrices, que se examinan anualmente, para ayudar a los investigadores que se proponen llevar a cabo investigaciones biomédicas, de salud pública, o clínicas con participación de maoríes, o sobre cuestiones que afectan a la salud de esta comunidad.

667. La Real Sociedad de Nueva Zelandia es una academia nacional e independiente de ciencias, así como una federación de sociedades científicas y técnicas. Su estructura de órgano privado fue confirmada por la Ley de la Real Sociedad de Nueva Zelandia (Ley de iniciativa particular) de 1997. También es una asociación para el adelanto de la ciencia y la tecnología, incluida la promoción de la ciencia y la tecnología en Nueva Zelandia y el fomento de la cooperación científica internacional. La Real Sociedad, en nombre del Gobierno, administra un conjunto de inversiones en investigación, ciencia y tecnología: el Fondo Marsden, el Science and Technology Promotion Contestable Fund, el International Science and Technology Linkages Fund y el programa de becas de investigación Captain James Cook. El Fondo Marsden, que cuenta con 23 millones de dólares anuales, apoya la investigación científica y tecnológica de gran calidad, con independencia del proyecto o disciplina científica.

3. Promoción de la ciencia y transferencia de tecnología

668. El Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología apoya una serie de proyectos encaminados a promover los valores y los comportamientos que sirvan para promocionar la ciencia y la tecnología como aspecto fundamental de la prosperidad en el futuro y de la ciencia como valor cultural en sí mismo. Ejemplo de ello son las becas concedidas a investigadores reconocidos como punteros en sus respectivos campos, los programas encaminados a mejorar la educación sobre la ciencia y la tecnología y el asesoramiento profesional, las conferencias y los debates públicos sobre temas científicos y tecnológicos, los servicios de información pública sobre astronomía y el mantenimiento y la exhibición del patrimonio astronómico, la creación y el mantenimiento de la página interactiva en Internet "Wow it's science" y el fomento de una red de comunicadores científicos que desarrollan su labor en instituciones de investigación públicas y privadas de Nueva Zelandia.

669. Los Institutos de Investigación de la Corona tienen un intenso programa de divulgación de resultados de las investigaciones. Con arreglo al apartado d) del párrafo 1 del artículo 5 de la Ley de Institutos de Investigación del Estado de 1992, éstos se encargan de la promoción y la divulgación de los resultados de las investigaciones y de las novedades tecnológicas entre las empresas, la comunidad científica en general y los ciudadanos interesados. Cada vez es mayor la información que pueden obtener todos los sectores de la sociedad a través de Internet.

670. Sigue alentándose a los científicos del Estado y de las universidades a publicar sus investigaciones científicas. Las universidades y las escuelas superiores politécnicas también desempeñan un papel muy importante en la divulgación de los resultados de las investigaciones mediante la enseñanza a los alumnos, la publicación de los resultados de las investigaciones en revistas especializadas y las actividades de difusión en los medios de información.

O. Relaciones científicas internacionales

1. Generalidades

671. Una de las funciones que debe desempeñar el Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología es velar por la correcta coordinación e integración de los intereses científicos y tecnológicos, incluso en el plano internacional. En un primer momento las actividades se centraron en fomentar la cooperación científica y técnica internacional, en particular el intercambio de conocimientos y conocimientos especializados. El Gobierno está cada vez más convencido de que está llamado a desempeñar un papel más importante en la creación de una tupida y diversa malla de asociaciones y redes internacionales y en la sensibilización tanto en Nueva Zelandia como en la región sobre el papel de la investigación, la ciencia y la tecnología en la generalización en todo el mundo de la sociedad del conocimiento.

672. La participación del Gobierno en el mantenimiento y el fomento de los vínculos internacionales en el ámbito de la ciencia y tecnología sigue siendo tanto directa como indirecta. Se facilita apoyo indirecto mediante la financiación con recursos públicos de programas de investigación, instituciones y organizaciones que llevan a cabo actividades generales de ciencia y tecnología. La participación pública directa sigue materializándose en los mecanismos multilaterales, como los acuerdos de cooperación en materia científica y tecnológica, y la presencia en organizaciones regionales e internacionales. La financiación de las actividades científicas internacionales se puede obtener por conducto de distintos organismos.

673. Entre 1976 y 1991, Nueva Zelandia celebró tratados bilaterales de cooperación científica y tecnológica con seis países (Alemania, China, Estados Unidos de América, México, Rumania y Singapur), así como con otros países en materia de cooperación técnica. Entre 1980 y 1992 se celebraron otros ocho tratados bilaterales para la ejecución de proyectos de investigación científica con la participación de Australia, los Estados Unidos de América y el Organismo Internacional de Energía Atómica. Uno de ellos, por ejemplo, se refiere a la vigilancia a largo plazo de los niveles del mar. La proximidad de Nueva Zelandia a la Antártida también ha propiciado que se llegase a cinco acuerdos bilaterales sobre colaboración antártica entre 1988 y 1994, entre ellos los relativos a instalaciones en Nueva Zelandia para expediciones científicas. En estos acuerdos participan Alemania, los Estados Unidos de América, Francia, Italia y Suecia.

674. Además, se han celebrado acuerdos, arreglos o convenios de rango inferior al de tratado en el que participan tanto el Gobierno en cuanto tal u organismos como el Ministerio de Investigación, Ciencia y Tecnología o la Fundación para la Investigación, la Ciencia y la Tecnología con el concurso de contrapartes extranjeras. Los temas objeto de estos acuerdos van de la ciencia y la tecnología en general a la cooperación antártica, los bosques, la geociencia y la sismología. Entre los países asociados están la Argentina, Chile, China, Malasia, Italia, el Japón, Filipinas, Sudáfrica y Suiza. En el sistema científico autónomo de Nueva Zelandia se alienta a los proveedores de investigación a que establezcan vínculos con colaboradores internacionales con arreglo a sus propias prioridades. Así pues, en la actualidad únicamente se celebra un acuerdo bilateral cuando la falta de un acuerdo de este tipo puede suponer un obstáculo para la cooperación científica y tecnológica.

675. Por lo que se refiere a la cooperación internacional en general, Nueva Zelandia ha participado activamente en el Grupo de Trabajo sobre Ciencia y Tecnología Industrial de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico y en el Grupo de Expertos en Cooperación Técnica Agrícola de la Cooperación Económica de Asia y el Pacífico, así como la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos. Nueva Zelandia sigue siendo miembro de la UNESCO y fue miembro de su Consejo Ejecutivo durante el período 1995-1999. Entre los foros multilaterales relacionados con la investigación, la ciencia y la tecnología en los que participa Nueva Zelandia cabe destacar el Grupo de Valdivia y el Consejo Científico del Commonwealth.

2. Otras relaciones internacionales

676. Durante el período que abarca el presente informe, Nueva Zelandia mantuvo su interés en los acuerdos bilaterales de colaboración en el ámbito cinematográfico y de grabaciones de vídeo (o coproducción de películas) con otros países. Tras la celebración en 1987 del primer tratado bilateral en esta materia (con el Canadá), en 1993 se celebró otro acuerdo con el Reino Unido. También se firmó un acuerdo de este tipo con Italia en 1997, pero aún no había entrado en vigor al finalizar el período abarcado por el presente informe.

TOKELAU

INTRODUCCIÓN

677. Como ya queda dicho en el párrafo 1, Nueva Zelandia ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales el 28 de diciembre de 1978 y éste entró en vigor para Nueva Zelandia en marzo de 1979. La ratificación por Nueva Zelandia también surtió efecto en Tokelau. Con la presente información se da cuenta de la aplicación del Pacto de 1990 a 1997 con respecto a Tokelau. Debe leerse conjuntamente con el cuarto informe periódico de Nueva Zelandia sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos.

I. GENERALIDADES

A. El contexto socioeconómico

678. Tokelau está formado por tres atolones pequeños -Atafu, Fakaofu y Nukunonu- situados a unos 500 km al norte de Samoa. Fakaofu es el más meridional, Nukunonu está a 50 km de Fakaofu y Atafu a casi 100 km de Nukunonu.

679. Cada atolón está formado por una serie de islillas unidas por arrecifes que encierran una laguna. La longitud de esas islas oscila entre los 90 m y los 6 km y la anchura entre unos pocos y 200 m. En ningún punto se alzan más de 5 m sobre el nivel del mar. La superficie total es de 12,2 km².

680. La población es polinesia y según el censo de 1996 asciende a 1.507 habitantes. Se cree que el asentamiento humano se remonta a 1.000 años atrás. En todo este tiempo, la aldea, una en cada atolón, ha sido el fundamento de la sociedad de Tokelau. El idioma de Tokelau es el que se habla en los atolones y en la administración pública. Se enseña el inglés como segundo idioma, pero no está generalizado entre las personas mayores.

681. Han sido factores determinantes los siguientes: una tradición de vida de subsistencia en un entorno remoto y precario con frágiles recursos naturales; una población escasa y dispersa y una historia más reciente de emigración; el aislamiento de las principales rutas de comercio; y la dependencia del transporte marítimo para mantenerse en contacto físico con el mundo exterior.

682. La preponderancia durante tanto tiempo de la necesidad de supervivencia ha resultado en sistemas de apoyo mutuo fundados en la familia extensa. Ello hizo que en cada aldea (una en cada atolón) se desarrollara una actitud consensual en la adopción de decisiones en torno a una jerarquía masculina. En el idioma de Tokelau la única palabra con que se designa la ley es tulafono, es decir, los usos de los ancianos.

683. Conforme al sistema tradicional, los varones jóvenes pueden alcanzar prestigio y adquirir sentido de valía personal gracias a su contribución a la economía de la aldea y del hogar faenando en la pesca de subsistencia y en la producción de copra a pequeña escala. Las mujeres tienen en ese sistema una condición relativamente elevada, que se deriva del derecho a ocupar las casas propiedad de grupos consanguíneos y de llevar la economía doméstica: al casarse son los maridos los que se van a casa de la mujer. En su ordenamiento social se da prioridad al bienestar de los miembros más débiles de la comunidad y a la distribución equitativa de los recursos económicos.

684. El contacto creciente con el mundo exterior en el presente siglo ha modificado la vida y las expectativas materiales de la población de Tokelau. En la actualidad hay una economía dual con notable interacción entre los sectores de subsistencia y lucro. En el último cuarto de siglo se ha dado cada vez más peso a la prestación de servicios modernos, en particular en sectores tales como la educación, la salud, la vivienda y las telecomunicaciones.

685. Las actividades tradicionales han perdido importancia hoy día debido a la monetarización y al empleo en el sector público. La economía se ha hecho muy dependiente de la ayuda, consistente sobre todo en una asignación anual de apoyo financiero de Nueva Zelandia que

representa las cuatro quintas partes de un presupuesto nacional de alrededor de 6 millones de dólares neozelandeses. Otro apoyo de Nueva Zelandia por valor de unos 2 millones de dólares se destina a la financiación de proyectos de transporte, comunicaciones y suministro eléctrico.

B. El contexto político

686. Tokelau se convirtió en protectorado británico en 1877, condición que se oficializó en 1889. A petición de la población, el Gobierno británico se anexionó el archipiélago (conocido entonces como Islas de la Unión) en 1916 y lo incluyó dentro de los límites de la colonia de islas Gilbert y Ellice (lo que hoy son Kiribati y Tuvalu).

687. El dominio administrativo de las Islas Unión se transfirió a Nueva Zelandia en 1926 a iniciativa del Gobierno británico, mientras que la soberanía oficial se transfirió también a Nueva Zelandia al promulgarse la ley de Tokelau de 1948. Aunque la consecuencia fue declarar Tokelau parte de Nueva Zelandia, el archipiélago tiene una cultura y un sistema político, jurídico, social y económico propios.

688. Otras características de esa relación son que todos los nacidos en Tokelau tienen la condición de ciudadanos neozelandeses, el acceso a los tribunales de Nueva Zelandia en los litigios graves, el gobierno del territorio conforme a la tradición, la falta de derecho a sufragio en Nueva Zelandia y el apoyo de la asistencia oficial al desarrollo de Nueva Zelandia.

689. A efectos del principio de libre determinación de los pueblos consagrado en la Carta de las Naciones Unidas, Tokelau está clasificado como territorio no autónomo. Así pues, a Nueva Zelandia le incumbe, en tanto que miembro de las Naciones Unidas, asistir a Tokelau en el logro de la autonomía y en la satisfacción de las necesidades de Tokelau a nivel nacional.

690. Las cuestiones de gobierno en este contexto son especialmente arduas. La dificultad estriba en que el Gobierno nacional se halla alejado de la vida cotidiana de casi todos los habitantes de Tokelau. La población está unida a la aldea, que es la institución que conocen, y a los modos y códigos tradicionales por los que se rige aquella.

691. Ante esa situación y el hecho de que las necesidades de las aldeas se hayan venido satisfaciendo en general con una la administración regida por los ancianos y conforme a los usos tradicionales, Nueva Zelandia ha administrado Tokelau sin hacerse sentir demasiado. Nunca ha habido presencia administrativa neozelandesa residente en el archipiélago. El actual administrador, nombrado conforme a la Ley de Tokelau de 1948 tiene su sede en Wellington, pero visita periódicamente Tokelau¹⁴⁶.

C. Programa constitucional actual

692. Las cuestiones de administración nacional pasaron a ocupar el primer plano para los habitantes de Tokelau en los años noventa. Tokelau reconoce que en el mundo actual necesita una capacidad de gobierno nacional si pretende defender adecuadamente aquellos intereses limitados pero importantes que tienen en común las tres aldeas y que sólo pueden promoverse

¹⁴⁶ Véase en el párrafo 698 lo relativo a la transferencia de sus competencias.

por la acción colectiva. Esta situación procede sobre todo de la actual necesidad de Tokelau de gestionar su respuesta a las fuerzas del exterior, teniendo en cuenta la medida en que el mundo exterior ha modificado la vida y las expectativas materiales de las islas. Hay el deseo instintivo de depender de sí mismo en la mayor medida posible y se reconoce también que Tokelau ya no puede sostenerse plenamente por sí sólo en el plano económico.

693. En 1992 Tokelau y Nueva Zelandia acordaron seguir un programa constitucional por el que Tokelau habría de asumir oficialmente las competencias que le permitirían tener su propio gobierno nacional.

694. En 1994 una misión de las Naciones Unidas hizo una visita (la cuarta desde 1976) en la que fue informada de que Tokelau estudiaba con diligencia tanto la constitución de un Tokelau autónomo, como las medidas para la libre determinación. No se especificaba ningún plazo.

695. Al evaluar el programa constitucional, la consideración suprema fue la necesidad de Tokelau de actuar en un marco local, determinando por sí mismo unas disposiciones de gobierno adaptadas a un contexto de descolonización atípico. La capacidad de Tokelau para formar una nueva nación depende en gran medida de su capacidad de modernizar las tres estructuras de gobierno de aldea y es evidente que es preciso hallar una solución propia.

696. Un rasgo característico ha sido la necesidad de trasladar a los atolones la función pública de Tokelau. Ésta se desarrolló en su forma actual en los años setenta, a fin de prestar servicios modernos a los habitantes de Tokelau. Se organizó siguiendo el modelo neozelandés y con supervisión neozelandesa desde una base situada en Samoa (que se eligió teniendo en cuenta las precarias comunicaciones con Tokelau y entre los propios atolones que había en aquel tiempo).

697. El desarrollo de una capacidad de gobierno nacional autóctona, en la que el dominio político dimanase colectivamente de las aldeas, puso de relieve la necesidad de modificar la estructura anterior. Para 1994 ya había concluido en buena parte el traslado físico de la función pública de Tokelau. A partir de ahí lo más importante fue determinar la mejor manera en que dicha función, distribuida ahora entre las tres aldeas, podría adaptarse a un entorno político y cultural muy diferente.

698. Desde 1994 vienen desarrollándose dos procesos. A nivel oficial, Nueva Zelandia ha adoptado medidas para transferir competencias ejecutivas y legislativas a Tokelau. El 27 de enero de 1994 se delegaron las competencias del administrador, que abarcan la administración del gobierno ejecutivo de Tokelau, en el Fono General (órgano representativo nacional) y, cuando el Fono no celebra sesiones, en el Consejo de los Faipules (órgano equivalente a un Consejo de Ministros, creado en 1993). Por la Ley de reforma de la Ley de Tokelau, promulgada por el Parlamento de Nueva Zelandia en 1996, que entró en vigor el 1º de octubre de ese año, se otorgaban competencias al Fono General para dictar normas sobre la paz, el orden y la buena administración de Tokelau, incluida la facultad de imposición fiscal.

699. El segundo proceso tuvo lugar en Tokelau a) en el aspecto operativo en el sentido de que el Fono General y el Consejo de los Faipules han adquirido experiencia en el ejercicio de los poderes ejecutivo y legislativo (en un contexto cultural en el que jamás tuvo arraigo el concepto occidental de separación de poderes), y b) conceptualmente con el estudio de la forma de

estructurar de la mejor manera posible las disposiciones de gobierno de las aldeas y de la nación. Se ha optado por sentar primero las bases de las aldeas y luego las de la nación.

700. Tokelau procede transfiriendo primero la mayoría de las funciones de servicio público a la aldea y luego haciendo directamente responsables a todas las autoridades, incluida la función pública, ante las instituciones de Tokelau. Se prevé que el gobierno nacional se ocupe sólo de aquello que no pueden emprender las aldeas por separado; a saber y en términos generales, lo que atañe a las relaciones de Tokelau con el mundo exterior o resulta de ellas.

701. El Comisionado de Servicios del Estado está obligado por ley a administrar la función pública de Tokelau. Para que Tokelau pueda asumir la responsabilidad de su función pública (como quiere que se estructure en el futuro), se necesita que Nueva Zelandia dé un nuevo paso oficial consistente en revocar la ley pertinente (la Ley de reforma de la Ley de Tokelau de 1967, parte I). Nueva Zelandia está dispuesta a adoptar esa medida tan pronto esté preparado Tokelau.

702. En 1994 el Fono General creó una Comisión Constitucional Especial. En 1995, a lo largo de cinco semanas, se celebraron reuniones prácticas en cada isla para tratar de la Constitución. Los debates fueron amplios y concurredos, y se despertó el interés público por saber lo que era y significaba una constitución, además de permitir aclarar algo más cuáles eran las necesidades y deseos de los habitantes. Tras la celebración de nuevas reuniones por la Comisión, a finales de 1996 se publicó un informe inicial en el idioma de Tokelau.

703. En octubre de 1997 aparecieron dos publicaciones en el marco del Proyecto Legislativo de Tokelau, dirigido por el Profesor A. H. Angelo, de la Facultad de Derecho de la Universidad Victoria de Wellington¹⁴⁷. El primero fue Tulafono a Tokelau (El derecho de Tokelau). Se trata de una colección en un volumen con la que se pretende poner más al alcance el derecho vigente de Tokelau y facilitar el uso adecuado de los poderes legislativos otorgados en 1996. El segundo fue Ko na Totoga o te Tulafono Fakavae (Elementos de la Constitución), compilado a partir del trabajo en curso sobre la Constitución.

704. En la primera publicación abunda el idioma de Tokelau. En las secciones introductorias figura una evaluación del Proyecto Legislativo de Tokelau y una panorámica del ordenamiento jurídico del archipiélago.

705. En la segunda publicación se incorpora el informe inicial sobre el idioma de Tokelau de la Comisión Constitucional Especial y se incluye la primera traducción al inglés. La Comisión considera que en este primer informe se da una "primera visión" de la Constitución. Con el suplemento de los textos figuraba un extenso comentario del Profesor Angelo.

706. En el informe se refleja el deseo de que en la administración dependa más de los propios recursos y de que se expresen con claridad las normas sobre el ejercicio de las atribuciones dentro de la comunidad, así como una clara conciencia de la índole y la importancia de la relación con Nueva Zelandia. Hubo consenso en que el Fono General debía examinar la posible aplicación de aspectos del informe antes de adoptar una decisión definitiva sobre la Constitución futura de Tokelau.

¹⁴⁷ El Profesor Angelo es también el asesor jurídico de Tokelau.

707. Así pues, la actitud de Tokelau con respecto al proceso constitucional refleja su criterio en materia de gestión, que consiste en adoptar disposiciones acordes a las necesidades y tradiciones de Tokelau, al tiempo que se trata de hallar el equilibrio entre lo tradicional y lo importado. Tokelau no sigue el ejemplo aparentemente más fácil de otros países que en su evolución han recurrido a préstamos constitucionales.

D. Tokelau y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

708. Las novedades más importantes en cuanto a la aplicación del Pacto siguen guardando relación con el desarrollo de las instituciones de gobierno locales. En la fase actual de su evolución constitucional, el factor preponderante es el objetivo de construir la nación.

709. Tokelau comprende bien que está obligado por una serie de tratados internacionales de derechos humanos, incluido el Pacto. En un folleto publicado en el idioma de Tokelau y en inglés en 1990 se incluyen los principales documentos de derechos humanos pertinentes a Tokelau.

710. Ya desde que empezó a ocuparse de la Constitución, Tokelau procuró reflejar en ella sus compromisos de derechos humanos. En el informe inicial sobre la Constitución figuran los siguientes proyectos de disposición:

- a) Los derechos humanos individuales de todos los habitantes de Tokelau son los que se proclaman en la Declaración Universal de Derechos Humanos, de cuya aplicación se trata en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos;
- b) Los derechos individuales en Tokelau se ejercerán teniendo debidamente presentes los deberes ajenos y los que se tienen para con la comunidad a la que pertenece la persona.

711. Esta atención a la Constitución ya desde tan temprano y a cómo podría Tokelau reflejar en ella su compromiso en materia de derechos humanos, indica que el territorio debe sentirse bien preparado para abordar, en una situación posterior a la libre determinación, la forma en que desea que ese compromiso se haga efectivo a nivel local.

712. Sin embargo, Tokelau se enfrenta a una cuestión de fondo que afecta al derecho y a los usos. Debido a que tradicionalmente el gobierno de Tokelau se ejerce por aldeas, es poco lo que en ese ordenamiento adopta un carácter formal reconocible desde fuera. Los usos¹⁴⁸ son el núcleo de ese ordenamiento. Buena parte de ellos no están escritos, pero sí consagrados por la tradición y por el refuerzo constante en la práctica.

713. En una época como la presente, en que los usos y las leyes están cada vez más en contacto, Tokelau trata de entender la situación, ya que se enfrenta a la dificultad de pasar de un sistema de normas conocidas en el medio social y de tradición oral al concepto del derecho escrito occidental. Al examinar cuáles deben ser sus compromisos en materia de derechos humanos

¹⁴⁸ Se entiende por usos un cuerpo de normas que en principio conocen y entienden todos los que pertenecen a una misma comunidad.

fundamentales, Tokelau tiene presente que con los derechos humanos se promueve el concepto importado de individualidad, mientras que la idea de comunidad que les resulta familiar a los habitantes de Tokelau, entraña la idea de unión y de compartir.

714. Se trata pues de un alejamiento notable de la tradición. Para los habitantes de Tokelau eso significa el dejar de seguir una serie de normas y prácticas determinadas en su entorno cultural, para seguir otra que se reconoce como compatible con la vida de la comunidad internacional y con las normas y usos de otros Estados.

715. En esta fase de la evolución constitucional de Tokelau, lo concerniente a la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sigue incumbiendo oficialmente al Gobierno de Nueva Zelandia y se aborda en el contexto de las relaciones especiales de Nueva Zelandia con Tokelau. El administrador tiene una relación consultiva muy estrecha con el Fono General y el Consejo de los Faipules.

II. INFORMACIÓN RELATIVA A ARTÍCULOS ESPECÍFICOS

716. A continuación se facilita información sobre Tokelau en relación con artículos específicos del Pacto.

Artículo 1

717. Nueva Zelandia sigue dispuesta a ayudar a Tokelau en el camino del ejercicio de su derecho a la libre determinación.

718. Según se describe en la parte I, en la presente fase constitucional, Tokelau está adquiriendo experiencia en el gobierno autónomo y creando estructuras políticas que den contenido a su opción por uno de los estatutos políticos posibles según las resoluciones pertinentes de la Asamblea General de las Naciones Unidas. El contexto local peculiar, que hace de él un caso de descolonización atípico, es el que determina los plazos y el ritmo. Es un proceso delicado en primer lugar porque las estructuras generales de Tokelau en las que necesariamente ha de fundarse la autonomía se derivan de las competencias oficiales de una autoridad externa que nunca ha afectado de manera significativa a la vida de aldea; y en segundo lugar porque, como ya queda dicho, las únicas normas sociales de la aldea son los usos transmitidos por tradición oral.

719. Las cuestiones que entraña la preparación para la libre determinación se han determinado a grandes rasgos en el diálogo en curso entre Nueva Zelandia y Tokelau. En una declaración de 11 páginas (la Voz de Tokelau) formulada por Tokelau a la misión de las Naciones Unidas en su visita de 1994 se expone el "proyecto" de la libre determinación de Tokelau.

720. La indicación de la manera de pensar de Nueva Zelandia que figura a continuación se dio en una declaración de mayo de 1995 al Comité Especial de las Naciones Unidas encargado de examinar la situación con respecto a la aplicación de la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales:

"En [la Declaración de Tokelau de 1994 a la misión de las Naciones Unidas que lo visitó] se destaca el principio de que la antigua Potencia administradora... debe[n] hacer un esfuerzo especial por ayudar a un país muy pequeño que tiene que superar limitaciones como las que aquejan a Tokelau. Esa asistencia debe ser constante. La idea fundamental es que después de la libre determinación Tokelau no quede abandonada a su suerte y que Nueva Zelandia, así como otras entidades extranjeras, según resulte apropiado, consideren parte de sus funciones contribuir al éxito de Tokelau."

Artículo 2

721. Nueva Zelandia ha adoptado medidas sólidas de asistencia económica y técnica y de cooperación para velar por que en Tokelau se ejerzan los derechos reconocidos en el Pacto.

722. La estructura social de Tokelau fundada en la familia y en el principio de compartir muestra enorme cohesión. En el orden cultural se da prioridad al bienestar de los más débiles y a la distribución equitativa de los recursos económicos.

723. Tokelau reconoce que a medida que se monetariza la economía se abre la posibilidad de dejar en relativa desventaja a quienes no tienen un empleo remunerado. La dificultad que de ahí puede derivarse trata de salvarse estableciendo un vínculo consciente entre las cuestiones económicas y sociales y el presente desarrollo de las instituciones de gobierno locales. En los debates que se mantienen desde 1994 sobre "a dónde va Tokelau" se ha mostrado preocupación por la paulatina desaparición del espíritu de autoayuda que solía existir.

724. Los no nacionales que habitan Tokelau, que son muy pocos, proceden en su mayoría de Tuvalu o Samoa y están bien integrados (en general por matrimonio) en una u otra de las tres aldeas. El único residente antiguo de origen europeo es un sacerdote católico.

Artículo 3

725. En la cultura tokelauana tradicional se ha solido distinguir claramente entre las funciones masculinas y femeninas. La situación de la mujer, sin embargo, no es estática y se promueve de manera importante la equidad entre los sexos en el empleo. Muchos tokelauanos han vivido en el extranjero (hay unos 5.000 en Nueva Zelandia que mantienen fuertes lazos culturales con Tokelau) y han estado expuestos a ideas nuevas.

726. La organización femenina de cada una de las tres aldeas (Fatupaepae) forma con las demás un Consejo Femenino nacional. En un informe de 1996 publicado con la asistencia del UNICEF -A Situation Analysis of Children and Women in Tokelau- se señala que el Consejo trata de fomentar el papel de la mujer en el desarrollo social, cultural y económico del país.

727. Las mujeres han tenido desde siempre a su cargo el cuidado del hogar, la preparación de los alimentos y los telares. Todas las enfermeras y la mayoría de los maestros son mujeres. Hoy día la división tradicional entre los papeles masculino y femenino no es tan marcada. Cada aldea, por ejemplo, envía ahora una delegada al Fono General.

728. En ninguna ley de Tokelau se condona ningún tipo de discriminación contra la mujer.

Artículo 4

729. Ni el Gobierno de Nueva Zelandia ni el de Tokelau han adoptado ninguna medida para restringir el disfrute de los derechos reconocidos en el Pacto.

Artículo 5

730. Se han aceptado las obligaciones dimanantes del Pacto en nombre de Tokelau y no hay intención de apartarse de ellas; tampoco Tokelau ha restringido o derogado ninguno de los derechos y libertades reconocidos en el Pacto.

Artículo 6 (y artículo 13)

731. Es preciso ver las cuestiones relativas al derecho al trabajo en el contexto físico y cultural y también tener en cuenta la carencia práctica de oportunidades de empleo fuera de las que se financian con cargo al Estado o la comunidad. Para poder sobrevivir en una comunidad de esta índole se han destacado más las obligaciones de sus miembros de compartir y aportar que el esfuerzo individual. En los últimos 25 años la Administración pública de Tokelau ha sido el principal empleador.

732. El alfabetismo es elevado y la enseñanza primaria alcanza al 100% de la población hasta el quinto grado y se gasta considerablemente en la formación fuera de Tokelau. La tendencia es a ampliar los programas de estudios para incluir la formación profesional y laboral. Tokelau cuenta con un sistema eficaz de atención primaria de la salud.

Artículo 7

733. Tokelau trata de crear los sistemas de aldea y nacional necesarios para hacerse cargo de los cometidos de la actual Administración pública. Se ocupa de la adopción de un conjunto de normas sobre el empleo a nivel de aldea y nacional en la Administración pública y fuera de ella. Ese régimen de empleo vendrá a sustituir al manual de la Administración pública de Tokelau, publicado por la Comisión de Servicios del Estado de Nueva Zelandia desde el punto de vista de sus competencias estatutarias con respecto a la Administración pública de Tokelau.

734. Ya hay un importante volumen de trabajo realizado en la redacción de esas normas. A este respecto, se entiende claramente lo relativo a la aplicación en Tokelau de los convenios de la Organización Internacional del Trabajo. Por ejemplo, en el proyecto de futuras normas de empleo de Tokelau figuran disposiciones de igualdad en el empleo y en la remuneración.

Artículo 8

735. Son de aplicación aquí los comentarios iniciales en relación con el artículo 6. Aun cuando no hay ningún sindicato en el sentido que se entiende en el resto del mundo, hay asociaciones oficiosas de funcionarios públicos.

Artículo 9

736. La ética de compartir y de cuidar de los demás es fundamental en la sociedad de Tokelau. Los mayores de 60 años reciben una pensión de 27,50 dólares mensuales. A los pacientes necesitados de tratamiento médico que no puede dispensarse en Tokelau se les costea oficialmente el viaje a Samoa o a Nueva Zelanda, según sea preciso.

Artículo 10

737. En el uso y en el derecho se reconoce que la familia es el grupo natural y fundamental de la sociedad de Tokelau.

Artículos 11 a 15 y en general

738. Cabe formular un comentario general.

739. El presente informe sobre Tokelau sirve para destacar un contexto de descolonización muy peculiar que presenta notables dificultades. En la última parte de los años noventa, con más éxito del que hubiera cabido prever, Tokelau trata de aplicar unas soluciones locales en la dirección económica y la gestión pública que son las únicas susceptibles de dar resultado en este contexto. En esa década Tokelau pensó más a fondo que antes lo que tenía que hacer para sí, y en particular en cómo conjugar los imperativos tradicionales y a las necesidades presentes. La creación del Gobierno nacional ha sido una ayuda en ese proceso.

740. La cuestión fundamental en un panorama de dependencia creciente de la ayuda a lo largo de un cuarto de siglo consiste en saber cómo puede Tokelau crear una capacidad de supervivencia económica sostenible. Se observan señales de un cambio de actitud. Los pequeños negocios, por lo general a cargo de mujeres, compiten ahora con los almacenes cooperativos que suelen vender ropa, calzado o pan. Hace cinco años no se permitía esa competencia y se regalaba el pan.

741. Como telón de fondo, Nueva Zelanda se esfuerza con Tokelau en alcanzar un acuerdo sobre el marco de desarrollo económico de aquí a diez años que permita promover mejor la autonomía económica.

742. Ese es el motivo, como ya se indica, de que lo relativo a la aplicación de cada una de las disposiciones del Pacto deba abordarse teniendo Tokelau como punto de referencia.

Sin embargo hay dos aspectos que cabe destacar:

- a) En la práctica de Tokelau se mantienen a grandes rasgos los derechos y disposiciones establecidos conforme al Pacto;
- b) Un Tokelau con un gobierno autónomo estará en condiciones de determinar la forma de reflejar en un ordenamiento jurídico todavía en desarrollo el haber pasado a pertenecer a la aldea global y el estar obligado por lo tanto por una serie de tratados internacionales de derechos humanos, entre ellos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Lista de anexos

- Anexo 1. Desempleados, desglosados por edad, etnia y nivel de estudios, 1999
- Anexo 2. Proporción de empleados en jornada parcial que desean trabajar más horas, 1987-1999
- Anexo 3. Empleados; horas semanales ordinarias trabajadas en cualquier empleo, 1987-1998
- Anexo 4. Salario mínimo medio comparado con el costo de vida, 1989, 1994 y 1999
- Anexo 5. Índice de salarios reales de febrero de 1987 a febrero de 1999
- Anexo 6. Características de las personas empleadas
- Anexo 7. Número de accidentes laborales, distintos de los de transporte, comunicados al Departamento de Trabajo, 1989-1999, con datos sobre las enfermedades profesionales notificables, 1992-1998
- Anexo 8. Número de prestaciones y pensiones vigentes de 1940 a 1997 y gastos en prestaciones y pensiones de 1940 a 1997 (New Zealand Official Yearbook, publicado por la Oficina de Estadística de Nueva Zelanda con contribuciones de otros departamentos, 1997 y 1998)
- Anexo 9. Prestaciones en efectivo: baremos semanales al 1º de marzo de 1998 (New Zealand Official Yearbook 1998)
- Anexo 10. Subsidios por necesidades especiales -número de pagos y cuantía correspondientes al año finalizado el 30 de junio de 1996, con el desglose de las subvenciones según el motivo de la concesión (New Zealand Official Yearbook 1997)
- Anexo 11. Gastos en asistencia social como porcentaje del PIB, 1991 a 1997 (New Zealand Official Yearbook 1997)
- Anexo 12. Tendencia de los gastos en las prestaciones de salud más importantes, 1993 a 1996 (New Zealand Official Yearbook 1998)
- Anexo 13. Grupo de edad y sexo desglosados por situación de la fuerza laboral, etc. (1991 Census, New Zealanders at Work); y situación de la fuerza laboral por grupo de edad y sexo (1996 Census, Employment and Underemployment), publicados ambos por la Oficina de Estadística de Nueva Zelanda
- Anexo 14. Indicadores del nivel de vida (New Zealand Official Yearbook 1993, 1998)
- Anexo 15. Esperanza de vida a edades determinadas, población total y población maorí, 1955 a 1997

- Anexo 16. Gastos medios semanales en vivienda, 1990/91-1996/97 y tenencia de las viviendas particulares ocupadas, 1991 y 1996, con diagramas de la tenencia de los edificios habitados desglosada según la situación de la fuerza laboral, 1996, y tenencia de los edificios habitados, desglosada por grupos étnicos correspondiente a los adultos de Nueva Zelanda, 1996
- Anexo 17. Ayuda al alojamiento como complemento de los ingresos, 1989-1997, suplemento de alojamiento según el tipo de vivienda, 1997, con gráfico del número de beneficiarios de dicho suplemento, septiembre de 1993 a junio de 1997
- Anexo 18. Gastos nominales de salud, teniendo en cuenta el IPC (excluidas las partidas no sanitarias) 1980-1998
- Anexo 19. Tasas de mortalidad infantil en algunos países de la OCDE, 1985 y 1995, tasas de mortalidad fetal e infantil de Nueva Zelanda, 1994 y gráfico de la mortalidad infantil, 1983-1994 (New Zealand Official Yearbook 1998)
- Anexo 20. Grupos étnicos y sexos desglosados por nivel educativo; grupos étnicos, grupos de edad y sexos desglosados por nivel educativo; esfera general de primera titulación en estudios de nivel postsecundario desglosada por grupo étnico y sexo; grupos étnicos desglosados por sexo y asistencia a enseñanza o cursos de formación (Censo de 1996, publicación educativa de la Oficina de Estadística de Nueva Zelanda)
- Anexo 21. Gastos en educación de 1981 a 1997 (New Zealand Official Yearbook 1992, 1994, 1998)
- Anexo 22. Número de instituciones de enseñanza y de matriculados y equivalente en personal docente de jornada completa en todas las instituciones educativas, 1995-1997 (New Zealand Official Yearbook 1998)
- Anexo 23. La educación 1875-1997 (New Zealand Official Yearbook 1998)
- Anexo 24. Egresados de secundaria en 1996 por año de escolaridad y etnia; egresados de enseñanza secundaria en 1996 por nivel alcanzado y etnia; los graduados de enseñanza superior en 1992 y 1996 con diagramas de los respectivos índices masculino/femenino de niveles de obtención de licenciatura (New Zealand Official Yearbook 1994, 1998)
- Anexo 25. Aportaciones y gastos de capital del Estado en la cultura 1990/91-1998/99
- Anexo 26. Gasto por mediación de New Zealand On Air 1990-1998

Lista de documentación suplementaria

1. Ministerio de Comercio y Relaciones Exteriores, Information Bulletin N° 49: Human Rights in New Zealand: Report to United Nations Committee on Economic, Social and Cultural Rights (Wellington, junio de 1994).
2. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, Disability Counts (Wellington, 1998); Ministerio de Sanidad/Servicio de Finanzas de Sanidad, Disability in New Zealand-An Overview of the 1996/97 Surveys (Wellington, 1998).
3. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1992 (Wellington, 1992), extracto de la Ley de contratos laborales de 1992.
4. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, 1996 Census of Population and Dwellings (Wellington, 1996), págs. 39 a 58 - Ingresos.
5. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1998 (Wellington, 1998), extracto que trata del servicio de seguridad e higiene en el trabajo.
6. Trilford c. Car Haulaways Ltd.
7. Ministro de Asistencia Social, Media Release of 22 de April 1998 on the Community Wage Scheme (<http://www.executive.govt.nz/minister/mccardle/cwage/indexhtm>, última consulta el 6 de mayo de 1999).
8. Comisionado de la Infancia, Annual Report 1997 (Wellington, 1997).
9. Ministerio de Justicia, Discussion Paper: Same Sex Couples and the Law (Wellington, 1999); Ministerio de Justicia, Backgrounding the Issues (Wellington, 1999).
10. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1997 y 1998 (Wellington, 1997 y 1998, respectivamente) extracto sobre el Servicio de Financiación de las Comunidades de Nueva Zelanda.
11. Servicio de Finanzas de Sanidad What Can I Expect?-Health and Disability Support Services in New Zealand 1998/99 (Wellington, 1998).
12. Ministerio de la Juventud, Annual Reports 1996, 1997 y 1998 (Wellington, 1996, 1997 y 1998, respectivamente).
13. Ministerio de la Juventud, Realising the Potential-A Status Document of New Zealand's Youth Polices (Wellington, 1996); Ministerio de la Juventud, A Guide to Realising the Potential-Developing and Analysing Government Youth Policies in New Zealand (Wellington, 1996).
14. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1996 (Wellington, 1996), extracto sobre los bancos de alimentos.

15. Comisión de Sanidad Pública, National Plan of Action for Nutrition 1994-1995 (Wellington, 1995).
16. Ministerio de Sanidad, Strengthening Public Health Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997); Ministerio de Sanidad, Background Paper to Strengthening Public Health Action: the Strategic Direction to Improve, Promote and Protect Public Health (Wellington, 1997).
17. Ministerio de Sanidad, The Government's Medium-Term Strategy for Health and Disability Support Services 1999 (Wellington, 1999).
18. Ministerio de Sanidad, Progress on Health Outcome Targets (Wellington, 1998).
19. Ministerio de Sanidad, Panorámica del sector de la salud en Nueva Zelandia (<http://www.moh.govt.nz/moh.nsf/b2401e.../144f3e2fe826/110a4c256671006b2bd4>, última consulta el 15 de junio de 1999).
20. Instituto del Seguro de Indemnización y Rehabilitación de Accidentes, Your Guide to ACC (Wellington, 1999).
21. Oficina de Estadística de Nueva Zelandia, New Zealand Official Yearbook 1998 (Wellington, 1998), extracto relativo a ACC.
22. Instituto del Seguro de Indemnización y Rehabilitación de Accidentes, Annual Report 1998 (Wellington, 1998).
23. Ministerio de Sanidad, Paper on some Aspects of Maori Health Policy Implementation Over Five Years.
24. Ministerio de Sanidad, In Our Hands-New Zealand Youth Suicide Prevention Strategy (Wellington, 1999); Ministerio de Sanidad, Youth Suicide Facts-1997 Statistics (Wellington, 1999).
25. Ley de salud mental (reconocimiento y tratamiento obligatorios) de 1999.
26. Comisión de Salud Mental, Annual Report 1998 (Wellington, 1998).
27. Comisión de Salud Mental, Resumen de la Ley de salud mental (reconocimiento y tratamiento obligatorios) de 1992 y otras leyes.
28. Comisión de Protección de la Vida Privada, Código de Protección de la Información Personal en Materia de Salud de 1994.
29. Comisionado de Salud y Discapacidades, Código de Derechos de los Usuarios de los Servicios de Salud y Servicios para los Discapacitados, 1996.
30. Ministerio de Educación, Annual Report on Maori Education 1996/97 y 1997/98 (Wellington, 1997 y 1998, respectivamente).

31. Ministerio de Educación, Making Education Work for Maori-Report on Consultation (Wellington, 1998).
32. Ministerio de Educación, Pacific Island People's Education in Aotearoa, New Zealand, Towards the Twenty-First Century (Wellington, 1998).
33. Ministerio de Educación, New Zealand Schools 98 (Wellington, 1999).
34. Ministerio de Educación, Paper regarding Special Education 2000.
35. Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, New Zealand Official Yearbook 1998 (Wellington, 1998), extracto sobre educación permanente.
36. Ministerio de Asuntos Culturales, Government's Role in the Cultural Sector: A Survey of the Issues (Wellington, 1998).
37. Ministerio de Desarrollo Maorí/Oficina de Estadística de Nueva Zelanda, The National Maori Language Survey Te Mahi Rangahau Reo Maori (Wellington, 1999).
38. Organismo Financiero de las Emisiones en Maorí, Annual Report 1999 (Wellington, 1999).
39. Ministerio de Desarrollo Maorí, Matatupu: Maori Language Policies and Plans: Guidelines to Assist Public Service Departments (Wellington, 1999).
40. Ministerio de Desarrollo Maorí, Matatupu: How to Develop your Maori Language, Policies and Plans (Wellington, 1999).
41. Informe del Comité de Libertad Sindical de la OIT en respuesta a la denuncia de la Junta Sindical de Nueva Zelanda (NZCTU) de que la Ley de contratos laborales de 1991 contravenía los Convenios Nos. 87 y 98 de la OIT y respuesta del Gobierno de Nueva Zelanda a la denuncia de la NZCTU ante la OIT.
