



**Consejo Económico
y Social**

Distr.
GENERAL

E/C.12/BRA/Q/2/Add.1
16 de marzo de 2009

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES
42º período de sesiones
Ginebra, 4 a 22 de mayo de 2009

**APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS
ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES**

**EXAMEN DE LOS INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS
PARTES EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 16 DEL PACTO
INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES**

**Respuestas del Gobierno del Brasil a la lista de cuestiones
(E/C.12/BRA/Q/2) que deben abordarse al examinar el
segundo informe periódico del Brasil (E/C.12/BRA/2)**

BRASIL*

[6 de marzo de 2009]

* Con arreglo a la información transmitida a los Estados partes sobre la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. MARCO GENERAL PARA LA APLICACIÓN DEL PACTO.....	1 - 45	6
Cuestión 1	1 - 13	6
Cuestión 2	14 - 28	9
Cuestión 3	29 - 39	13
Cuestión 4	40 - 45	17
II. CUESTIONES RELATIVAS A LAS DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO (ARTÍCULOS 1 a 5)	46 - 83	18
A. Artículo 2. No discriminación.....	46 - 74	18
Cuestión 5	46 - 52	18
Cuestión 6	53 - 61	23
Cuestión 7	62 - 69	26
Cuestión 8	70 - 74	29
B. Artículo 3. Igualdad de derechos entre hombres y mujeres.....	75 - 83	31
Cuestión 9	75 - 83	31
III. CUESTIONES RELATIVAS A DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DEL PACTO (ARTÍCULOS 6 A 15).....	84 - 356	33
A. Artículo 6. Derecho al trabajo.....	84 - 116	33
Cuestión 10	84 - 97	33
Cuestión 11	98 - 104	37
Cuestión 12	105 - 116	39
B. Artículo 7. Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias.....	117 - 142	43
Cuestión 13	117 - 125	43
Cuestión 14	126 - 135	46
Cuestión 15	136 - 142	48

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
III. (continuación)		
C. Artículo 8. Derechos sindicales	143 - 167	50
Cuestión 16	143 - 160	50
Cuestión 17	161 - 167	55
D. Artículo 9. Derecho a la seguridad social	168 - 191	57
Cuestión 18	168 - 183	57
Cuestión 19	184 - 191	60
E. Artículo 10. Protección de la familia, las madres y los hijos...	192 - 214	63
Cuestión 20	192 - 199	63
Cuestión 21	200 - 205	65
Cuestión 22	206 - 214	66
F. Artículo 11. Derecho a un nivel de vida adecuado	215 - 274	68
Cuestión 23	215 - 230	68
Cuestión 24	231 - 242	72
Cuestión 25	243 - 249	74
Cuestión 26	250 - 261	76
Cuestión 27	262 - 274	78
G. Artículo 12. Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.....	275 - 322	80
Cuestión 28	275 - 282	80
Cuestión 29	283 - 296	82
Cuestión 30	297 - 310	87
Cuestión 31	311 - 322	90

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
III. (continuación)		
H. Artículos 13 y 14. El derecho a la educación.....	323 - 340	94
Cuestión 32	323 - 336	94
Cuestión 33	337 - 340	97
I. Artículo 15. Los derechos culturales.....	341 - 356	99
Cuestión 34	341 - 348	99
Cuestión 35	349 - 356	100

Lista de cuadros, gráficos y figuras

Cuadro

1. Tasa de alfabetización de los indígenas (En porcentaje).....	8
2. Causas asumidas por la Oficina Federal del Defensor de Oficio	13
3. Empleabilidad de las personas con discapacidad en el Brasil, 2007	38
4. Número de trabajadores con discapacidad al 31 de diciembre de 2007 por unidad federada y horas de trabajo	38
5. Porcentaje de participación de jóvenes, mujeres, personas de ascendencia africana, mulatos e indígenas en los cursos del Plan Nacional de capacitación en comparación con su participación porcentual en la población activa.....	42
6. Operaciones de inspección para erradicar el trabajo esclavo SIT/SRTE 1995-2008	44
7. Número de huelgas, por determinados tipos, 2003-2007	54
8. Número estimado de abortos en el Brasil y en sus principales regiones 2002-2006	84
9. Distribución de los abortos practicados por razones médicas y legales indicadas en el capítulo XV de la CIE y promedios del período 2002-2006, según datos del SIH/SUS correspondientes a mujeres de entre 10 y 49 años. Brasil.....	86

ÍNDICE (continuación)

	<i>Página</i>
<i>Gráfico</i>	
1. Jóvenes de ascendencia africana víctimas de homicidios por cada 100.000 habitantes (Brasil y Bahía, 2001-2005)	24
2. Porcentaje de jóvenes de ascendencia africana que son víctimas de homicidios (Brasil y Bahía, 2001-2005)	25
3. Reducción de la pobreza y la extrema pobreza en el Brasil 1997-2007 (En porcentaje de la población)	68
4. Evolución de los fondos federales gastados en bienestar social	69
<i>Figura</i>	
1. Brasil: Panorama de la cobertura de seguridad social de la población ocupada (entre los 16 y los 59 años de edad) - 2007	61
2. Número de hospitalizaciones en el marco del SUS relacionadas con abortos (en miles) por grandes regiones y a escala nacional, 2002-2006	84
3. Mapa de hospitalizaciones en el marco del SUS relacionadas con abortos de mujeres de entre 10 y 49 años de edad por regiones, 2006	85

I. MARCO GENERAL PARA LA APLICACIÓN DEL PACTO

1. **Sírvanse proporcionar datos estadísticos sobre las condiciones socioeconómicas de los pueblos indígenas, en particular sobre la incidencia de la pobreza, la esperanza de vida, las tasas de alfabetización y el acceso al empleo (E/C.12/BRA/2, párrs. 15, 19, 20 y 23).**

1. Las estimaciones sobre la población indígena del Brasil oscilan entre 500.000 y 720.000 personas. Aproximadamente el 50% de los grupos están integrados por menos de 500 personas, y sólo hay tres pueblos con más de 20.000 miembros. Como consecuencia de su distribución geográfica, caracterizada por el aislamiento y la dispersión, su situación lingüística es sumamente diversa, lo que entorpece la aplicación de las políticas sociales del Gobierno federal, por ejemplo en materia de seguridad alimentaria, educación y atención de la salud materno-infantil. Dado que las iniciativas son bastante dispersas, es difícil obtener datos sobre las repercusiones de los programas y medidas. No obstante, el Gobierno del Brasil ha puesto en marcha iniciativas para mejorar las condiciones de vida de las poblaciones indígenas mediante actuaciones en muy diversas esferas.

2. La actual Constitución del Brasil entró en vigor en octubre de 1988, luego de un largo período de regímenes dictatoriales. La nueva Carta reconoce por primera vez los derechos de las poblaciones indígenas, poniendo término a las prácticas de violación de esos derechos que imperaron durante el proceso de colonización iniciado en 1500. Se calcula que antes de la colonización la población indígena ascendía a aproximadamente 5 millones de personas. Esa población se había reducido a sólo unos 250.000 indígenas cuando entró en vigor la nueva Constitución, que desencadenó una clara revitalización -ante todo numérica- de ese importante segmento de la población brasileña.

3. Por lo que se refiere a la esperanza de vida, debemos reconocer que no existe ningún dato estadístico que refleje la situación particular de cada uno de los cerca de 270 pueblos o que permita al menos estimar un promedio para la totalidad de la población. El bienestar social de cada uno de esos pueblos indígenas varía mucho en función de su situación específica en materia de homologación de sus tierras, relaciones con la sociedad que las rodea, estructura socioeconómica y acceso a los sistemas educativo y de salud, todo lo cual tiene necesariamente repercusiones en la esperanza de vida.

4. En consecuencia, la situación de las comunidades que viven en el Parque del Xingú, donde tienen tierras suficientes para satisfacer sus necesidades y disfrutan de relativa seguridad y acceso a las políticas públicas, es bastante diferente de la situación de los guaraníes caiová y ñandeva de Mato Grosso do Sul o de los ava-canoeiros de Goiás, por ejemplo. Los guaraníes, un grupo de decenas de miles de personas, enfrentan, entre otros problemas, escasez de tierras, inseguridad alimentaria aguda, empobrecimiento y manifestaciones de hostilidad de la población circundante. Los ava-canoeiros, que antes sumaban varios miles, son hoy un grupo reducido y corren peligro real de extinción.

5. Cabe afirmar que, en términos generales, no hay ningún indicador de esperanza de vida porque no se dispone de datos fiables sobre mortalidad. Las investigaciones que realiza el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE) sobre la población que se declara indígena

indican sin lugar a dudas una recuperación demográfica. No obstante, este dato positivo no debe hacer olvidar el hecho de que algunos pueblos no siguen ese patrón demográfico.

6. En materia de salud, los problemas más importantes que enfrenta la población indígena están relacionados con las condiciones de saneamiento inadecuadas de sus viviendas y, en particular, la falta de acceso al agua potable. A pesar de las grandes dificultades que plantea el modelo de ocupación territorial de esas comunidades, el Estado ha logrado mejorar algunos indicadores. En los ocho últimos años, la mortalidad infantil se redujo de 140 a 46 muertes por cada 1.000 nacimientos. Esta cifra sigue siendo muy elevada y exige un gran esfuerzo del Gobierno federal en materia de provisión de servicios de salud materno-infantil. Actualmente unos 25.000 niños se benefician de un seguimiento diario en 24 Estados del Brasil. También ha disminuido el número de casos de tuberculosis y su incidencia se ha reducido en un 70% en los ocho últimos años. En el presupuesto federal de 2009 se han asignado 340 millones de reales a la salud de la población indígena.

7. No obstante, la situación de los indígenas en materia de salud sigue siendo precaria. En 2008 se denunciaron reiteradamente irregularidades y negligencia por parte de la Fundación Nacional de la Salud (FUNASA), el organismo gubernamental responsable de la salud indígena, lo que llevó al Gobierno federal a adoptar medidas inmediatas. Además, las características culturales y la distribución geográfica de esas comunidades dificultan su acceso a las políticas públicas. Sin embargo, el Gobierno reconoce la necesidad de enfrentar esos problemas mediante un programa social específico. En 2007 el Gobierno federal puso en marcha un programa que beneficiará a 1.239 municipios, con 50.000 habitantes, entre los que se incluyen los grupos de quilombos que quedan, asentamientos indígenas con altos índices de mortalidad infantil, paludismo y enfermedad de Chagas. Antes de 2010 el Gobierno federal tiene previsto gastar 505,7 millones de reales en tres programas, a saber, protección de las tierras indígenas, promoción de los pueblos indígenas y mejora de la calidad de vida de la población indígena. Estas medidas incluyen la demarcación de tierras, el reasentamiento de los ocupantes originales de tierras indígenas, la recuperación de zonas degradadas y la creación de territorios de ciudadanía indígena, comenzando con las zonas del Alto Río Negro, el Valle del Javari y Raposa Serra do Sol.

8. Por lo que se refiere a la educación, el Ministerio de Educación y los departamentos de educación estatales y municipales están encargados de coordinar la política nacional sobre educación indígena, de conformidad con las directrices establecidas por la Constitución federal, la Ley de directrices y bases de la educación nacional y el Plan de educación nacional. Los datos del censo escolar (INEP/MEC) de 2006 indican que la matrícula de los niños indígenas en la educación básica aumentó en un 48,7% entre 2002 y 2006, pasando de 117.171 a 174.255 estudiantes. Esta tasa de crecimiento de la matrícula, de cerca del 10% anual, es la más alta entre todos los segmentos de la población del país. La matrícula puede desglosarse de la manera siguiente: el 10,9% en la enseñanza preescolar; el 60,5% en la fase I de la enseñanza primaria; el 16,5% en la fase II de la enseñanza primaria; el 4,5% en la enseñanza secundaria; y el 7,6% en la educación de jóvenes y adultos. Estas cifras indican que, pese a los progresos de los últimos años, la escolarización de las comunidades indígenas dista mucho de los niveles nacionales generales.

9. Cabe destacar la importancia del carácter progresivo del ejercicio efectivo de los derechos, que puede apreciarse, por ejemplo, en el hecho de que entre 2003 y 2006 el aumento en la provisión de la enseñanza primaria en la fase II (5° a 8° grado, 78,1%) fue mucho mayor que en la fase I (1° a 4° grado, 27,2%). La relación, que era de 5,13 en 2002, descendió a 3,67. Entre 2002 y 2006 se construyeron 716 nuevas escuelas, con lo que el número total de escuelas indígenas aumentó de 1.706 a 2.422, incluidas las escuelas estatales y las municipales.

10. En 2006 los departamentos de educación estatales y municipales recibieron 18 millones de reales para construir, renovar o ampliar escuelas indígenas, a fin de satisfacer la demanda. La calidad de la educación indígena es también uno de los componentes del programa del Gobierno, como indica el hecho de que en los diez últimos años se haya capacitado a 9.100 maestros indígenas, en prácticamente todos los Estados. El Brasil tiene siete universidades públicas que ofrecen programas de licenciatura intercultural.

11. Por lo que atañe a la alfabetización de los indígenas, es necesario tener en cuenta que el censo nacional considera indígenas a quienes así se declaran, es decir una población de 551.462 personas. Para efectos de aplicación de políticas, los organismos que ejecutan la política indígena nacional consideran indígenas sólo a los que viven en asentamientos, lo que representa unas 480.000 personas. No hay cifras exactas acerca de cuántos de ellos han sido debidamente escolarizados y alfabetizados, deficiencia que el Gobierno debe subsanar. Se puede considerar válida la información procedente de la Encuesta nacional por hogares (PNAD) de 2007 sobre la tasa de alfabetización de los que se declaran indígenas, que es la que se indica en el cuadro a continuación.

Cuadro 1

Tasa de alfabetización de los indígenas

(En porcentaje)

Brasil	79,5
Norte	75,2
Nordeste	69,1
Sudeste	89,4
Sur	82,0
Centro-Oeste	79,4
Hombres	79,5
Mujeres	79,5

Fuente: PNAD/IBGE 2007.

12. **Trabajo.** Aunque el Ministerio de Trabajo define oficialmente el trabajo indígena, el país no tiene una política de empleo específica para la población indígena, por lo que no existen datos fiables en la materia. El trabajo en las comunidades indígenas se centra básicamente en la caza, la pesca, la recolección de plantas y, en algunos casos, la venta de productos artesanales y del excedente de algunas cosechas. Se trata de actividades de pequeña escala que no constituyen una fuente de empleo suficiente.

13. Por último, cabe señalar que no hay indicadores específicos para medir el nivel real de pobreza y de calidad de vida de las comunidades indígenas. Dadas las particularidades culturales, las estimaciones sociales y económicas de esas comunidades difieren de las de la sociedad circundante, de la misma manera que en las propias comunidades indígenas existentes los indicadores son diferentes. Los parámetros socioeconómicos relativos al poder adquisitivo no siempre se aplican a una comunidad que vive según un modelo económico diferente.

2. Sírvanse explicar si los derechos consagrados en el Pacto pueden aplicarse e invocarse directamente ante los tribunales del Brasil y citar ejemplos, si los hubiere, de las resoluciones judiciales en las que se han aplicado directamente los derechos reconocidos en el Pacto. ¿Qué medidas se adoptan para garantizar que las víctimas de violaciones de los derechos económicos, sociales y culturales tengan acceso a recursos judiciales efectivos? (E/C.12/BRA/22, párr. 56).

14. Sin pretender señalar una correlación específica con los derechos previstos en el Pacto, puede decirse que la Constitución del Brasil de 1988 estableció ampliamente la protección y garantía de los derechos sociales, económicos y culturales. El párrafo 20 del artículo 5 estipula que "Los derechos y garantías expresados en esta Constitución no excluyen otros derivados del régimen y de los principios por ella adoptados, o de los tratados internacionales en que la República Federativa del Brasil sea parte". Tras la promulgación de la Constitución se ha venido debatiendo intensamente la relación jerárquica entre los tratados internacionales de derechos humanos y las normas constitucionales. En 2004 la Enmienda constitucional N° 45 añadió a la Carta la posibilidad de otorgar rango constitucional a los tratados de derechos humanos que fuesen aprobados en dos rondas de votaciones por las tres quintas partes de los miembros de las dos cámaras del Congreso Nacional.

15. La cuestión de los tratados ratificados antes de la aprobación de la Enmienda N° 45 siguió sin resolverse hasta 2008, cuando el Tribunal Supremo Federal (el Tribunal Constitucional del Brasil) dictaminó que esos tratados tenían carácter supralegal¹, es decir, que eran de rango superior al de las leyes ordinarias pero inferior al de la Constitución. Hubo votos disidentes de magistrados que consideraban que los tratados de derechos humanos tenían el mismo rango que la Constitución. El debate doctrinal no se ha cerrado e incluye posturas que atribuyen a los pactos de derechos humanos un rango incluso superior al de la Constitución.

16. Actualmente, de conformidad con la interpretación reciente del Tribunal Supremo Federal, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales tiene categoría supralegal, ya que su ratificación precedió a la Enmienda constitucional N° 45. Por consiguiente, en términos formales, no existe ningún obstáculo para que se invoque y aplique en los tribunales del Brasil. Además, conviene señalar que la nueva directiva de ese tribunal del Brasil se incorporó en la decisión que determinó la aplicabilidad de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

¹ Tribunal Supremo Federal, recursos contra Decisiones interlocutorias Nos. 466343 y 349703 de 3 de diciembre de 2008.

17. Queda pendiente la cuestión de la aplicabilidad por los tribunales de los derechos previstos en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, habida cuenta del contenido material de este Pacto. Algunos sostienen que los derechos económicos, sociales y culturales no pueden reclamarse ante los tribunales, ya que es el poder ejecutivo del Estado el que tiene la responsabilidad de garantizarlos, y el poder judicial no puede interferir en su competencia, pues se correría así el riesgo de violar el principio de la separación de poderes. Esta postura incurre en el error de no tener en cuenta que los derechos económicos, sociales y culturales imponen al Estado tanto obligaciones positivas, es decir, servicios que debe prestar como obligaciones negativas, que consisten en no impedir el ejercicio de ninguno de esos derechos. El poder judicial del Brasil no rehúye el examen de las cuestiones relativas a esos derechos, que, como se ha mencionado, están también previstos en la Constitución del Brasil.

18. Un caso ejemplar del que se han ocupado ampliamente los tribunales es el del suministro de medicamentos a las personas necesitadas (judicialización del derecho fundamental a la salud). La jurisprudencia ha fortalecido el entendimiento de que obligar judicialmente al Estado a suministrar dichos medicamentos no viola el principio constitucional de la separación de poderes. El resumen de la decisión del Tribunal Supremo Federal en la materia dice lo siguiente:

"Resumen. REVISIÓN DEL RECURSO CONTRA LA DECISIÓN INTERLOCUTORIA. SUMINISTRO DE MEDICAMENTOS POR MOTIVOS DE HIPOSUFICIENCIA. OBLIGACIÓN DEL ESTADO. Resumen N° 636 del Tribunal Supremo Federal

1. Paciente carente de los recursos necesarios para adquirir los medicamentos que requiere. Precedentes. 2. Incidencia del Resumen N° 636 del Tribunal Supremo Federal: "No cabe interponer ningún recurso extraordinario contra la decisión ya que ello viola el principio constitucional de legalidad, en la medida en que su verificación presupone que debe revisarse la interpretación que hace dicha decisión de las normas infraconstitucionales". 3. Recurso denegado." (Tribunal Supremo Federal, STF AI-Agr 616551/GO. Opinión redactada por el Ministro Eros Grau. Sentencia: 23 de octubre de 2007. Instancia de la sentencia: Sala Segunda.) [Ningún resaltado en el original.]

19. El 29 de abril de 2004 el Tribunal Supremo Federal dictó una providencia preventiva en una acción judicial por incumplimiento de un precepto fundamental (ADPF N° 45). A ese respecto, el Ministro Celso de Mello recogió la opinión del Tribunal, que abordaba la legitimidad constitucional de la intervención del poder judicial en una cuestión relacionada con la aplicación de políticas públicas y su control sobre dicha aplicación, cuando se comprobaba una actuación abusiva del Gobierno. En esa ocasión prevaleció el entendimiento de que no cabía alegar la discreción de la administración pública respecto del ejercicio efectivo de los derechos sociales, económicos y culturales. Se citan a continuación algunos pasajes paradigmáticos de la decisión:

"Ni la doctrina ni la jurisprudencia han percibido el alcance de las normas constitucionales programáticas relativas a los derechos sociales ni han realizado una aplicación adecuada de ellas como principios, como lo exige la justicia social. La denegación del cumplimiento de cualquier tipo de obligación dimanante de los derechos sociales fundamentales tiene como consecuencia la denegación del reconocimiento de su carácter de derechos auténticos (...) En términos generales, son cada vez más numerosos quienes consideran que los principios y normas constitucionales relativos a los derechos

sociales constituyen una fuente de derechos y obligaciones y que, en caso de omisiones inconstitucionales, es lícita la intervención del poder judicial. La pertinencia de todas las consideraciones anteriores está plenamente justificada a la luz de la naturaleza misma de la controversia jurídica suscitada en este Tribunal, en consonancia con la impugnación de la ley por el Presidente de la República, que podría dar lugar a que, en materia de salud pública, se comprometiera seriamente la ejecución de las políticas gubernamentales derivadas de una decisión vinculante del Congreso Nacional, incorporada en la Enmienda constitucional N° 29/2000. No obstante, como se destacó antes en la presente decisión, en este caso se da una situación en la que se ha desestimado la alegación de incumplimiento de un precepto fundamental."

20. En octubre de 2008 otra decisión del Tribunal Supremo Federal hizo evidente la obligación de garantizar el ejercicio efectivo de los derechos sociales, en particular el derecho a la salud. El debate giraba en torno a la ejecución de las políticas públicas positivas relativas al establecimiento de unidades de cuidados intensivos en las instituciones de salud públicas. El Presidente del Tribunal Supremo Federal dictó una resolución monocrática por la que establecía que el poder judicial podía condenar al Estado en relación con obligaciones positivas². La resolución se refiere explícitamente a la pertinencia de los derechos sociales consagrados en la Constitución de 1988 y a las vías por las cuales el poder judicial puede garantizar esos derechos:

"La Constitución del Brasil no sólo reconoce explícitamente la existencia de derechos sociales fundamentales (art. 6), especificando su contenido y sus medios de provisión (arts. 196, 202, 203, 205, 215, y 217, entre otros), sino que, además, no establece una distinción entre los derechos y deberes individuales y colectivos, por una parte, (título II, capítulo I) y los derechos sociales, por otra (título II, capítulo II), ya que dispone que los derechos y garantías fundamentales son de aplicación inmediata (art. 5, párr. 1, FC/88). Por consiguiente, es evidente que los derechos sociales han quedado consagrados en la Constitución federal de 1988 como derechos fundamentales legítimos. Debe quedar claro que no cabe duda de que las demandas relativas a la prestación de servicios de salud deben resolverse sobre la base de un análisis de nuestro contexto constitucional y sus particularidades..."

21. Decisiones como las anteriores adoptadas por los tribunales tienen el efecto de promover una acción más positiva del Estado en la aplicación de las políticas públicas para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales. En consecuencia, las víctimas pueden contar con un recurso judicial efectivo para la restitución de un derecho vulnerado, lo cual varía en función del tipo de obligación. A medida que aumentan las decisiones judiciales en favor de la protección de los derechos, se fortalecen estos instrumentos. La protección judicial disponible en caso de incumplimiento por el Estado de una obligación positiva o negativa en relación con un derecho es vasta. A estos efectos, cabe citar las reclamaciones directas de inconstitucionalidad, las acciones judiciales para declarar nulos actos de la administración, las demandas civiles públicas, las actuaciones declaratorias, las demandas de responsabilidad civil e incluso las acciones judiciales ordinarias.

² Tribunal Supremo Federal, suspensión de la Orden provisional N° 228/CE. Ponente de la opinión: Magistrado Gilmar Mendes. Sentencia de 14 de octubre de 2008.

22. En el anexo I adjunto, el Estado del Brasil aporta jurisprudencia sustancial que demuestra que, en su interpretación, los tribunales nacionales reconocen la legitimidad y competencia del poder judicial para obligar al poder ejecutivo a aplicar políticas y medidas para proteger los derechos sociales, económicos y culturales.

23. Con respecto a las medidas adoptadas por el Estado del Brasil para garantizar que las personas cuyos derechos económicos, sociales y culturales hayan sido vulnerados tengan acceso a recursos judiciales efectivos, cabe destacar la labor de la Oficina del Defensor de Oficio, organismo de la administración pública encargado por la Constitución del Brasil de 1988 de proporcionar gratuitamente plena asistencia jurídica a quienes no puedan sufragar el costo de una demanda legal y los honorarios por servicios jurídicos sin que ello entrañe un perjuicio para sí mismos o para sus familias. La asistencia jurídica comprende tanto actividades de asesoramiento como la interposición de demandas judiciales o administrativas. Así pues, la Oficina del Defensor de Oficio funciona como un gran bufete de abogados que debe proporcionar cualquier servicio que sea necesario para proteger los intereses de sus clientes.

24. Los defensores públicos tienen plena libertad técnica para ofrecer orientación y proponer cualquier tipo de demanda -civil, administrativa, laboral o penal- rigiéndose exclusivamente por los intereses de aquellos a quienes presta asistencia, ya que la ley les otorga total independencia funcional.

25. Una novedad legislativa que vale la pena destacar es la concesión a los defensores de oficio de la autorización explícita para entablar demandas civiles públicas a fin de lograr resultados de mayor alcance a menor costo. También cabe señalar el aumento de las demandas civiles públicas interpuestas por los defensores de oficio. Por último, debe mencionarse el servicio jurídico itinerante para prestar asistencia a las comunidades que carecen de tribunales federales o que no han recibido aún la asistencia de la Oficina del Defensor de Oficio, y la prestación de servicios jurídicos especializados a las comunidades indígenas de Dourados (MS), gracias a los cuales se han podido reducir las tensiones y la violencia en la región.

26. Por consiguiente, la Oficina del Defensor de Oficio, mediante el recurso a los diversos mecanismos jurídicos y de procedimiento que pone a su disposición el ordenamiento jurídico interno, garantiza que las víctimas de violaciones de derechos tengan acceso a instrumentos efectivos que les permitan defender y proteger sus derechos sociales, económicos y culturales.

27. Conviene señalar que aunque el fortalecimiento de la Oficina del Defensor de Oficio ha dado lugar a un aumento importante del número de personas que han recibido asistencia (véase el cuadro 2, *infra*), es imperativo reconocer que debe mejorarse su funcionamiento, dado que algunos Estados no han establecido oficinas del defensor de oficio³ y que el número de defensores de oficio en todo el país (481) dista mucho de ser ideal.

³ Los Estados de Goiás y Santa Catarina no tienen aún una Oficina del Defensor de Oficio; Paraná tiene una, pero sus abogados son contratados; y el Distrito Federal tiene una Oficina de Asistencia Jurídica.

Cuadro 2

Causas asumidas por la Oficina Federal del Defensor de Oficio

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Causas	7.551	54.261	133.730	163.936	227.119	227.001	400.288

28. Según los datos proporcionados por la Oficina Federal del Defensor de Oficio, la proporción de defensores de oficio por habitantes⁴ es aproximadamente de un defensor de oficio por cada 394.305 habitantes. Sin embargo, en el caso de los jueces, la proporción es de un juez por cada 37.577 habitantes. Habida cuenta de que idealmente el número de defensores de oficio debería ser igual al de jueces ante los cuales defienden sus causas, existe una brecha entre la realidad y el objetivo que hay que lograr. Dado que el número de defensores de oficio del Gobierno federal representa menos del 10% del número de jueces, la población brasileña no recibe asistencia jurídica alguna en ninguna parte en las causas laborales y, por lo que se refiere a los tribunales federales, sólo tienen acceso a la asistencia de los defensores de oficio las personas que residen en las capitales de los Estados, el Distrito Federal y ocho ciudades del interior.

3. Sírvanse informar sobre los mecanismos que aseguran que haya salvaguardias adecuadas para la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los grupos y personas más desfavorecidos y marginados, en particular en relación con los derechos a la salud, a un nivel de vida adecuado, a trabajar y a condiciones de trabajo satisfactorias.

29. La Constitución del Brasil de 1988 establece la garantía y la protección de los derechos sociales, económicos y culturales. Los derechos sociales están comprendidos en el capítulo II e incluyen el derecho a la educación, la salud, el trabajo, la vivienda, el descanso, la seguridad, la seguridad social, la protección maternoinfantil, y la asistencia a los necesitados (art. 6). Para garantizar el disfrute efectivo de esos derechos y el control de dicho disfrute, el ordenamiento jurídico del Brasil prevé dos esferas de protección principales: la revisión judicial concentrada y la revisión judicial dispersa.

30. La revisión judicial concentrada la ejerce exclusivamente la máxima instancia judicial encargada de salvaguardar la Constitución federal, a saber, el Tribunal Supremo Federal, cuyas decisiones son vinculantes para todos los órganos jurisdiccionales y administrativos. Las acciones típicas de revisión judicial concentrada son las siguientes: demanda directa de inconstitucionalidad, demanda directa de inconstitucionalidad por omisión, impugnación de incumplimiento de un precepto fundamental y petición de declaración de constitucionalidad.

31. La revisión judicial dispersa puede ser ejercida por cualquier juez en causas específicas, puede ser objeto de un recurso de apelación y sus efectos se restringen a las partes en el procedimiento. En principio, puede ser ejercida en relación con cualquier demanda interpuesta ante los tribunales. Con respecto al ejercicio efectivo de los derechos fundamentales, las acciones judiciales que pueden interponerse ante los tribunales del Brasil son las siguientes:

⁴ Según estimaciones del IBGE para 2008.

demanda civil, demanda civil pública, acción popular, mandamiento judicial de amparo individual y mandamiento judicial de amparo colectivo.

32. Puede interponerse una demanda directa de inconstitucionalidad ante un tribunal federal o estatal para que se declare inconstitucional un acto normativo infraconstitucional, habida cuenta de la supremacía de la Constitución. Un ejemplo de la utilización de una demanda directa de inconstitucionalidad en causas en las que se pretende garantizar derechos fundamentales lo proporciona la sentencia dictada por el Tribunal Supremo Federal en la causa de ADIN N° 2649/DF, relativa a la inclusión de las personas con discapacidad y que se presenta a continuación:

"Resumen. DEMANDA DIRECTA DE INCONSTITUCIONALIDAD: ASOCIACIÓN BRASILEÑA DE TRANSPORTE DE PASAJEROS POR CARRETERAS INTERMUNICIPALES, INTERESTATALES E INTERNACIONALES ABRATI. CONSTITUCIONALIDAD DE LA LEY N° 8899 DE 29 DE JUNIO DE 1994, POR LA QUE SE DISPONE EL TRANSPORTE GRATUITO DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD. ALEGACIÓN DE VIOLACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE ORDEN ECONÓMICO, ISONOMÍA, INICIATIVA PRIVADA Y DERECHO A LA PROPIEDAD, ADEMÁS DE FALTA DE IDENTIFICACIÓN DE LA FUENTE DE FINANCIACIÓN (ARTS. 1, IV; 5, XXII; Y 170 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA): DENEGADA. 1. El demandante, una asociación colectiva, tenía el derecho legítimo a apelar la decisión relativa a la demanda directa de inconstitucionalidad N° 3133, redactada para el Tribunal por el Ministro Celso de Mello, Diario Judicial (DJ) de 9 de septiembre de 2005. 2. Se reconoce la pertinencia temática entre la finalidad del demandante y la cuestión abordada por la legislación. 3. El 3 de marzo de 2007 el Brasil firmó en la Sede de las Naciones Unidas la Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo, y se comprometió a adoptar medidas para aplicarlos. 4. La Ley N° 8899/94 forma parte de las políticas públicas para incluir en la sociedad a las personas con necesidades especiales y se propone garantizar la igualdad de oportunidades y la humanización de las relaciones sociales, de conformidad con los fundamentos de la República relativos a la ciudadanía y la dignidad de la persona humana, que se hacen efectivos mediante la definición de los medios para el logro de dichos objetivos. 5. La demanda directa de inconstitucionalidad es denegada. (ADI 2649, Relator(a): Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, sentencia dictada el 8 de mayo de 2008, DJ-197 DIVULG 16 de octubre de 2008 PUBLIC 17 de octubre de 2008 EMENT VOL-02337-01 PP-00029.)"

33. La alegación de incumplimiento de un precepto fundamental está prevista en el párrafo 1 del artículo 102 de la Constitución y también ha sido reconocida mediante sentencia del Tribunal Federal Supremo. Su propósito es garantizar el respeto de los principios esenciales de la Constitución que le confieren su identidad, tales como la dignidad de la persona humana y la garantía de los derechos fundamentales. Respecto de estos últimos, el dictamen más reciente fue el relativo a la Alegación N° 45, en el que se estableció lo siguiente:

"Ni la doctrina ni la jurisprudencia han percibido el alcance de las normas constitucionales programáticas relativas a los derechos sociales ni han realizado una aplicación adecuada de ellas como principios, como lo exige la justicia social. La denegación del cumplimiento de cualquier tipo de obligación dimanante de los

derechos sociales fundamentales tiene como consecuencia la denegación del reconocimiento de su carácter de derechos auténticos (...) En términos generales, son cada vez más numerosos quienes consideran que los principios y normas constitucionales relativos a los derechos sociales constituyen una fuente de derechos y obligaciones y que, en caso de omisiones inconstitucionales, es lícita la intervención del poder judicial. La pertinencia de todas las consideraciones anteriores está plenamente justificada a la luz de la naturaleza misma de la controversia jurídica suscitada en este Tribunal, en consonancia con la impugnación de la ley por el Presidente de la República, que podría dar lugar a que, en materia de salud pública, se comprometiera seriamente la ejecución de las políticas gubernamentales derivadas de una decisión vinculante del Congreso Nacional, incorporada en la Enmienda constitucional N° 29/2000. No obstante, como se destacó antes en la presente decisión, en este caso se da una situación en la que se ha desestimado la alegación de incumplimiento de un precepto fundamental (24 de abril de 2004)."

34. El objetivo de la acción directa de inconstitucionalidad por omisión es la aplicación y ejecución de normas constitucionales de eficacia limitada y restringida, es decir, aquellas que para ser aplicadas requieren la promulgación de una ley. La acción popular (art. 5, LXXII de la Constitución) es un recurso constitucional contra la violación de derechos colectivos relativos a a) el patrimonio público o de una entidad en que participe el Estado; b) la ética administrativa; c) el medio ambiente; y d) el patrimonio histórico y cultural. La importancia de este mecanismo radica principalmente en que cualquier ciudadano está legítimamente facultado para interponer este recurso ante un tribunal.

35. El objetivo de la demanda civil pública, prevista en el artículo 129 III de la Constitución del Brasil como una de las funciones del ministerio público, es "la protección del patrimonio público y social, del medio ambiente y de otros intereses dispersos y colectivos, de naturaleza no penal"⁵. La Ley N° 7347/1985 reglamenta esta modalidad de acción judicial y considera legítimos solicitantes de este recurso, además de a la Oficina del Ministerio Público, a la Oficina del Defensor de Oficio, el Gobierno federal, los Estados, los municipios y el Distrito federal, los organismos cuasigubernamentales, las empresas públicas, las fundaciones o sociedades de economía mixta y las asociaciones que a) lleven por lo menos un año constituidas con arreglo a la legislación civil y b) uno de cuyos propósitos sea la protección del medio ambiente, los consumidores, el orden económico, la libre competencia o el patrimonio artístico, estético, histórico, turístico y paisajístico.

36. El mandamiento judicial de amparo está previsto en la Constitución Federal (art. 5, LXVIII y LXIX) como garantía de protección de un derecho claro y legal no amparado por el hábeas corpus o el hábeas data cuando el responsable de la ilegalidad o el abuso de poder sea una autoridad o una persona jurídica en el ejercicio de atribuciones del poder público. La Constitución prevé el mandamiento judicial de amparo colectivo, cuyos solicitantes legítimos son: a) los partidos políticos que tengan representación en el Congreso; y b) las organizaciones sindicales, las entidades colectivas o las asociaciones legalmente constituidas y que hayan estado en funcionamiento por lo menos durante un año desde su establecimiento, en defensa de los intereses de sus miembros o asociados.

⁵ Silva, José Afonso. *Comentário Contextual à Constituição*. São Paulo: Malheiros. Segunda edición, 2006, pág. 602.

37. Los mecanismos para la protección de los derechos humanos no han adquirido fuerza en el Estado del Brasil hasta el restablecimiento de la democracia. Así pues, pese a los progresos, los derechos fundamentales incorporados en la Constitución y en los tratados internacionales no se han decantado plenamente aún en la jurisprudencia nacional. Cabe señalar que el Brasil es parte en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos y, por consiguiente, está sometido a la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos⁶. Como ejemplo de la función que desempeñan en el país los organismos internacionales, cabe mencionar la causa de Maria da Penha, relacionada con la violencia contra la mujer, de la que conoció la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y que tuvo importantes repercusiones en el ordenamiento jurídico interno. La causa dio lugar a la promulgación de la Ley N° 11340/2006, que creó mecanismos basados en la Constitución para poner coto a la violencia doméstica y familiar y a la violencia contra la mujer.

38. Conviene también señalar que el artículo 129 II y III de la Constitución federal, así como los artículos 6 XX, 7 y 8 de la Ley complementaria N° 75/93 y el párrafo 6 del artículo 5 de la Ley N° 7347/857, prevén mecanismos para la labor extrajudicial de la Oficina del Ministerio Público en materia de protección de los derechos sociales. Esta labor se plasma, entre otras medidas, en la formulación de recomendaciones, la firma de acuerdos de ajuste de la conducta⁷, la celebración de audiencias públicas y la determinación de hechos. Su labor jurídica se realiza fundamentalmente mediante la interposición de demandas civiles públicas y la emisión de dictámenes en procesos judiciales. En el anexo II adjunto, el Estado del Brasil proporciona información sobre causas judiciales que ilustran la labor de la Oficina del Ministerio Público Federal en su defensa de los derechos sociales, económicos y culturales en nombre de grupos desfavorecidos y marginados.

39. Además de la labor de la Oficina del Ministerio Público, es importante destacar también la de la Oficina del Defensor Público, que ya se mencionó en la respuesta a la cuestión 2. Conviene subrayar que, a diferencia de la Oficina del Ministerio Público, que fundamentalmente vela por el interés colectivo, la Oficina del Defensor Público permite a las personas carentes de recursos financieros expresarse a través suyo para evitar el agotamiento de sus intereses privados. Para ello, los defensores públicos tienen total libertad para dar orientaciones y entablar todo tipo de demandas -civiles, administrativas, laborales o penales- ateniéndose exclusivamente a los intereses de las personas a las que asesoran, ya que la ley les otorga independencia funcional.

⁶ El Brasil reconoció la jurisdicción contenciosa de la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1998.

⁷ En el párrafo 6 de esta ley se establece que los órganos públicos legítimos pueden exigir a las partes interesadas el compromiso de ajustar su conducta a los requisitos legales, mediante sanciones que tendrán la validez de un documento extrajudicial para incoar procesos judiciales.

4. Sírvanse indicar si el Estado parte ha creado una institución nacional de derechos humanos de conformidad con los Principios de París. En caso afirmativo, ¿tiene competencia en materia de derechos económicos, sociales y culturales?

40. El Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana (CDDPH), organismo adscrito a la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Oficina de la Presidencia, ya ejecuta medidas y promueve un intenso debate en un esfuerzo por ajustarse a los Principios de París. Así pues, se considera que la institución nacional con el perfil más cercano a lo recomendado en esa carta de principios es el CDDPH. El artículo 5 de la ley por la que se estableció el Consejo prevé que "el CDDPH cooperará con las Naciones Unidas en relación con las iniciativas encaminadas a garantizar el respeto efectivo de los derechos humanos y las libertades fundamentales, y con la ejecución de medidas al respecto". Si bien no ha recibido aún acreditación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el CDDPH ha tratado varias cuestiones ante las Naciones Unidas y, en la práctica, la Oficina del Alto Comisionado lo considera un interlocutor nacional.

41. Creado en 1964 por la Ley N° 4319 en vísperas del golpe de estado que llevó al poder a un régimen autoritario en el Brasil, el Consejo comenzó a funcionar efectivamente cuatro años más tarde, en el período de mayor rigor del régimen arbitrario. Durante los años subsiguientes, el CDDPH fue la única instancia en la que el régimen toleró alguna denuncia ocasional de los delitos cometidos en sus sótanos, aunque sus investigaciones sobre políticos y opositores desaparecidos que murieron torturados fueron desestimadas so pretexto de que las acusaciones no habían sido probadas. No obstante, gracias a la valiente actitud de algunos miembros del Consejo durante la dictadura, tras el restablecimiento de la democracia el CDDPH pudo consolidarse como órgano federal colegiado encargado de la promoción y la defensa de los derechos humanos en todo el país. Sus estatutos se reformaron en profundidad en dos ocasiones, mediante la Ley N° 5763 de 15 de diciembre de 1971 y la Ley N° 10683 de 28 de mayo de 2003.

42. Se están haciendo esfuerzos para adaptar gradualmente el CDDPH a los Principios de París, como demuestra el establecimiento durante su 188ª Reunión Ordinaria, el 12 de agosto de 2008, de una Comisión Especial que deberá "aplicar medidas tendientes al reconocimiento del Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana como la institución nacional del Brasil acreditada ante la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, y presentar informes parciales al pleno del CDDPH hasta el cumplimiento final de las funciones que se le han conferido (Resolución N° 9/2008)".

43. Una de las funciones del CDDPH es promover indagaciones, investigaciones y estudios sobre la eficacia de las normas que garantizan los derechos de la persona, consagrados en la Constitución federal, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Declaración Universal de Derechos Humanos⁸, como se especifica en el párrafo 3 a) i) de la sección sobre Competencias y atribuciones, de los Principios de París. Además, el Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana promueve, en las esferas en las que son más frecuentes las violaciones de los derechos humanos, medidas encaminadas al disfrute pleno de dichos derechos y campañas publicitarias y de sensibilización⁹, de conformidad con los

⁸ Ley N° 4319 de 16 de marzo de 1964, art. 4, párr. 1.

⁹ Ley N° 4319 de 16 de marzo de 1964, art. 4, párr. 4.

párrafos 3 a) ii) y 3 g) de la sección sobre Competencias y atribuciones, de los Principios de París.

44. Por lo que se refiere a la competencia del Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana para conocer de cuestiones relacionadas con los derechos sociales, económicos y culturales, conviene señalar que este Consejo se ocupa ya de dichas cuestiones por conducto de comisiones especiales, de las cuales cabe citar, a manera de ejemplo, las siguientes:

- a) La Comisión Especial (Resolución N° 01/2005) organizada para investigar violaciones de los derechos humanos cometidas en la operación de ejecución forzosa llevada a cabo el 16 de febrero del año en curso por la policía militar en el parque industrial occidental de Goiânia, en el Estado de Goiás, a consecuencia de la cual murieron varias personas y fueron heridas muchas otras.
- b) La Comisión Especial (Resolución N° 12/2005) cuyo propósito es establecer una metodología de trabajo pluriinstitucional para el seguimiento y la investigación de las denuncias de violaciones del derecho humano a una alimentación adecuada.
- c) La Comisión Especial (Resolución N° 26/2006) organizada para investigar, mediante una labor empírica de determinación de los hechos, las denuncias presentadas al CDDPH en relación con violaciones de los derechos humanos resultantes de la construcción de presas en el país y formular sugerencias y propuestas para prevenir, evaluar y mitigar las repercusiones sociales y ambientales de la construcción de dichas presas, y sobre la manera de preservar y restituir los derechos de las poblaciones afectadas.

45. Por último, a fin de adaptarse a los Principios de París en el corto plazo y recibir la acreditación como institución nacional ante la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el CDDPH está trabajando no tanto en una reformulación de su conjunto de competencias, dado que se considera ya muy ajustado a las exigencias de dichos Principios, sino más bien en su composición y su estructura funcional. En consecuencia, el Consejo, que en sus casi 50 años de existencia ha contribuido sustancialmente al progreso de la promoción y la protección de los derechos humanos en el Brasil, está emprendiendo las reformas legislativas necesarias para garantizar mayor independencia, autonomía financiera y pluralismo.

II. CUESTIONES RELATIVAS A LAS DISPOSICIONES GENERALES DEL PACTO (ARTÍCULOS 1 a 5)

A. Artículo 2. No discriminación

5. Sírvanse proporcionar información sobre los programas de acción afirmativa que se ejecutan y en qué medida han demostrado ser eficaces.

46. A continuación se presenta una síntesis de los programas de acción afirmativa destinados a las personas de ascendencia africana, las mujeres y las personas con discapacidad.

a) Personas de ascendencia africana

47. En el Brasil, diversos organismos bajo la coordinación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR) aplican medidas de acción afirmativa étnicorraciales a todos los niveles. El objetivo perseguido es lograr un cambio cultural gradual y constante en el ámbito de la formulación de las políticas públicas con el fin de que sean más incluyentes. Las medidas adoptadas en la esfera de la educación¹⁰ tienen por objeto promover una educación integradora desde una perspectiva étnicorracial y sentar así las bases para la formación de una población crítica y consciente de la importancia del respeto de la diversidad. El Gobierno ha adoptado una amplia gama de iniciativas, entre las que figuran las siguientes:

- i) Incentivos a las universidades públicas y privadas para que reserven plazas a los negros y los indígenas. Actualmente, 48 universidades públicas en más de 20 Estados han adoptado ya numerosas medidas encaminadas a reservar plazas para estudiantes de ascendencia africana y jóvenes procedentes del sistema de educación pública. Las universidades públicas han adoptado dos de las principales modalidades de acción afirmativa: el sistema de cupos y el sistema de primas.
- ii) Programa universidad para todos (PROUNI). Este programa permite aplicar medidas de acción afirmativa en instituciones privadas de enseñanza superior, como la concesión de becas a estudiantes procedentes de las escuelas públicas, incluidos estudiantes negros e indios, en función de la proporción que esos grupos representan en la población total en sus respectivas unidades federadas (según datos del IBGE). Entre 2005 y 2006 se concedieron más de 200.000 becas, de las cuales 81.287 correspondieron a personas de ascendencia africana y algunos centenares a indígenas.
- iii) Revisión de los cuestionarios del censo escolar de 2005, incorporación de la cuestión del color y lanzamiento de la campaña "¡Asume tu raza y declara tu color!".
- iv) Celebración de un Foro Intergubernamental para la Promoción de la Igualdad Racial que incluía seminarios técnicos sobre la promoción de la igualdad racial centrados en el cumplimiento de la Ley N° 10639/03, que exige la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileñas en las escuelas primarias y secundarias. Con ese fin, se elaborará un conjunto de directrices nacionales destinadas a incorporar la educación en relaciones étnicorraciales y la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileñas y africanas en los planes de estudios que sirva como ayuda didáctica para facilitar la aplicación de la Ley N° 10639/03¹¹.

¹⁰ La información sobre las políticas de empleo e ingresos figura en la respuesta a la cuestión 10, y la información sobre la política de salud destinada a la población negra se facilita en la respuesta a la cuestión 30.

¹¹ La Ley N° 10639/03 se modificó en virtud de la Ley N° 11645, de 10 de marzo de 2008, con el fin de incorporar en el programa de estudios de la red educativa oficial la enseñanza obligatoria de "la historia y la cultura afrobrasileñas e indígenas", añadiendo así la cuestión indígena al programa de estudios.

- v) Proyecto Uni-Afro. Este proyecto ofrece apoyo e incentivos para reforzar e institucionalizar los núcleos de estudios afrobrasileños o grupos similares en las instituciones públicas de enseñanza superior. Su objetivo es fomentar la generación y difusión de conocimientos sobre cuestiones étnicas y raciales y facilitar el acceso de la población afrobrasileña a la enseñanza superior y su permanencia en ella.
- vi) Programa de acción afirmativa del Instituto Río Branco - Becas-premio de vocación para la diplomacia. Estas becas de estudios se instituyeron en 2002 con el objeto de aumentar la igualdad de oportunidades en el acceso a la carrera diplomática y de ampliar la diversidad étnica entre los funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores. Entre 2002 y 2007 se otorgaron en total 204 becas. En 2003 se aumentó la dotación original de la beca de 10.000 a 25.000 reales, cuantía que se mantiene hasta la fecha.

48. En relación con la eficacia de las políticas de acción afirmativa para democratizar el acceso a la enseñanza superior de las personas de ascendencia africana, conviene citar la opinión del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA):

"... Los datos relativos a la enseñanza superior indican un aumento de las desigualdades en el acceso existentes entre los estudiantes blancos y negros antes de la aplicación de las políticas de acción afirmativa. Otra cuestión que se ha evidenciado es el tiempo que sería necesario para reducir las diferencias en el acceso de los estudiantes blancos y negros a las universidades brasileñas si esa reducción dependiera solamente de la mejora de la educación básica. Según Munanga (2002)¹², que basó sus conclusiones en estudios sobre la educación en el Brasil y las desigualdades raciales, los estudiantes negros necesitarían aproximadamente 32 años para alcanzar el nivel actual de los estudiantes blancos, si dependieran sólo de la mejora de la calidad de la educación básica. Por lo tanto, son fundamentales las políticas centradas en la acción afirmativa y el acceso de los estudiantes negros a la enseñanza superior (IPEA. *Boletim de Políticas Sociais: Acompanhamento e análise*. Vol. 15, marzo de 2008, pág. 226)."

49. Los resultados de los programas de acción afirmativa indican que hay mayor número de estudiantes negros en las universidades, lo que está cambiando la proporción racial entre los alumnos matriculados en la enseñanza superior. Lo importante no es sólo el impacto cuantitativo, ya que las cifras siguen siendo de escasa relevancia con respecto al objetivo de incorporar a los jóvenes negros en la enseñanza superior: menos del 12% de las instituciones públicas han adoptado medidas de acción afirmativa y sólo el 20% de las inscripciones en la enseñanza superior se atribuyen a su aplicación (IPEA, *op. cit.*). Sin embargo, esas universidades están a la vanguardia de la generación y difusión de conocimientos en el país: en 2006, 27 de las 30 principales instituciones que patrocinan la investigación en el Brasil eran públicas (CNPq apud IPEA, *op. cit.*). Por consiguiente, la presencia en las instituciones públicas de personas de ascendencia africana, indígenas y demás jóvenes de los segmentos más pobres

¹² Véase Munanga, K. "*Políticas de ações afirmativas em benefício da população negra no Brasil: um ponto de vista em defesa das cotas.*" En: Silvério, V. R.; Silva, P. B. G. da (Orgs.) *Educação e ações afirmativas: entre a injustiça simbólica e a injustiça econômica*. Brasília: INEP/MEC, 2003.

implica su participación en los principales centros de investigación y en los debates sobre los problemas nacionales. Uno de los resultados ha sido la creación de un nuevo espacio de debate y la "desracialización" de la elite estudiantil brasileña.

b) Mujeres

50. Las medidas de acción afirmativa, coordinadas por la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer (SPM) y destinadas a integrar a las mujeres en la educación, también se aplican de forma generalizada y se promueven en colaboración con varios organismos, incluidos los Ministerios de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, y Desarrollo Agrario, la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial (SEPPIR), el Consejo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (CNPq) y algunas universidades, entre otras entidades. Cabe citar los siguientes programas a modo de ejemplo:

- vii) Programa sobre el Género y la Diversidad en la Escuela. Este programa, que dio comienzo en 2006, tiene por objeto formar a los profesionales de la educación en cuestiones relativas al género, la pertenencia a un grupo étnico o una raza y la orientación sexual. Entre abril y septiembre de 2006, 1.200 docentes del sistema público de educación básica participaron en un curso de 200 horas de duración. El programa se centra en la formación de los profesionales de la educación y los docentes de los grados 5º a 8º de la enseñanza básica. Se prevé capacitar a 15.000 profesionales en 2009 en el marco de acuerdos concluidos con unas 20 universidades estatales y federales seleccionadas en 2008.
- viii) Programa "Mujer y ciencia". Este programa, que funciona desde 2005, tiene como objetivo legitimar y fomentar la producción científica y la reflexión sobre las relaciones de género en todos los niveles de educación y promover la participación de la mujer en el campo de las ciencias y en las carreras académicas. En 2008, en el marco de este programa, se otorgó el Cuarto Premio Establecimiento de la Igualdad de Género y, conjuntamente con el CNPq, la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer, el Ministerio de Ciencia y Tecnología (MCT) y el Ministerio de Desarrollo Agrario, se publicó el Anuncio N° 57/2008 relativo al género, las mujeres y los estudios feministas, que permitió recaudar contribuciones por un importe de 5 millones de reales y preparar 364 proyectos, de los cuales se aprobaron 173 distribuidos proporcionalmente por todo el país. Los organismos estatales encargados de las políticas para la mujer y las fundaciones estatales de apoyo a la investigación han puesto en marcha iniciativas similares.
- ix) Apoyo a los principales eventos científicos nacionales, regionales e internacionales relacionados con los estudios de género, como los encuentros *Making Gender* y los patrocinados por la Red de estudios e investigaciones feministas del Brasil (REDEFEM) y por la Red de estudios e investigaciones sobre la mujer y las relaciones de género del Norte y del Nordeste (REDOR).

51. En relación con el empleo, se destacan las siguientes iniciativas:

- x) Programa sobre la mujer y el trabajo, la artesanía y el turismo y sobre el empoderamiento de la mujer. Su objetivo es fortalecer las políticas públicas encaminadas a promover el turismo local mediante la formulación de estrategias para el sector artesano, asegurar el empoderamiento de la mujer y el papel protagonista de las artesanas desde la perspectiva del género y de la identidad cultural regional.
- xi) Programa sobre el empleo y la capacidad empresarial de la mujer. Este programa, que se puso en marcha en 2007, presta apoyo a las mujeres para que establezcan y desarrollen su propia empresa. Ya se ha brindado asistencia a 1.800 mujeres en el Estado de Río de Janeiro y se prevé que, para finales de 2009, se habrá ayudado a otras 1.800 en el Estado de Santa Catarina y el Distrito Federal.
- xii) Segundo Programa para la igualdad de género, en el que participan 38 empresas de los sectores público y privado y que está destinado a promover la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en las empresas y las instituciones mediante el desarrollo de nuevos conceptos en materia de gestión del personal y cultura organizativa. A finales de 2008, las empresas que participaron en el programa en 2007 y aplicaron plenamente el plan de acción recibieron el "Sello pro igualdad de género".

c) Personas con discapacidad

52. En relación con la integración de las personas con discapacidad, algunos ejemplos de las medidas de acción afirmativas adoptadas son:

- xiii) La campaña "Accesibilidad: Tú también tienes el compromiso", planificada por el Consejo Nacional de Derechos de los Discapacitados, que ha sido difundida en diferentes medios de comunicación y en espacios públicos y ha contado con el apoyo del Tribunal Supremo Federal, los gobiernos estatales y las administraciones municipales, artistas, clubes y jugadores de fútbol, empresas públicas y varias otras entidades.
- xiv) Los talleres, ejercicios técnicos, seminarios y reuniones realizados con fondos de la Secretaría Especial de Derechos Humanos, en los que se ha impartido formación a 11.079 personas. Además, se han publicado diez títulos relativos a los derechos de las personas con discapacidad en formatos accesibles (braille, macrotipos, CD) dirigidos a niños, adolescentes, técnicos y defensores de los derechos humanos.
- xv) El programa "Prestación continua en la escuela", iniciado en 2007 con el fin de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad que se benefician del programa prestación continua (véase la respuesta a la cuestión 18), que se centra sobre todo en los niños y los adolescentes hasta los 18 años, velando por que permanezcan en la escuela y supervisando sus estudios a través de una coordinación multisectorial de las políticas de educación, protección social, salud y derechos humanos en los tres niveles de gobierno. Hasta la fecha, todos los Estados, el Distrito federal y 2.623 municipios se han adherido al programa.

- xvi) El programa "Educación integradora: derecho a la diversidad", ejecutado por el Ministerio de Educación, en cuyo marco 1.968 escuelas del sistema de educación pública han recibido fondos para que realicen adaptaciones arquitectónicas y procuren otras soluciones pedagógicas que permitan garantizar la accesibilidad en el entorno escolar. El Decreto N° 6571/08 duplicó el total de recursos destinados a los estudiantes con discapacidad en el sistema ordinario de enseñanza pública o en el sistema de enseñanza pública que ofrece asistencia educativa especializada fuera del horario escolar;
- xvii) El programa "Universidad para todos", que concede becas a las personas con discapacidad.
- xviii) Las actividades relacionadas con las tecnologías asistenciales¹³. El Comité de Ayudas Técnicas¹⁴ celebró seis reuniones destinadas a evaluar las políticas del Gobierno en esa esfera y, en colaboración con la UNESCO, elaboró una publicación sobre la tecnología asistencial dirigida a administradores, técnicos y trabajadores sociales.

6. Informen, por favor, sobre las medidas adoptadas tras las denuncias de asesinatos de jóvenes de ascendencia africana en el Estado de Bahía. Sírvanse indicar qué medidas adopta el Estado parte para establecer un marco jurídico más firme para la protección de la población de ascendencia africana, en particular para poner fin a esos asesinatos.

53. La cuestión de la violencia criminal y policial se plantea en un contexto en el que los problemas relacionados con la seguridad pública representan uno de los principales obstáculos para el ejercicio efectivo de los derechos humanos en el Brasil (tema que merecería un análisis más detenido en el informe sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales). A ese respecto, conviene analizar por qué las estadísticas de la violencia muestran un número tan elevado de homicidios, especialmente de jóvenes de ascendencia africana. Si bien esa violencia afecta a todo el país, reviste mayor gravedad en Bahía por los antecedentes históricos de la población, integrada principalmente por personas de ascendencia africana. En el censo de 2000 el 44,98% de la población brasileña se declaró de ascendencia africana, frente al 73,87% en Bahía.

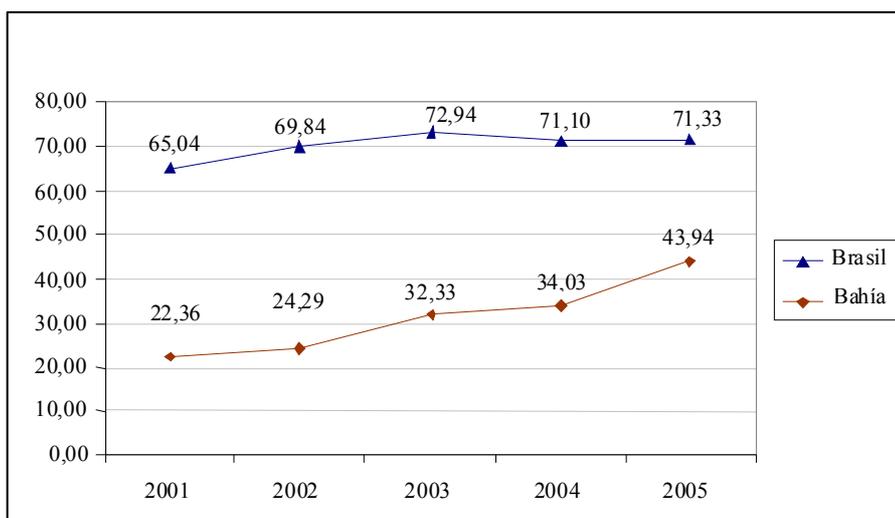
¹³ Las tecnologías asistenciales o ayudas técnicas son productos, instrumentos, equipo o tecnologías adaptados y diseñados especialmente para mejorar la funcionalidad de las personas con discapacidad o con movilidad reducida, contribuyendo así a su autonomía personal plena o asistida.

¹⁴ El Comité de Ayudas Técnicas, que fue creado por el Decreto N° 5296/2004 dentro de la Secretaría Especial de Derechos Humanos, está integrado por especialistas y representantes de diversos organismos gubernamentales interesados en las ayudas técnicas o la tecnología asistencial y se encarga de definir estrategias en esta esfera del saber, establecer competencias y realizar estudios encaminados a aportar información para la formulación de las normas relacionadas con la tecnología asistencial.

54. En lo que atañe concretamente a la victimización de jóvenes de ascendencia africana (de ambos sexos y de edades comprendidas entre los 15 y los 24 años), los datos oficiales no dan cuenta de un empeoramiento de la situación en el Estado de Bahía en relación con la situación imperante en el conjunto del país. Teniendo en cuenta sólo a la población objeto del presente análisis, a saber, los jóvenes de ascendencia africana, el gráfico 1, *infra*, muestra que, aunque el índice de homicidios está aumentando, en Bahía sigue siendo considerablemente inferior al del resto del país.

Gráfico 1

Jóvenes de ascendencia africana víctimas de homicidios por cada 100.000 habitantes (Brasil y Bahía, 2001-2005)

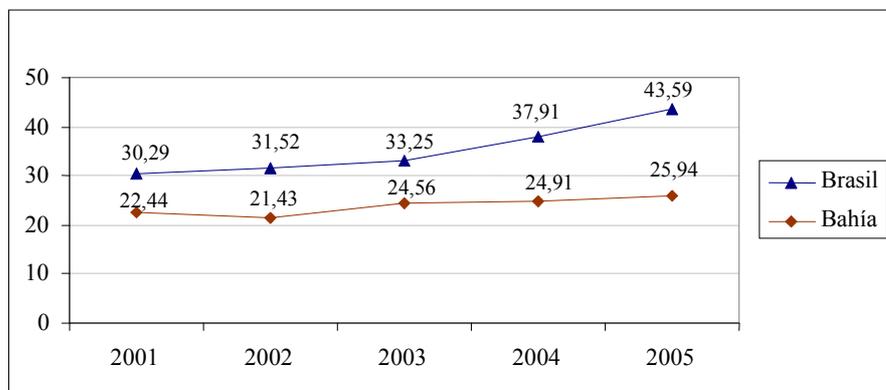


Nota: Los índices se calcularon sobre la base del número de jóvenes que declararon ser de ascendencia africana en el conjunto del país y en el Estado de Bahía, según el censo de 2000, y del número de homicidios registrados al año en ese grupo de población.

55. Pese a que el porcentaje de jóvenes de ascendencia africana que son víctimas de homicidios es muy superior a la proporción que ese grupo representa en la población total de jóvenes, en el Estado de Bahía esa desproporción es menor que en el conjunto del país, como se muestra en el gráfico 2.

Gráfico 2

Porcentaje de jóvenes de ascendencia africana que son víctimas de homicidios (Brasil y Bahía, 2001-2005)



Fuentes: IBGE (población); DATASUS (homicidios).

56. En resumen, tanto a nivel nacional como en el estado de Bahía el porcentaje de jóvenes de ascendencia africana víctimas de la violencia es más alto que su proporción en la población total de jóvenes, pero en Bahía ese porcentaje es menor que en el resto del país. Entre 2001 y 2005 ese grupo se vio afectado en promedio un 35,31% más de lo que correspondería a la proporción de la población total de jóvenes que representan, mientras que en Bahía ese porcentaje fue del 23,85%. Por consiguiente, la grave situación de conflicto social en el Brasil pone de manifiesto la desigualdad racial existente. Según datos del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas, la tasa de mortalidad es un 50% más elevada entre los jóvenes negros que entre el resto de la población, lo que tiene una repercusión considerable en el índice de esperanza de vida de los hombres negros.

"Los jóvenes negros se desenvuelven en mayor medida que los blancos a un contexto social marcado por la violencia que tiene profundas repercusiones en su vida diaria, su visión del mundo y sus posibilidades reales de labrarse un futuro. Sin embargo, sigue siendo limitado el alcance de las políticas públicas aplicadas por el Gobierno federal, los gobiernos estatales y las administraciones municipales para abordar este conjunto de problemas. Sólo las iniciativas adoptadas en años recientes para promover el acceso de los jóvenes negros a la enseñanza han permitido registrar importantes avances en la lucha contra la desigualdad racial y la mejora de las oportunidades sociales (IPEA, *op. cit.*, pág. 214)."¹⁵

57. El Brasil fomenta la descentralización de la política de promoción de la igualdad racial en los Estados, los municipios y el Distrito Federal bajo la coordinación de la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial. La descentralización tiene por objeto posibilitar la asistencia a las poblaciones excluidas en las esferas de la competencia específica de esas unidades federadas y se concreta mediante la asociación con el Foro Intergubernamental de

¹⁵ Véase la respuesta a la cuestión 5.

Promoción de la Igualdad Racial (FIPIR). Todos los Estados del Brasil, incluido el de Bahía, y unos 500 municipios (aproximadamente el 10% del total) se han adherido al FIPIR. Al hacerlo, las unidades federadas se comprometen a adoptar políticas destinadas a promover la igualdad y a luchar contra el racismo en todas las esferas de su competencia, incluidas sus políticas de seguridad pública.

58. En relación con la violencia contra los niños y los adolescentes, el Gobierno del Estado de Bahía ya ha elegido la institución que ejecutará el Programa de protección a niños y adolescentes amenazados de muerte (PPCAAM), que será coordinado por la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia. Se prevé que el programa se inicie a principios del presente año.

59. Además, el Gobierno del Brasil ha introducido el Programa Nacional de seguridad pública y ciudadanía (PRONASCI), que combina las políticas de seguridad con medidas sociales, concede prioridad a la prevención y procura abordar las causas que conducen a la violencia. Los principales objetivos del PRONASCI son la valorización de los profesionales de la seguridad pública, la reestructuración del sistema penitenciario, la lucha contra la corrupción policial y la implicación de la comunidad en la prevención de la violencia. El Gobierno federal dedicará 6.707 millones de reales al desarrollo del programa de aquí a finales de 2012. Uno de los objetivos del programa es reducir los incidentes de malos tratos protagonizados por las autoridades policiales, habida cuenta de que la violencia afecta de manera distinta a los diferentes segmentos de la población, especialmente a la población que es víctima del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

60. Los proyectos aprobados y acordados con el Ministerio de Justicia han garantizado a Bahía una dotación de 82,7 millones de reales, de los cuales 3,5 millones se dedicarán a la formación de la policía, la salud de los agentes de policía, la asistencia jurídica a los presos, la protección de los jóvenes y la mejora de las instancias de defensa de las mujeres, entre otras iniciativas. Cabe señalar que en los dos últimos años se ha otorgado prioridad a las inversiones estructurales en la seguridad pública del Estado con el fin de aumentar y reforzar la capacidad de la policía. Ello ha permitido renovar la flota de vehículos policiales, contratar a nuevos agentes, renovar el equipo y adoptar nuevas tecnologías. En la esfera operativa, se han fortalecido las actividades del servicio de información de la policía, así como las de prevención y reducción de la delincuencia.

61. Por último, se prevé que con la aprobación de la Ley de igualdad racial el marco normativo del Brasil se verá reforzado en lo relativo a la lucha contra la discriminación étnica y racial.

7. Sírvanse proporcionar información sobre los resultados de la aplicación de la política "Brasil sin homofobia" e indiquen las medidas adoptadas por los Estados federales en respuesta a las denuncias de casos de discriminación en razón de la orientación sexual y actos de violencia contra los grupos en cuestión.

62. El programa "Brasil sin homofobia" se puso en marcha en 2004 con el fin de aplicar al nivel del Gobierno federal iniciativas destinadas a promover los derechos de las personas gays, lesbianas, bisexuales, travestis y transexuales (GLBTT), además de prevenir y combatir la homofobia. Desde 2005, el programa ha financiado centros de referencia en materia de derechos humanos para prevenir y combatir la homofobia. Esos centros prestan asistencia especializada (jurídica, psicológica y relacionada con la protección social) a los gays, lesbianas, bisexuales y transexuales que han sido víctimas de prejuicios o discriminación, además de ayudar a cualquier

persona que haya sido víctima de cualquier tipo de violación de los derechos humanos. Existen actualmente 42 centros de referencia en el país en todas las capitales de los Estados y en algunas otras ciudades, lo que constituye un avance respecto de los 17 centros que funcionaban en 2006 (E/C.12/BRA/2, párr. 106). En 2008, 48.600 personas recibieron asistencia.

63. En junio de 2008 se celebró la primera Conferencia Nacional de GLBTT, inaugurada por el Presidente de la República, Luis Inácio Lula da Silva, que fue precedida de conferencias en todas las unidades federadas. Los 600 delegados aprobaron 559 propuestas. Esto condujo a la creación de una comisión técnica interministerial integrada por 18 ministerios, el Frente Parlamentario para los Derechos Civiles de los GLBTT y el ministerio público con el fin de elaborar el Plan Nacional para la promoción de los derechos humanos y civiles de los GLBTT. La Comisión concluyó sus trabajos en diciembre y el Plan se transmitió a los ministerios para que tomaran la decisión final. Se constituyó un grupo de trabajo interministerial para que evaluara y supervisara la ejecución del Plan. Se prevé establecer un marco normativo para el Consejo Nacional para la Defensa de los Derechos de los GLBTT.

64. Desde diciembre de 2006 el programa "Brasil sin homofobia" ha financiado núcleos de investigación y promoción de la ciudadanía GLBT en colaboración con nueve universidades federales. En 2008 se ejecutaron 31 proyectos de formación en derechos humanos y lucha contra la homofobia destinados a miembros del ejército y la policía civil, docentes, guardias municipales, miembros de organizaciones de la sociedad civil y profesionales de la salud, en los que participaron 11.800 personas. Otras iniciativas estratégicas en el marco del programa "Brasil sin homofobia" son las siguientes:

- a) Colaboración con el Ministerio de Justicia y el Frente Parlamentario para la Libertad de Orientación Sexual con el fin de aprobar los proyectos de ley a favor de los GLBTT en curso de examen en el Congreso Nacional, como el proyecto de ley N° 122, por el que la homofobia se tipifica como delito, y otras iniciativas como los proyectos de ley que autorizan el cambio de nombre a los travestis y transexuales y reglamentan las uniones civiles entre homosexuales.
- b) Participación en el Grupo de Trabajo del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) y en el Grupo de Trabajo del Programa Nacional sobre las enfermedades transmitidas sexualmente y el SIDA, del Ministerio de Salud, a fin de definir estrategias de lucha contra esas enfermedades entre la población GLBTT.
- c) Participación en el Grupo de Trabajo sobre Cultura, Trabajo e Ingresos y Seguridad Social con el fin de estudiar políticas públicas para la integración de los GLBTT en el mercado laboral, las actividades culturales y las contribuciones a la seguridad social.
- d) Coordinación con las organizaciones de la sociedad civil y el ministerio público y las fiscalías de los Estados para la divulgación de las normas internacionales de derechos humanos, en especial los Principios de Yogyakarta.
- e) Coordinación con las organizaciones internacionales de los sistemas de las Naciones Unidas y la Organización de los Estados Americanos con objeto de que incorporen

las cuestiones de la orientación sexual y la identidad de género en sus programas. Esto dio lugar a la Resolución N° 2435 (XXXVIII-O/08), titulada "Derechos humanos, orientación sexual e identidad de género", aprobada por la Asamblea General de la OEA, y a la incorporación de ese tema en el documento final de la Conferencia Regional Preparatoria de la Conferencia de Examen de Durban.

- f) Participación en las Reuniones de Altas Autoridades de Derechos Humanos del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH), que cuentan con un subgrupo de trabajo sobre "la orientación sexual y la identidad de género", con el fin de establecer un programa de trabajo común para la eliminación de los prejuicios y la discriminación contra los GLBTT. En la 14ª RAADH, celebrada en noviembre de 2008, se acordó iniciar una campaña conjunta en los medios de difusión contra la discriminación por motivos de orientación sexual y de identidad de género destinada a consolidar los marcos normativos de los países participantes que defienden los derechos civiles de las personas GLBTT y publicar los resultados en portugués, español e inglés.

65. A nivel del Estado federal, las conferencias estatales sobre cuestiones GLBTT también han servido de base para la elaboración de planes estatales para la promoción de derechos humanos y civiles de esas personas. Los centros de referencia, dotados de estructura y recursos propios, realizan actividades de prevención y educación y prestan asistencia psicosocial y jurídica. Los distintos Estados federales y varios municipios prestan apoyo institucional a la celebración del Día del Orgullo Gay, y reconocen a las organizaciones no gubernamentales (ONG) que defienden los derechos de los GLBTT como organizaciones de interés público. Cabe mencionar algunos ejemplos de medidas adoptadas por algunos Estados para luchar contra la discriminación por motivos de orientación sexual. Al hacer pública la Resolución administrativa N° 16/2008, el de Pará fue el primer Estado que aceptó la contratación en las escuelas públicas de travestis y transexuales con los nombres de su elección. Se están contemplando resoluciones administrativas similares en los Estados de Minas Gerais, Paraná y Piauí.

66. El Estado de Mato Grosso do Sul ha realizado progresos significativos en lo tocante a los instrumentos jurídicos. La Ley N° 3416, de 4 de septiembre de 2007, estableció la obligación de incorporar la cuestión de las relaciones de género en los programas de los cursos de formación de los agentes de la policía civil y militar y los bomberos militares, y añadió la lucha contra la homofobia como materia adicional. La Ley N° 3591, de 9 de diciembre de 2008, establece el régimen de seguridad social del Estado de Mato Grosso do Sul y admite como dependientes a las personas que mantienen una relación pública y estable con personas del mismo sexo que estén cubiertas por la seguridad social.

67. En 2008 el Estado de Mato Grosso impartió formación a los docentes de las escuelas públicas y los agentes de la policía civil y militar sobre la lucha contra la discriminación por motivos de orientación sexual. Tras recibir denuncias de agresiones ocurridas en la calle contra travestis, incluida su detención, el centro de referencia concertó un acuerdo con los agentes de la policía civil sobre cómo evitar la homofobia en sus contactos con los travestis que se dedican a la prostitución.

68. En Minas Gerais, 1.000 personas asistieron a la primera fase del curso de formación sobre los derechos humanos de los GLBTT, dirigido a todos los funcionarios públicos del Estado; asimismo, se ha impartido formación a 5.000 estudiantes universitarios. Se está colaborando con los municipios en la ejecución en las escuelas públicas del programa "Educación sin homofobia", que abarca la formación de los docentes de los sistemas educativos estatales y municipales; en su primera fase, 600 docentes recibieron capacitación. Con respecto a las denuncias de discriminación, el Estado ha previsto identificar las zonas con mayor incidencia de casos de homofobia en su territorio, los tipos de actos de violencia cometidos contra los GLBTT y la proporción de la población concernida en cada municipio.

69. En el municipio de São Paulo, el centro de referencia ha concluido un acuerdo de cooperación técnica con la Defensoría Pública destinado a prestar asistencia jurídica en los casos de denuncias de homofobia y colabora con la Delegación de Crímenes Raciales y Delitos de Intolerancia del Departamento de Seguridad Pública del Estado de São Paulo en la creación de una base de datos (Anexo III) y la adopción de recursos jurídicos adecuados. Por lo que se refiere a las medidas adoptadas tras las denuncias de homofobia, cabe mencionar las siguientes:

- a) Febrero de 2007: ola de agresiones perpetradas por grupos de *skinheads* y *punks* en el distrito de Jardins. En una operación conjunta en la que participaron las autoridades policiales, judiciales y municipales de São Paulo se detuvo a cinco cabezas rapadas y se expidieron órdenes de detención contra otros dos miembros del grupo. Uno de los detenidos era el líder de la banda "*Punk Devastation*", responsable de varias agresiones en la capital.
- b) Marzo de 2007: ataques y agresiones físicas graves contra las personas GLBTT que frecuentaban la calle Vieira de Carvalho, cerca de la Plaza de la República. A mediados de marzo, la base móvil de la policía militar volvió a la zona con el fin de prevenir y combatir los delitos motivados por la intolerancia. La operación conjunta de la policía civil y la policía militar se saldó con la detención de dos bandas que actuaban en la zona, poniendo así fin a los ataques y agresiones contra los que la frecuentaban.

**8. Indiquen si el proyecto de estatuto de igualdad racial ha sido aprobado.
Si la respuesta fuera afirmativa, proporcionen detalles de sus disposiciones.**

70. El Congreso Nacional tiene ante sí el proyecto de ley N° 6264 de 2005, por el que se establece el Estatuto de Igualdad Racial. Dicho proyecto de ley, que fue presentado por el Senado después de que sus miembros lo hubieran aprobado, está siendo examinado actualmente por la Cámara de Diputados. Si ésta introdujera modificaciones, se retrasaría su aprobación, ya que el proyecto debería devolverse al Senado. Si la Cámara de Diputados lo aprueba, se remitirá directamente al Presidente para su refrendo. El 11 de diciembre de 2008 la Comisión Especial encargada de dictaminar sobre el Estatuto examinó el Dictamen del Relator, que era favorable. Se espera que el Estatuto sea finalmente aprobado durante las primeras sesiones de votación de 2009.

71. Por lo que se refiere a su contenido, el Estatuto es un documento de amplio alcance, que ofrece protección adecuada a la población negra y tiene por objeto superar el racismo que aún se observa en el Brasil. En él se utiliza una definición de discriminación étnica y racial basada

enteramente de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que se refuerza abarcando también la posibilidad de que esa discriminación se manifieste en la vida privada. El proyecto aborda asimismo cuestiones concretas, como la situación de las mujeres, los jóvenes y las comunidades quilombolas, desde una perspectiva global. Se espera que este aspecto se preserve al aplicar las medidas que contempla.

72. El Estatuto consta de cuatro títulos, a saber:

- Título I. Disposiciones preliminares: definición del alcance de la ley y principales conceptos
- Título II. Derechos fundamentales
 - Capítulo I. Salud
 - Capítulo II. Educación, cultura, deportes y ocio
 - Capítulo III. Libertad de conciencia y de creencias y libre práctica de la religión
 - Capítulo IV. Acceso a la tierra y a una vivienda adecuada
 - Capítulo V. Trabajo
 - Capítulo VI. Medios de comunicación
- Título III. Sistema Nacional de Promoción de la Igualdad Racial
- Título IV. Disposiciones finales.

73. El Estatuto garantiza el acceso equitativo y universal al Sistema Único de Salud (SUS) con objeto de promover, proteger y restablecer la salud de la población negra; el acceso a actividades educativas, culturales, deportivas y de ocio adaptadas a las condiciones de los negros del Brasil; los derechos fundamentales de las mujeres negras; el derecho a la libertad de conciencia y de creencias y la dignidad de los cultos y religiones de origen africano practicados en el Brasil; el sistema de cupos para el ingreso en las instituciones públicas de enseñanza superior; la propiedad permanente de las tierras ocupadas por los quilombos que quedan; la difusión por los medios de comunicación del patrimonio cultural y la participación de los afrobrasileños en la historia del país; la adición de la materia: "Historia general de África y de los negros del Brasil" al programa de estudios de las escuelas de enseñanza primaria y secundaria, tanto públicas como privadas. El Estatuto también prevé la creación de oficinas del Defensor del Pueblo en las que se atiende a las víctimas de la discriminación racial y se definen medidas para la integración de los negros en el mercado laboral.

74. Se espera que el Estatuto constituya un instrumento eficaz para promover la igualdad racial en el país.

B. Artículo 3. Igualdad de derechos entre hombres y mujeres

9. Indiquen si el Estado parte ha aplicado o tiene previsto aplicar una estrategia global para corregir y eliminar las actitudes y prácticas culturales negativas y los arraigados estereotipos de discriminación contra la mujer. Informen también si el Estado parte ha realizado campañas de sensibilización para eliminar los estereotipos con respecto a los papeles tradicionales del hombre y de la mujer en la familia y en la sociedad en general.

75. La Secretaría Especial de Políticas para la Mujer, adscrita a la Presidencia, se creó el 1º de enero de 2003 por la Ley N° 10683/03. Esa Secretaría tiene rango ministerial y coordina las políticas públicas a fin de asegurar que incorporen la perspectiva de género a todos los niveles de gobierno. Es importante señalar que el Gobierno federal ha basado su actuación en un diálogo constante con los movimientos sociales, como pone de manifiesto la Primera Conferencia Nacional sobre Políticas para la Mujer, celebrada en 2004, que dio lugar al Primer Plan Nacional de Políticas para la Mujer, en cuya ejecución intervienen 17 ministerios y secretarías que se ocupan de las políticas de género y las políticas para la mujer. La aplicación y los resultados del Plan fueron objeto de una evaluación durante la Segunda Conferencia Nacional sobre Políticas para la Mujer, en 2007. El Segundo Plan Nacional de Políticas para la Mujer se preparó sobre la base de las conclusiones de esa Conferencia.

76. En relación con las campañas para la prevención de la violencia contra las mujeres, cabe señalar el sitio www.homenspelofimdaviolencia.com.br, que forma parte de la campaña nacional "Hombres unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres". El sitio recoge firmas de hombres que, al adherirse a la campaña, se comprometen públicamente a contribuir a la plena aplicación de la Ley Maria da Penha (N° 11340/06) que aborda la violencia doméstica y familiar contra las mujeres. Esta iniciativa es la respuesta del Estado del Brasil a la exhortación del Secretario General de las Naciones Unidas que, en febrero del presente año, puso en marcha la campaña mundial "Unidos para poner fin a la violencia contra las mujeres" destinada a movilizar a los dirigentes nacionales para erradicar la violencia contra las mujeres. El objetivo de la campaña nacional es recoger 500.000 firmas antes de finales de agosto de 2009; entre octubre y diciembre de 2004 se habían recogido ya 40.000 firmas en el sitio web.

77. Durante las campañas "16 días de actividades en pro de la erradicación de la violencia contra la mujer" de 2007 y 2008 se hizo especial hincapié en el cumplimiento de la Ley Maria da Penha. La campaña de 2008 tenía como lema: "Hay momentos en los que tu actitud es determinante. Ley Maria da Penha. Demuestra tu compromiso." La campaña, que se inició el 20 de noviembre, instaba a la sociedad a adoptar actitudes que pudieran ser determinantes para la vida de las mujeres víctimas de la violencia y daba a conocer la historia de 16 personas de distintos segmentos de la sociedad que habían sufrido violencia o ayudado a mujeres víctimas de violencia. Esta campaña lleva 17 años realizándose en el Brasil.

78. Otra importante campaña iniciada en 2008 ha sido la Campaña Nacional para combatir la violencia contra las mujeres de las zonas rurales y de la selva. Dicha campaña se ha centrado en las trabajadoras rurales, las que abren cocos, las trabajadoras rurales negras y quilombolas, las mujeres de la Amazonia, las extractoras de caucho y las campesinas. La campaña comprende una serie de talleres culturales, actividades en las escuelas, programas de radio y series de televisión, y actividades educativas destinadas a establecer una red de solidaridad que vincule

con sus comunidades a las mujeres que viven en las zonas rurales y en la selva con el fin de eliminar la violencia en su contra. Una de las iniciativas previstas es una campaña para los medios de difusión titulada "Mujeres, dueñas de su propia vida - vivir sin violencia es un derecho de las mujeres de las zonas rurales y de la selva", que tiene como finalidad demostrar que las mujeres son dueñas de sus propias vidas y que todas las brasileñas tienen derecho a vivir con respeto, dignidad y sin violencia.

79. En cuanto a la eliminación de los estereotipos, la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer ha puesto en marcha varias iniciativas dirigidas a ampliar la participación de las mujeres en las esferas del poder y la toma de decisiones, que es uno de los principales objetivos del Segundo Plan Nacional de Políticas para la Mujer. Los debates en la sociedad brasileña acerca de los cupos de mujeres en la política y los mecanismos necesarios para mejorar la situación tienen lugar en el marco de un debate más amplio sobre reforma política. El 17 de mayo de 2007, los movimientos de mujeres, con el respaldo del Gobierno federal, enviaron al Congreso Nacional una carta que contaba con la aprobación del Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer (CNDM). Cabe mencionar asimismo el acto público en favor de la participación de las mujeres en la reforma política promovido por el CNDM y el Grupo de Mujeres en el Congreso Nacional con el apoyo de la SPM, que se celebró en junio de 2007.

80. También en relación con el objetivo de coordinar las iniciativas para el empoderamiento de las mujeres, haciendo especial hincapié en su participación en la política, es de destacar el Foro Nacional de Mujeres Miembros de Partidos Políticos, en el que están representados 16 partidos políticos y que engloba distintas tendencias ideológicas. En agosto de 2008 el Foro, conjuntamente con el CNDM y la SPM, lanzó la campaña "Más mujeres en el poder: ¡yo me comprometo!". Se prevé que el Foro se convierta en un instrumento permanente de acción en los espacios de poder y de toma de decisiones en el sector público y el sector privado, así como en sectores estratégicos de la sociedad, mediante iniciativas que promuevan la participación igualitaria, plural y multirracial de las mujeres. Uno de los objetivos de la primera fase de la campaña era incrementar el número de mujeres elegidas para ocupar cargos en los órganos ejecutivos y legislativos municipales. La estrategia consistía en establecer una plataforma en la que se abordaran las políticas que debían asumir los candidatos hombres y mujeres comprometidos con la lucha contra el racismo y el sexismo. Se crearon cuñas radiofónicas que recalcan la participación de las mujeres en los niveles de poder y de toma de decisiones. Esas cuñas pueden verse en el sitio www.maismulheresnoperbrasil.com.br, que en esta primera etapa ofrece información y datos sobre las elecciones de 2008.

81. Estas campañas son necesarias para transformar la situación actual, ya que el Brasil es uno de los países con más baja participación femenina en la política: aunque el porcentaje de diputadas ha pasado de un 1,9% en 1982 a un 8,9% en la actualidad, esa proporción no refleja el hecho que el 50% de los votantes son mujeres. De un total de 513 diputados, sólo 46 son mujeres, lo que representa el 8,9%. De 81 senadores, sólo 10 son mujeres, es decir, el 12,3%, y de los 27 gobernadores de los Estados, sólo 3 son mujeres, es decir el 11,1%¹⁶.

¹⁶ Datos procedentes de la Unión Interparlamentaria (UIP), disponibles en <http://www.ipu.org/wmn-e/classif.htm> y del Instituto de Investigación de la Universidad de Río de Janeiro (IUPERJ), disponibles en <http://www.jaironicolau.iuperj.br/banco2004.html>.

82. Por lo que se refiere a la mayor autonomía económica de las mujeres, cabe destacar el "Programa de fortalecimiento institucional para la igualdad entre los géneros y las razas, la erradicación de la pobreza y la generación de empleo (GRPE)", ejecutado en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El objetivo de este programa es integrar las cuestiones raciales y de género en las políticas públicas de lucha contra la pobreza y generación de empleo mediante la sensibilización, cualificación y formación de los administradores públicos y demás actores sociales (en especial las organizaciones sindicales y patronales) a través de actividades centradas en la asistencia técnica, la ampliación de los espacios de diálogo y la coordinación social en torno a esta cuestión.

83. Por último, hemos también de mencionar la encuesta de opinión publicada recientemente sobre la "Percepción de los derechos humanos en el Brasil," encargada por la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia. Tanto los negros como los blancos consideraron que la igualdad de derechos entre hombres y mujeres era el segundo tema más importante. En cuanto al respeto debido a los derechos de la mujer, el 11% de los entrevistados dijo que eran plenamente respetados, el 64% opinó que eran parcialmente respetados y el 24% estimó que no eran respetados.

III. CUESTIONES RELATIVAS A DISPOSICIONES ESPECÍFICAS DEL PACTO (ARTÍCULOS 6 A 15)

A. Artículo 6. Derecho al trabajo

10. Informen, por favor, sobre las medidas adoptadas para promover la igualdad de acceso al empleo de las personas de ascendencia africana y los miembros de las comunidades indígenas, en particular en los niveles profesionales.

84. El Gobierno del Brasil ha contraído ante la sociedad el compromiso de incorporar el componente etnicorracial en los programas de inclusión de los grupos de población discriminados en el mercado de trabajo. En diciembre de 2003 se concertó un acuerdo de cooperación técnica entre la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial y el Ministerio de Trabajo y Empleo, en el que se definieron los criterios de la actuación del Gobierno en este sentido. Sus principales objetivos son: establecer una comisión tripartita para la igualdad de oportunidades y de trato en el trabajo independientemente del género y la raza, el Programa de primer empleo, el Programa de formación profesional y reciclaje, el Programa género y raza del Brasil, y el Plan sectorial de capacitación para empleados domésticos. Además, se creó un Comité de la Diversidad, integrado por representantes de empresas e instituciones gubernamentales y no gubernamentales, a fin de crear oportunidades y promover la diversidad étnica y racial en el mercado de trabajo.

85. Respecto de la población de ascendencia africana se destaca el Programa género y raza del Brasil. Inspirado en los principios y directrices de los Convenios N° 110 y N° 111 de la OIT, el programa ha establecido núcleos para la promoción de la igualdad de oportunidades y la lucha contra la discriminación en las delegaciones regionales del trabajo (DRT) para contribuir a identificar y combatir las prácticas discriminatorias en las relaciones laborales. Los núcleos están integrados por representantes de la comunidad, las fiscalías, las defensorías públicas, los consejos de los Estados y municipios, los sindicatos, la empresa, las universidades, las

asociaciones y ONG que representan a las mujeres, los negros, los indígenas y las personas con discapacidad. Sus atribuciones son: 1) establecer programas educacionales para garantizar la aplicación de políticas sobre la promoción de la igualdad de oportunidades en el ámbito laboral y profesional; 2) proponer estrategias y acciones dirigidas a eliminar la discriminación y el trato degradante, y proteger la dignidad de las personas en el trabajo; 3) recibir denuncias sobre prácticas discriminatorias en el trabajo y tratar de resolverlas de conformidad con lo establecido en la ley o remitirlas a la Fiscalía del Trabajo, según proceda. Existe también un Plan Nacional de capacitación (se ofrece información más detallada en la respuesta a la cuestión 12).

86. Asimismo, el Gobierno realiza inversiones en el empresariado afrobrasileño, apoyando proyectos que potencian sus actividades. En cooperación con la sociedad civil y asociaciones de empresarios negros -los Colectivos de Empresarios y Emprendedores Afrobrasileños (CEABRA), el Instituto Palmares de Derechos Humanos/Río de Janeiro y el Instituto Social del Brasil (IBS)- se han celebrado seminarios sobre "Maduración de experiencias para fortalecer al empresariado afrobrasileño" en los Estados de São Paulo, Minas Gerais, Bahía, Río de Janeiro, Amapá y Santa Catarina, y en el Distrito federal, con la participación de 800 personas, de las cuales aproximadamente el 60% eran pequeños empresarios. Conforme a los criterios establecidos por la Asociación Nacional de Colectivos de Empresarios y Emprendedores Afrobrasileños (ANCEABRA), 350 de estas experiencias se están madurando para ofrecerlas al mercado, fomentando así una cultura empresarial. Desde 2005 el Gobierno ha intensificado el diálogo con los empresarios negros y desarrollado iniciativas de apoyo a actividades productivas y empresariales entre la población negra, con recursos suministrados por el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social. La empresa Petrobras patrocina también este tipo de iniciativas, con énfasis en el turismo.

87. Respecto de los indígenas, de conformidad con la política relativa a este grupo de población, es necesario asegurar, además de la demarcación de las tierras indígenas, el fortalecimiento y la gestión del patrimonio cultural de esas comunidades. Para proteger las tierras indígenas, los organismos del Gobierno federal deben no sólo vigilar sus fronteras físicas, sino también promover el respeto de su identidad cultural con mecanismos encaminados a fortalecer sus estructuras económicas y sociales.

88. Los proyectos se relacionan tanto con la producción alimentaria, como con la producción de los bienes y servicios introducidos por la sociedad circundante que se han incorporado en la vida cotidiana de esa población. Además, el Gobierno está decidido a crear oportunidades para que los indígenas logren condiciones de bienestar en sus propios términos.

89. Con vistas a contribuir a la formulación de políticas públicas eficaces para la población indígena, basadas en el reconocimiento de su pluralidad étnica y en la necesidad de fomentar en ella una actitud de autoafirmación dinámica y persistente, la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) ha cimentado su actividad en los principios del desarrollo étnico, cuyo objetivo es promover la autonomía productiva de las comunidades indígenas, en consulta con éstas, y mediante la planificación y ejecución participativas de las actividades. En consecuencia, la FUNAI se plantea los objetivos siguientes:

- a) Apoyar las medidas encaminadas a lograr la seguridad alimentaria y nutricional, la generación de ingresos y la gestión sostenible de los recursos naturales en las tierras indígenas;

- b) Capacitar a los indígenas en materia de planificación, ejecución, vigilancia y evaluación de los proyectos productivos;
- c) Apoyar la construcción, la explotación y el mantenimiento de la infraestructura productiva y de comercialización;
- d) Adquirir insumos y asistencia técnica para la gestión de proyectos de investigación y de diagnósticos etnoambientales y económicos, posibilitando la contratación de consultores y asistentes y la publicación de los resultados;
- e) Apoyar el reconocimiento de las técnicas y los conocimientos tradicionales sobre producción de alimentos y utensilios, así como sobre la extracción de productos agroforestales;
- f) Poner en práctica la certificación de los productos indígenas;
- g) Estimular la utilización de técnicas tradicionales para la recuperación de zonas degradadas; y
- h) Cultivar especies extractivas utilizadas en medicina tradicional y en la fabricación de utensilios indígenas, y fortalecer el control social.

90. Entre 2003 y 2008 la FUNAI preparó y coordinó el Programa sobre la identidad étnica y el patrimonio cultural de las poblaciones indígenas, que comprende varios frentes y ejes de acción, a saber:

- a) Capacitación de los indígenas y los técnicos sobre el terreno en el fomento de actividades autosostenibles en las tierras indígenas. Se trata de crear condiciones para el acceso a conocimientos e información que permitan optimizar la gestión de los recursos naturales en las tierras indígenas y fortalecer el proceso de organización interna de las comunidades.

91. Para poner en práctica esta idea, la FUNAI ha trabajado en dos frentes: la capacitación y la creación de asociaciones. Esta labor se ha desarrollado en dos módulos, sobre organización y gestión de asociaciones indígenas, y sobre capacitación para el desarrollo sostenible de los recursos naturales mediante proyectos de apicultura y de extracción de aceite de copaiba.

92. En 2007 se celebraron cinco talleres de capacitación de asociaciones indígenas, a saber: del 23 al 30 de marzo, módulo I, en la ciudad de São Gabriel da Cachoeira, Estado de Amazonas, con la asistencia de 57 indígenas de los grupos étnicos tukano, dessano, baniwa, issano, baré, werekena, tariano y arapaço; del 7 al 11 de abril, módulo I, en la ciudad de Bonito, Estado de Mato Grosso del Sur, con la asistencia de indígenas de los grupos étnicos kadweu y terena; del 27 de abril al 2 de mayo, módulo I, en la ciudad de João Pessoa, Estado de Paraíba, con la asistencia de 51 indígenas potiguaras; del 14 al 18 de julio, módulo II, en la ciudad de Curitiba, Estado de Paraná, con la asistencia de 38 indígenas de las etnias guaraní y kaingang; del 2 al 6 de septiembre, módulo II, en la ciudad de São Gabriel da Cachoeira, Estado de Amazonas, con la asistencia de 57 indígenas de los grupos étnicos tukano, dessano, baniwa, issano, baré, wererkena, tariano y arapaço.

- b) Programa de protección de las tierras indígenas, gestión territorial y desarrollo de los grupos étnicos. El programa tiene por objeto capacitar al personal que presta servicio en asentamientos indígenas remotos para atender las demandas de las comunidades y vigilar y proteger los valores culturales y ambientales de las tierras indígenas.
- c) Promoción de actividades productivas en las tierras indígenas. El objetivo radica en apoyar la sostenibilidad de los proyectos ambientales, sociales y económicos, tomando en consideración, en todo el proceso de ejecución de los proyectos, las costumbres tradicionales y las necesidades concretas de la sociedad indígena.

93. Cabe mencionar, por último, que uno de los componentes principales de la estrategia del Gobierno para promover el acceso en pie de igualdad de los miembros de las comunidades indígenas al trabajo son los incentivos educacionales. En este sentido, en 2004 la FUNAI concertó con la Universidad de Brasilia el Acuerdo de cooperación N° 001/2004 para promover la formulación y aplicación de medidas de acción afirmativa, con vistas a formar y cualificar a profesionales y especialistas indígenas. De conformidad con el Acuerdo, la FUNAI tiene la obligación de otorgar becas que incluyen los gastos de alojamiento, alimentación y transporte de los estudiantes indígenas, así como gastos académicos, mientras se encuentren matriculados en el programa especial de la Universidad de Brasilia de cursos de interés para los pueblos y las comunidades indígenas.

94. Respecto de las medidas de vigilancia, en 2005 la Fiscalía del Trabajo puso en práctica el Programa para la promoción de la igualdad de oportunidades para todos, en virtud del cual se han aplicado políticas dirigidas a incorporar trabajadores en el mercado laboral. El programa tiene por objeto revisar los procedimientos organizativos de contratación y la promoción de las perspectivas de carrera en empresas medianas y grandes, a fin de combatir la discriminación por motivos de raza y de género en las relaciones laborales. Sobre la base del concepto de discriminación indirecta, es decir, la discriminación velada, sin conflictos evidentes, de conformidad con las interpretaciones ya clásicas de la realidad de las relaciones sociales en el Brasil, el programa se ha centrado en la detección de prácticas organizativas aparentemente neutrales que tienen efectos discriminatorios.

95. Pese a que el Programa para la promoción de la igualdad de oportunidades para todos se encuentra en aplicación desde hace poco tiempo, ya fue mencionado en el informe de la Comisión de Derechos Humanos y del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas preparado por el Relator Especial sobre las formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia, Sr. Doudou Diène.

96. El programa ha logrado resultados bastante positivos, especialmente en materia de soluciones negociadas. En 2006, en la zona bancaria del Distrito Federal, se puso en práctica un proyecto piloto de Coordigualdade, la Oficina Nacional de Coordinación para la Promoción de la Igualdad de Oportunidades y la Eliminación de la Discriminación en el Trabajo establecida en la Fiscalía del Trabajo para examinar y trazar las estrategias del ministerio público en la lucha contra todas las formas de discriminación en el trabajo y en el acceso al empleo a nivel nacional. La Comisión de Derechos Humanos y Minorías de la Cámara de Diputados coopera con el proyecto mediando entre las partes y asistiendo a las reuniones.

97. En agosto de 2007, un año después del inicio de las negociaciones, se estaba terminando de elaborar, sobre la base de un censo, una lista de todos los empleados bancarios del Brasil. El paso siguiente sería el examen de las bases y los objetivos de igualdad que se negociarían con el sector bancario en su conjunto.

11. Sírvanse proporcionar datos estadísticos pormenorizados sobre el número de personas con discapacidad que tienen empleo a jornada completa y tiempo parcial.

98. La norma fundamental que impulsa la inclusión de las personas con discapacidad en el mercado de trabajo es la Constitución de la República, en la que se dispone que se reservará un porcentaje de cargos y empleos públicos para las personas con discapacidad y se prohíbe cualquier forma de discriminación relacionada con el salario y los criterios para su admisión en el trabajo. Además, la Ley N° 8213/1991 establece la distribución proporcional de los puestos de la plantilla de una empresa, la Ley N° 7853/1989 establece la política nacional relativa a las personas con discapacidad, y el Decreto N° 3298/1999, modificado por el Decreto N° 5296/2004, regula, entre otras cosas, el acceso a las relaciones laborales.

99. La Constitución del Brasil de 1988 rompió con el modelo paternalista que había prevalecido hasta entonces y aseguró la igualdad de oportunidades sobre la base del principio de trato igual a los iguales y trato diferente a los diferentes según su diferencia, a fin de garantizar una verdadera igualdad. En la Constitución se reconoce que la sociedad está caracterizada por la diversidad, pues consta de personas diferentes entre sí.

100. En la legislación brasileña se establece que hasta el 20% de los puestos públicos deben reservarse para las personas con discapacidad. Un estudio piloto realizado por el Gobierno federal sobre la empleabilidad de las personas con discapacidad en los organismos de la administración federal radicados en Brasilia reveló que la proporción de estas personas en los organismos públicos era inferior al 1%, muy por debajo del porcentaje establecido en la legislación. En este sentido el desafío consiste en emplear a un mayor número de personas con discapacidad en la administración pública, con garantías de acceso al entorno laboral.

101. Las empresas del sector privado que posean una plantilla de 100 empleados o más están obligadas por ley a ocupar entre el 2 y el 5% de sus puestos con personas con discapacidad. En la legislación vigente no se establecen diferencias entre los turnos diarios que tienen que cumplir las personas con discapacidad y los demás trabajadores.

102. La vigilancia de la Fiscalía del Trabajo en materia de inclusión comenzó de manera sistemática en 2002, cuando se estableció Coordigualdade. La Fiscalía del Trabajo realiza las investigaciones pertinentes y, en virtud de la ley, obliga a las empresas a que contraten a personas con discapacidad y vuelvan a admitir en su plantilla a los empleados cuya competitividad en el mercado de trabajo ha disminuido como consecuencia de una enfermedad profesional o un accidente de trabajo.

103. Como resultado de esta labor se han iniciado 193 acciones civiles públicas y se han concertado 1.773 acuerdos sobre rectificación de conductas (33,37% de las investigaciones; conviene recordar que algunas acciones se extinguen al comprobarse el cumplimiento de la cuota establecida en la ley).

104. Por último, en 2007, gracias a la legislación, las campañas educacionales y las inspecciones realizadas por el Ministerio de Trabajo y la Fiscalía del Trabajo, obtuvieron empleo 348.818 personas con discapacidad, de ellas 12.341 a tiempo parcial (hasta 20 horas semanales) y 336.477 en trabajos de 21 a 44 horas semanales (véase el cuadro 3). Según datos de la Fiscalía del Trabajo, se han creado 864.901 puestos de trabajo, pero no se han ocupado en su totalidad. No obstante, existe el importante desafío de garantizar que las personas con discapacidades más agudas tengan acceso equitativo al trabajo y a condiciones adecuadas en el entorno laboral.

Cuadro 3

Empleabilidad de las personas con discapacidad en el Brasil, 2007

Raza/color	Número
Indígenas	911
Blancos	195.068
Negros	15.508
Amarillos	1.990
Mulatos	81.052
No se precisa	5.992
No se conoce	48.297
Total	348.818

Fuente: RAIS/2007 - Ministerio de Trabajo y Empleo.

Cuadro 4

**Número de trabajadores con discapacidad al 31 de diciembre de 2007
 por unidad federada y horas de trabajo**

Unidad federada	Hasta 20 horas	De 21 a 44 horas	Total
Rondonia	4	1.305	1.309
Acre	3	197	200
Amazonas	24	3.701	3.725
Roraima	0	120	120
Pará	31	4.815	4.846
Amapá	1	315	316
Tocantins	13	781	794
Maranhão	88	3.708	3.796
Piauí	27	1.515	1.542
Ceará	117	8.616	8.733
Rio Grande do Norte	10	2.903	2.913
Paraíba	35	5.327	5.362
Pernambuco	68	12.197	12.265
Alagoas	13	1.853	1.866
Sergipe	10	2.233	2.243
Bahía	697	20.693	21.390

Unidad federada	Hasta 20 horas	De 21 a 44 horas	Total
Minas Gerais	956	39.268	40.224
Espírito Santo	112	5.178	5.290
Río de Janeiro	452	16.968	17.420
São Paulo	7.193	98.178	105.371
Paraná	729	20.330	21.059
Santa Catarina	772	19.761	20.533
Rio Grande do Sul	571	18.781	19.352
Mato Grosso do Sul	157	4.803	4.960
Mato Grosso	67	4.366	4.433
Goiás	64	31.028	31.092
Distrito Federal	127	7.537	7.664
Total	12.341	336.477	348.818

Fuente: RAIS - Dec, 76,900/75.

Preparado por: CGET/DES/SPPE/MTE.

12. Proporcionen, por favor, información sobre la ejecución del Plan Nacional de capacitación y, en particular, sobre la medida en que ha beneficiado a los sectores más desfavorecidos de la sociedad que tienen derecho a un acceso preferente a sus prestaciones.

105. Aunque la política pública de capacitación beneficia a todos, se ha determinado que favorezca en primer lugar a los grupos que históricamente han sido discriminados o excluidos. El Ministerio de Trabajo y Empleo ha puesto en práctica una serie de programas dirigidos a preparar a los grupos sociales más vulnerables de la sociedad para su inclusión en el mercado de trabajo. Entre ellos se incluyen los trabajadores cuyas ocupaciones no están reconocidas en el Sistema Nacional de Empleo; las personas dedicadas a la agricultura familiar; los habitantes de asentamientos precarios o las personas que se encuentran en proceso de asentamiento; los trabajadores de temporada; los trabajadores por cuenta propia; los empleados domésticos; y los ex reclusos. Entre estos grupos se dará preferencia a los trabajadores con bajos ingresos y menor nivel educacional y a los grupos de población objeto de discriminación racial y social: negros, indígenas, mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, personas de más de 40 años y otros grupos vulnerables.

106. Entre 2004 y 2006, alrededor del 60% de los beneficiarios de los cursos de capacitación eran negros e indígenas. También se beneficiaron unos 8 millones de empleados domésticos, de los cuales el 95% eran mujeres y, de ellas, el 57,4% eran negras¹⁷.

¹⁷ *Fuente:* Retrato das Desigualdades (IPEA, UNIFEM).

107. El Plan Nacional de capacitación se estableció en virtud de la Resolución N° 333, de 2003, del CODEFAT, el Consejo Deliberativo del Fondo de Asistencia a los Trabajadores, principal fuente de financiación del Plan. Además de promover la integración de las políticas sobre capacitación e ingresos, la resolución subraya la necesidad de fomentar gradualmente la universalización del derecho de los trabajadores a la formación profesional. Las actividades se realizan de manera descentralizada, mediante planes de capacitación territoriales (en cooperación con los Estados, municipios y organizaciones sin ánimo de lucro, teniendo en cuenta las necesidades de cada territorio), proyectos especiales de capacitación (en cooperación con entidades de movimientos sociales y ONG dedicadas al desarrollo de metodologías y tecnologías de formación profesional), y planes de capacitación sectoriales (en cooperación con sindicatos, empresas y movimientos sociales y con los gobiernos de los Estados y los ayuntamientos, en respuesta a necesidades de capacitación urgentes, estructurales o sectoriales).

108. El proceso de evaluación del Plan Nacional de capacitación conllevó el establecimiento de indicadores para medir su eficacia y efectividad social. La eficacia se mide por la tasa de terminación de los cursos. En 2003, se matricularon en los cursos de capacitación 143.897 personas y los terminaron 139.207, lo que equivale a una tasa de terminación del 96,74%. En 2004, de las 144.462 personas matriculadas, 137.215 terminaron los cursos, una tasa de terminación del 94,98%.

109. La efectividad social de los indicadores se estableció de acuerdo con los principales objetivos del Plan. El indicador de la integración de las políticas públicas de capacitación laboral, inclusión social y desarrollo permite medir la participación relativa de los grupos siguientes: beneficiarios de políticas laborales, beneficiarios de políticas de inclusión social y beneficiarios de políticas de desarrollo y generación de empleo¹⁸. El indicador de este objetivo se obtiene sumando los porcentajes de participación correspondientes a cada grupo prioritario. Si el resultado es superior al 65%, la efectividad social del Plan será alta, y si es inferior, la efectividad social será baja. Este indicador fue del 75% en 2004 y del 74% en 2003, de modo que superó la meta del 65%.

110. El indicador de la cobertura relativa por grupos concretos de la población vulnerable muestra la participación relativa mediante el cálculo de la diferencia entre las partes porcentuales de los grupos en la población activa. Sobre la base de la demanda estimada de cada grupo de población se establecieron sus metas respectivas. Por consiguiente, para evaluar la efectividad del Plan es necesario comparar las metas propuestas con los porcentajes reales logrados en su ejecución.

¹⁸ En materia de política laboral se ejecutaron los siguientes programas: Primer empleo, Mediación laboral, Economía solidaria, y Microcrédito. En el ámbito de la inclusión social se realizaron los siguientes programas: Hambre cero, Subsidio familiar y Políticas afirmativas sobre género, origen étnico, discapacidad y desarrollo agrícola, agrario y territorial. Las políticas de desarrollo y generación de empleos e ingresos fueron aplicadas por el sector de la exportación, los sectores que reciben inversiones estatales, otros mecanismos productivos locales y el turismo.

111. Los datos correspondientes a 2004 muestran que la meta de las mujeres era del 120% y se logró el 139,31%. La del grupo de negros, mulatos e indígenas era del 150%, pero solamente se alcanzó el 119,03%. En los grupos de bajo nivel escolar, la meta era del 100%, pero sólo se alcanzó el 88,6%. La meta establecida para los jóvenes, del 150%, se cumplió en el 210,03%. Estos resultados demuestran que el Plan Nacional de capacitación ha beneficiado a los grupos de población más vulnerables, pues sus resultados han superado la parte porcentual de esos grupos en la población activa. La proporción de mujeres beneficiadas por el Plan Nacional de capacitación sobrepasó en un 39,31% su parte porcentual en la población activa. Respecto del origen étnico, la proporción de personas de ascendencia africana, mulatos, indígenas y asiáticos beneficiados es superior en un 10,93% a su parte porcentual en la población activa. En cuanto al grupo con bajo nivel escolar, el Plan lo benefició en un porcentaje inferior a su parte porcentual en la población activa, el 11,4%. En el caso de los jóvenes, los resultados sobrepasaron con creces la meta y superaron su parte porcentual en la población activa en el 110,3%.

112. Otro indicador de efectividad, la participación de los trabajadores desempleados, fue del 72,5% en 2003 y del 71,7% en 2004. Estas cifras indican que el Plan ha tenido un efecto decisivo sobre el desempleo de los grupos vulnerables.

113. El indicador de la calidad pedagógica permite evaluar la calidad de los cursos y el cumplimiento del número medio de horas que se considera suficiente para las actividades de capacitación profesional y social especificadas en la resolución del CODEFAT. En 2004 el promedio fue de 193,35 horas en horario ordinario y de 170,7 horas en tiempo adicional. La meta del Plan Nacional de capacitación para ese año era de 200 horas. Los datos mencionados muestran que el Plan avanza satisfactoriamente hacia la consecución de sus objetivos y metas.

114. En 2008 aumentó la eficacia de las iniciativas de capacitación social y profesional de los trabajadores, gracias a la Resolución N° 575 de CODEFAT, de 28 de abril de 2008, que estableció las directrices y los criterios para transferir los fondos del FAT a la ejecución del Plan Nacional de capacitación. En la resolución se definió que la capacitación era un derecho de los ciudadanos y se estableció la prioridad de aumentar el número de jóvenes, mujeres, personas de ascendencia africana, indígenas y personas con bajo nivel de educación beneficiados por esta política. La comparación con los datos de la Encuesta Nacional por Hogares de 2006 revela que de los beneficiarios de las medidas de capacitación emprendidas en 2008 el 49% eran jóvenes de entre 16 y 24 años (que representan el 22% en la población activa), el 61% eran mujeres (el 44% de la población activa); y el 63% eran personas de ascendencia africana, mulatos e indígenas (el 49% de la población activa). Entre los grupos prioritarios para la utilización de los recursos ya se incluyen las personas con discapacidad y los aprendices.

Cuadro 5

Porcentaje de participación de jóvenes, mujeres, personas de ascendencia africana, mulatos e indígenas en los cursos del Plan Nacional de capacitación en comparación con su participación porcentual en la población activa

	Plan Nacional de capacitación *	Población activa **
	Porcentaje	
Jóvenes	48,70	22,45
Mujeres	61,31	43,92
Negros, mulatos e indígenas	62,61	48,71

* Fuente: Base de Gestão da Qualificação/MTE - 26 de enero de 2009 - Acuerdos firmados en 2007. Ejecución en 2007 y 2008.

** Fuente: PNAD 2006/IBGE.

115. Así pues, las cifras del Plan Nacional de capacitación han superado en todos los sentidos la parte porcentual de los grupos mencionados en la población activa. Además, mediante la Resolución N° 577/2008 del CODEFAT se modificó el costo de la hora por estudiante, que aumentó en promedio de 550 a 790 reales, con lo cual mejoró la calidad de los cursos impartidos. En 2008, los beneficiarios del subsidio familiar se incorporaron al Plan sectorial de capacitación cuyo objetivo consistía en formar a 184.078 obreros de la construcción en 2009. Se pondrán en práctica otros planes sectoriales de capacitación en los sectores del petróleo y el gas natural, la extracción de productos agroforestales, el transporte por carretera, el comercio, el turismo, la economía solidaria, los textiles y la construcción naval, en los que se capacitará a 35.764 trabajadores. Los Planes territoriales de capacitación se extenderán a 51.159 trabajadores. De ese modo, en 2009 recibirán capacitación 271.001 trabajadores de todo el país en el marco del Plan Nacional de capacitación.

116. No obstante los progresos mencionados, el Brasil reconoce que son necesarias más actividades de capacitación, pues el Ministerio de Trabajo y Empleo, en su calidad de intermediario para la colocación de los trabajadores en el mercado laboral, no ha podido satisfacer todas las solicitudes recibidas por falta de trabajadores cualificados.

B. Artículo 7. Derecho a condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias

13. Sírvanse proporcionar información sobre el número total de casos denunciados con arreglo a la Ley N° 108/03 sobre delitos de esclavitud. Indiquen también qué medidas de derecho y de hecho se han adoptado para erradicar todas las formas de trabajo forzoso y proporcionen información detallada sobre casos recientes en que los infractores hayan sido enjuiciados y condenados.

117. No existe un banco de datos fiable sobre el número de actuaciones penales iniciadas sobre la base de la Ley N° 108/03 en relación con los delitos de sujeción a condiciones similares a la esclavitud. Uno de los motivos ha sido la ausencia de entendimiento sobre la competencia para juzgar esos actos. A ese respecto, dos importantes decisiones recientes han sido fundamentales para combatir la esclavitud y enjuiciar a los que participan en la explotación laboral. En diciembre de 2006, las decisiones definitivas del Tribunal Supremo Federal en los casos 398041/PA y 499143/PA definieron la competencia de los tribunales federales para procesar y juzgar los delitos como el especificado en el artículo 149 del Código Penal, es decir, la sujeción de una persona a condiciones similares a las de la esclavitud. Los magistrados del Tribunal Supremo consideraron que la sujeción a un trabajo esclavo constituía un delito contra la organización del trabajo, resolviendo de esta manera las controversias de la doctrina y la jurisprudencia acerca de la división de la estructura del poder judicial brasileño.

118. El Brasil ha adoptado diversas formas jurídicas para combatir el trabajo asimilable a la esclavitud, aplicando políticas públicas y fortaleciendo la legislación. La detección de trabajo forzado sobre una propiedad sujeta a inspección y la consiguiente depreciación de su función social desencadena el procedimiento para la expropiación de esa propiedad por parte del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), en cumplimiento de la Resolución administrativa N° 101, de 12 de enero de 1996, adoptada por el Ministerio el Trabajo y Empleo, y la Ley complementaria N° 76, de 6 de junio de 1993. Análogamente, la Resolución administrativa N° 1150/2003, emitida por el Ministerio de Integración Nacional, recomienda que los bancos públicos no concedan créditos financieros a los empleadores que figuran en el registro de explotadores de la mano de obra forzada (la denominada "lista negra", establecida por la Resolución administrativa N° 540, emitida por el Ministerio de Trabajo y Empleo).

119. Siempre en lo que atañe a la legislación, la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia, los movimientos sociales rurales y las organizaciones de derechos humanos han preconizado la Propuesta de Enmienda Constitucional (PEC) N° 438/2001, que estipula que las propiedades en las que se detecta como delito flagrante la existencia de trabajo esclavo serán confiscadas y destinadas a la reforma agraria, como instrumento crucial para frenar esta práctica. Si bien la enmienda ha sido aprobada por el Senado y en una primera vuelta por la Cámara de Diputados, la aprobación del proyecto de ley en su segunda vuelta ha tropezado con dificultades políticas.

120. En lo que respecta al poder ejecutivo, en septiembre de 2008 la Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Esclavo (CONATRAE) presentó el segundo Plan Nacional de erradicación del trabajo esclavo, tras la evaluación, revisión y actualización del plan original presentado en 2003. El segundo Plan Nacional incorpora los avances en los ámbitos de la prevención y la recuperación. En lo que respecta a la represión, las acciones iniciadas han

aumentado últimamente, como surge de los datos del Departamento de Inspección del Ministerio de Trabajo y Empleo.

Cuadro 6

Operaciones de inspección para erradicar el trabajo esclavo SIT/SRTE 1995-2008

Año	Operaciones	Propiedades sujetas a inspección	Trabajadores rescatados	Pagos de indemnización	Notificaciones de evaluación
2008*	154	290	5.016	8.934.184,61	4.841
2007	116	206	5.999	9.914.276,59	3.319
2006	109	209	3.417	6.299.650,53	2.772
2005	85	189	4.348	7.820.211,26	2.286
2004	72	276	2.887	4.905.613,13	2.465
2003	67	188	5.223	6.085.918,49	1.433
2002	30	85	2.285	2.084.406,41	621
2001	29	149	1.305	957.936,46	796
2000	25	88	516	472.849,69	522
1999	19	56	725	n.d.	411
1998	17	47	159	n.d.	282
1997	20	95	394	n.d.	796
1996	26	219	425	n.d.	1.751
1995	11	77	84	n.d.	906
Total	780	2.174	32.783	47.475.047,17	23.201

Fuente: Informes de inspecciones específicas para la erradicación del trabajo esclavo.

n.d. = No disponible (los datos no se recopilaban en ese momento).

Actualizado el 15 de enero de 2009.

121. En los últimos años, los organismos gubernamentales y no gubernamentales que participan en la lucha contra la esclavitud han hecho frente a dificultades, pero, con todo, han logrado progresos importantes. En 2007, el Grupo Especial de Inspección Móvil del Trabajo Esclavo realizó la operación de mayor envergadura de los últimos tiempos para rescatar a trabajadores que vivían en condiciones de esclavitud, en la que se liberó a 1.064 trabajadores rurales en la explotación agrícola y el molino de Pagrisa. Esta operación movilizó a dirigentes empresariales y políticos que salieron en defensa de la empresa y descalificaron la labor de inspección del Gobierno. La presión obligó a suspender las operaciones durante más de 20 días en septiembre y octubre, pero el Grupo de Inspección Móvil reanudó sus actividades tras la concertación de un acuerdo de cooperación técnica entre el Ministerio de Trabajo y Empleo y el ministerio público.

122. En lo que respecta a los últimos procesamientos y condenas, se indican los siguientes cuatro casos:

- i) Acusado: Agenilson José dos Santos. El Tribunal Federal del Estado de Pará decretó la detención preventiva del empresario en noviembre de 2008. La Fiscalía de

Pará le imputa cargos de someter a algunas personas a trabajo esclavo en Placas, en la región occidental del Estado. Entre los 163 trabajadores encontrados en condiciones similares a la esclavitud durante una operación llevada a cabo por miembros del Ministerio de Trabajo y Empleo, la Fiscalía del Trabajo, la Policía Federal y la Patrulla Federal de Carreteras, había 30 niños o adolescentes (22 menores de 5 años y 8 de entre 5 y 13 años). También se encontraron en posesión del empresario armas y municiones.

- ii) Acusado: Geraldo José Ribeiro. En octubre de 2007 la Sala Segunda del Tribunal Supremo Federal no hizo lugar a la solicitud de hábeas corpus presentada por Geraldo José Ribeiro (HC 91959). El 13 de mayo de 2005 se condenó al acusado a tres años y seis meses de prisión por el delito contemplado en el artículo 149 del Código Penal. La condena básica, de dos años, fue incrementada en la mitad debido a la acumulación de delitos. También se añadieron seis meses por las circunstancias agravantes estipuladas en el artículo 62, i) del Código Penal (relativo a un dirigente de grupo). El Magistrado Eros Grau, al comunicar la opinión, declaró sin fundamento la alegación de incompetencia del Tribunal Federal.
- iii) Acusado: José Gomes dos Santos Neto. Octavo Tribunal Penal de Río de Janeiro. Fallo de 29 de abril de 2008. El acusado fue condenado a cuatro años y un mes de prisión y está encarcelado desde octubre de 2007 por engañar a trabajadores en el Estado de Paraíba a fin de hacerlos trabajar en el Estado de Río de Janeiro en condiciones precarias. Según la sentencia, quedó demostrado que los trabajadores dormían en el suelo y/o en hamacas, sujetos a las condiciones meteorológicas poco clementes, en una casa en Paracambi en el distrito de Baixada Fluminense. El alojamiento carecía de instalaciones sanitarias adecuadas. Los trabajadores fueron llevados clandestinamente a la ciudad de Río de Janeiro en camión, en un viaje de dos días, sin las condiciones mínimas de seguridad.
- iv) Acusado: Gilberto Andrade (Explotaciones agrícolas Caru y Baixa Verde). Primer Tribunal Penal de São Luiz. Fallo de 15 de mayo de 2008. El acusado, propietario de tierras en los Estados de Pará y Maranhão, fue condenado a 14 años de prisión por el Tribunal Federal de Maranhão por los delitos de trabajo esclavo, ocultación de cadáveres y captación de menores. Multa: 7.200 veces el sueldo mínimo vigente en el momento de los delitos. Según la condena, la ejecución de la pena no podrá suspenderse ni la pena de privación de libertad podrá sustituirse por otras penas como donación de canastas de alimentos y servicios a la comunidad. Según la Fiscalía, que inició la acción, la condena se pronunció a raíz del rescate de 19 esclavos en una de las propiedades del acusado. La decisión final se adoptó en abril. Si bien cuando presentó el recurso el acusado estaba en libertad, a principios de mayo fue detenido nuevamente y enviado al penitenciario de Pedrinhas sobre la base de tres solicitudes de prisión preventiva formuladas por el Ministerio Público Federal, por tratarse de un reincidente. Así pues, hay otras acciones iniciadas ante tribunales, que podrían suponer nuevas condenas.

123. Gilberto Andrade está en la "lista negra", el registro del Gobierno federal de los empleadores que se ha demostrado que explotan el trabajo esclavo. Ello significa que no tendrán acceso a préstamos de las instituciones estatales ni de algunos bancos y clientes privados que se han adherido al Pacto Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo. Mãe do Rio, uno de los mataderos que solían comprar su producción, se adhirió al Pacto el año en curso, asumiendo de este modo el compromiso de adoptar una política de restricción comercial contra cualquiera que participe en este tipo de explotación.

124. Además de la acción penal, en que la formulación de los cargos incumbe al Ministerio Público Federal, la Fiscalía del Trabajo presenta decenas de demandas todos los años para pedir la rescisión de los contratos de los trabajadores y solicitar el pago de indemnizaciones, transporte a su lugar original y reparación por el daño moral, y emprende asimismo otras acciones destinadas a detener la práctica del trabajo en condiciones indignas y hacer cumplir la obligación de acción u omisión en relación con la higiene, la seguridad, el bienestar y la salud de los trabajadores. En 2002 se creó la Oficina Nacional de Coordinación para Combatir el Trabajo Esclavo, compuesta de representantes de todas las fiscalías de los Estados, que trabaja en cooperación con el Ministerio de Trabajo y Empleo. Los miembros del ministerio público están dispuestos en todo momento a participar en operaciones de los grupos móviles, en cualquier lugar del territorio nacional, a fin de reunir pruebas que puedan utilizarse en las demandas civiles que lleven a la condena de los autores del delito.

125. Uno de los instrumentos utilizados para poner término al empleo de la mano de obra humana sin respetar las condiciones mínimas exigidas por la ley es una acción civil pública acompañada por la imposición de multas de un importe considerable por incumplimiento del ordenamiento jurídico. En determinados casos se han utilizado las acciones civiles públicas para pedir reparación por daños morales. La reparación por daños morales colectivos impuesta por los tribunales del trabajo, junto con la inscripción de los empleadores autores de infracciones en la "lista negra", es un instrumento muy eficaz habida cuenta del importe elevado de las sanciones aplicadas, lo que vuelve la explotación del trabajo esclavo económicamente poco rentable. En 2005 había en curso 548 actuaciones administrativas, 111 acciones civiles públicas, 24 acciones colectivas, 4 medidas cautelares interlocutorias, 22 acciones de ejecución extrajudicial y 167 acuerdos de ajuste de la conducta.

14. Proporcionen información pormenorizada y actualizada, incluidas estadísticas desglosadas por sexo y edad, sobre los empleados domésticos en el Estado parte, en particular, sobre las normas jurídicas que regulan el trabajo doméstico.

126. El Ministerio de Trabajo y Empleo define el trabajo doméstico como el trabajo desempeñado por una persona mayor de 18 años que presta servicios continuos para fines no lucrativos a personas o familias en los hogares de estas últimas. Los trabajadores de esta categoría abarcan los cocineros, gobernantas, lavanderas, limpiadores, guardias, conductores privados, jardineros, acompañantes de ancianos y asistentes, cuando el hogar para el que trabajan no busca beneficios. Según los datos del Instituto Nacional de la Seguridad Social (INSS), en 2007 había 6.731.705 trabajadores domésticos en el Brasil, de los cuales 1.833.338 tenían documentos de trabajo firmados y 6.731.705 no los tenían.

127. La Ley N° 5859, de 11 de diciembre de 1972, reglamentada por el Decreto N° 71885, de 9 de marzo de 1973, contiene disposiciones que definen la profesión de los empleados domésticos y estipulan sus derechos. La Constitución federal de 1988 concedió a los empleados domésticos otros derechos sociales, entre ellos el pago obligatorio del sueldo mínimo, la imposibilidad de reducir el sueldo, el descanso semanal remunerado, las vacaciones anuales pagadas, con una paga extraordinaria de por lo menos de un tercio del sueldo ordinario; la licencia de 120 días para las trabajadoras embarazadas, sin perjuicio de su empleo o sueldo, la licencia por paternidad, el preaviso y la jubilación e inscripción en la seguridad social.

128. La Ley N° 11324, de 19 de julio de 2006, modificó algunos artículos de la Ley N° 5859, de 11 de diciembre de 1972, para conceder a los empleados domésticos el derecho a 30 días de vacaciones, la estabilidad en el empleo para las trabajadoras embarazadas, el derecho a los días feriados civiles y religiosos, además de la prohibición al empleador de hacer descuentos en el sueldo por concepto de vivienda, alimentación y productos de higiene utilizados en el lugar del trabajo.

129. Los empleadores de los trabajadores domésticos contribuyen a la seguridad social de forma diferenciada. Unos abonan un importe mensual equivalente al 12% del sueldo imponible de sus empleados domésticos, mientras que otros empleadores pagan un porcentaje de su propia nómina. Incumbe al empleador efectuar el pago mensual a la seguridad social de su parte y de la parte del empleado, descontada de su sueldo mensual. Un cambio importante que ha contribuido a la formalización del estatuto de los trabajadores domésticos ha sido el permiso dado a los empleadores para deducir de su impuesto sobre la renta su contribución a la seguridad social sobre los salarios de los empleados. La deducción autorizada se basa en el salario mensual mínimo del trabajador, que incluye la 13ª paga y el tercio del salario para vacaciones. También ha permitido a los empleadores pagar el 20 de diciembre la contribución adeudada en noviembre de cada año.

130. El pago del empleador para la prestación del Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio, que es obligatorio en el caso de otros trabajadores, es facultativo en el caso de los empleados domésticos, y la decisión de contribuir o no incumbe al empleador. Esta concesión al empleador se justifica como incentivo para la demanda de trabajo doméstico, pero como consecuencia el empleado doméstico no percibirá el subsidio de desempleo en caso de despido, dado que esta prestación se concede únicamente a los trabajadores que participan en el Fondo.

131. El Decreto N° 6481, de 12 de junio de 2008, que aborda la prohibición de las peores formas de trabajo infantil, estipula las medidas destinadas a proteger a los empleados domésticos menores de 18 años. Firmado por el Presidente de la República el 12 de junio, Día Mundial contra el Trabajo Infantil, el decreto reglamenta el Convenio N° 182 de la OIT, ratificado por el Brasil. El decreto actualiza la lista de las actividades económicas consideradas poco saludables y peligrosas para los menores de 18 años. En cumplimiento de la Constitución federal (artículo 7, XXXIII), el trabajo de menores de 18 años está prohibido en 94 actividades, entre ellas los trabajos que son perjudiciales para la moral y las buenas costumbres y el trabajo doméstico.

132. La prohibición del trabajo doméstico se basa en el hecho de que los jóvenes que se dedican a esa actividad pueden estar sujetos a intenso esfuerzo físico, aislamiento, abusos físicos, psicológicos y sexuales, horarios de trabajo prolongados, trabajo nocturno, calor, exposición al

fuego, posiciones antiergonómicas y movimiento repetitivos, todos lo cual puede afectar negativamente a su desarrollo físico, social y psicológico. Se autoriza este tipo de trabajo a la edad de 16 años sólo si los adolescentes no están expuestos a peligros que amenacen su salud, seguridad y moral y buenas costumbres. Así pues, en virtud del decreto presidencial, los adolescentes de 16 a 18 años, que solían estar autorizados para trabajar como empleados domésticos, actualmente no pueden hacerlo por estar prohibido.

133. Tradicionalmente, los empleados domésticos en el Brasil han sido víctimas de la falta de reconocimiento de su trabajo, desde el punto de vista social y monetario. Además, el porcentaje de mujeres que se dedican a este tipo de actividad es mucho mayor que el de hombres. En 2006, sólo el 0,9% de los hombres que trabajaban eran empleados domésticos, siguiendo una tendencia que duraba una década. En el mismo año, el porcentaje de mujeres contratadas para el trabajo doméstico era el 16,5% de las mujeres empleadas. En relación con 1996, había una ligera disminución del 1%, de acuerdo con la tendencia registrada a lo largo de la década. Otros datos muestran que el porcentaje de mujeres blancas contratadas como empleadas domésticas disminuyó del 13,4% en 1996 al 12,6% en 2006, mientras que el porcentaje de mujeres negras contratadas en trabajo doméstico disminuyó del 23% en 1996 al 21,7% en 2006. Pese a la ligera disminución en ambos segmentos, el trabajo doméstico en el Brasil está desempeñado predominantemente por mujeres negras.

134. En lo que respecta al desglose de los empleados domésticos por raza y color y grupo de edad, se puede detectar una disminución constante del número de niñas y adolescentes de sexo femenino durante ese decenio. En 1996 las trabajadoras domésticas de 10 a 17 años representaban el 14,2% del total, frente al 6,1% en 2006. Nuevos datos desglosados muestran que las mujeres blancas en este grupo de edad constituían el 12,8% en 1996 y el 4,9% en 2006, mientras que los porcentajes para las mujeres negras eran del 15,3% en 1996 y del 6,9% en 2006. Es importante observar que en ese decenio hubo una disminución significativa del número de jóvenes de edad escolar contratados como empleados domésticos. El Programa de subsidio familiar, principal programa de protección social del Brasil, supedita la prestación a las familias beneficiarias a que los niños y adolescentes asistan a la escuela, por lo cual en gran medida se le puede atribuir la disminución del porcentaje de niños y adolescentes en el mercado de trabajo.

135. En lo que respecta a la revalorización del trabajo doméstico, se puede observar que entre 1996 y 2006 el número de empleados domésticos con documentos de trabajo, que les garantizan los derechos laborales, se elevó del 18,7 al 23,9% en el caso de las mujeres negras, y del 23,6 al 30,2% en el caso de las mujeres blancas. Pese a esta evolución positiva en ambos segmentos, subsiste un diferencial entre los trabajadores domésticos negros y blancos, lo que podría indicar una cuestión de discriminación racial.

15. Informen pormenorizadamente sobre los accidentes en el sector industrial y agrícola del Estado parte, en particular los accidentes mortales, y sobre las medidas adoptadas por las inspecciones laborales, en el plano federal y de los Estados, para hacer cumplir las normas de seguridad e higiene en el trabajo.

136. La Constitución del Brasil establece expresamente como derecho de los trabajadores urbanos y rurales la "reducción de riesgos inherentes al trabajo, por medio de normas de salud, higiene y seguridad (artículo 7, XXII)". El Ministerio de Trabajo y Empleo define como accidente laboral el que se produce en el lugar de trabajo, durante el horario de trabajo, y del que

resulta una lesión física, una perturbación funcional o una enfermedad que reduce en el trabajador la capacidad de trabajar y de ganar un ingreso, o que le produce la muerte.

137. El Anuario de la seguridad social nacional de 2007 registró 653.000 accidentes de trabajo en el año anterior, y 2.800 muertes resultantes de esos accidentes. Se trata de una cifra muy elevada, ya que representa un aumento del 27,6% en relación con el año precedente. En virtud del Programa de seguridad y salud del trabajador, el Ministerio de Trabajo y Empleo promueve la realización de inspecciones y la presentación de denuncias con miras a eliminar las situaciones de riesgo para los trabajadores. En 2006, el sector industrial registró el número más elevado de accidentes, concretamente 129.000 casos, seguido por el sector de los servicios, con 70.500 accidentes. El número más bajo de accidentes se registró en el sector del comercio.

138. En lo que respecta a las denuncias del servicio de inspección del Ministerio de Trabajo y Empleo, se registraron 849.795 irregularidades con respecto a la salud y la seguridad en el trabajo, es decir, 80.964 más que en el año precedente. De este total, 242.427 denuncias correspondían a la construcción, seguida por la industria (204.417) y el comercio (165.331). Las actividades de la inspección del Ministerio de Trabajo y Empleo desempeñan una función determinante para reducir el número de muertes y casos de incapacidad temporal y permanente en los trabajadores.

139. Se debe observar que las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Empleo pueden subestimar el número real de casos, ya que corresponden únicamente a los trabajadores en el sector estructurado de la economía, con documentos de trabajo y afiliados al INSS. Además, los trabajadores del sector no estructurado no están cubiertos por la prestación de accidentes¹⁹, que el Ministerio de Trabajo y Empleo abona a los trabajadores que tienen un accidente laboral y sufren secuelas que reducen su capacidad de trabajar. Los trabajadores con derecho a esta prestación son los siguientes: 1) empleados; 2) trabajadores domésticos; y 3) personas que han contratado un seguro especial. Los empleados domésticos, los trabajadores por cuenta propia y los que contribuyen facultativamente a la seguridad social no tienen derecho a esta prestación, como tampoco los trabajadores del sector no estructurado.

140. Habida cuenta del gran número de accidentes laborales registrados en todo el país, el Ministerio de Trabajo y Empleo ha establecido una oficina específica de coordinación de las políticas sobre la lucha contra todas las formas de trabajo degradante, centrada en combatir y prevenir las enfermedades laborales y los accidentes de trabajo. Esta oficina ha emprendido acciones en el sector no estructurado del trabajo, como en el caso de los servicios externos de reparto en motocicleta. Las intensas negociaciones con las asociaciones de empleadores y los sindicatos culminó con el reconocimiento expreso de esta ocupación en diversas unidades federadas, particularmente en los Estados de Minas Gerais y São Paulo y en el Distrito Federal, y con la adopción de normas relativas a los motociclistas profesionales, lo que incluye la fijación

¹⁹ La prestación por accidente se concede a los trabajadores que recibían la prestación por enfermedad, que se paga a los trabajadores incapacitados para trabajar durante 15 días. Estos trabajadores, incluidos en las categorías antes mencionadas, presentan una lesión permanente derivada de un accidente laboral. Esta prestación tiene el carácter de una indemnización y puede añadirse a otras prestaciones, salvo a la pensión de jubilación. El pago de la prestación comienza cuando se interrumpe la prestación por enfermedad.

de mejores sueldos y de un salario mínimo, el requisito de un tiempo para descanso y comida, planes de salud y seguros de vida, el reconocimiento de la relación laboral, la notificación de los accidentes a las autoridades competentes, la capacitación y los cursos periódicos y suministro continuo de equipo de protección individual, entre otras condiciones.

141. En lo que respecta a la atención de la salud de los trabajadores, hay 60 centros médicos de referencia, dispersos en todas las unidades federadas; estos centros se encargan de los cinco problemas de mayor gravedad y prevalencia, a saber, el síndrome de movimiento repetitivo y las enfermedades del sistema osteomuscular en los trabajadores, la neumoconiosis (enfermedad causada por la inhalación de polvo), las enfermedades causadas por productos químicos agrícolas, metales pesados y disolvente orgánicos, y los accidentes graves y mortales. Para obtener datos más exactos sobre los accidentes, en abril de 2007 el Brasil adoptó un mecanismo conocido como el Nexo técnico epidemiológico de la seguridad social, que establece las relaciones entre las enfermedades y las actividades profesionales más frecuentes. Desde entonces, los registros de enfermedades ocupacionales crecieron en un promedio del 134%, según el Ministerio de Seguridad Social. Las notificaciones de enfermedades del sistema osteomuscular, que incluyen el síndrome de movimiento repetitivo, aumentaron en un 512%. Este mecanismo facilita las notificaciones de los accidentes laborales.

142. Además de las enormes pérdidas sociales derivadas de los accidentes de trabajo en términos de pérdida de vidas humanas y de incapacidad física, se estima que las enfermedades laborales cuestan al país un 4% de su PIB, tomando en consideración los sectores estructurado, no estructurado y rural, los funcionarios públicos, las cooperativas y los trabajadores por cuenta propia.

C. Artículo 8. Derechos sindicales

16. Sírvanse proporcionar información sobre las medidas adoptadas por el Estado parte para proteger el derecho de los trabajadores a crear sindicatos y a afiliarse al sindicato de su elección. Proporcionen estadísticas detalladas y desglosadas sobre el número de huelgas organizadas en las grandes haciendas ("latifundios") y sobre el número de huelgas que los tribunales del Estado parte han declarado ilegales.

143. La Constitución federal de 1988 establece como normas fundamentales en favor de los trabajadores y los sindicatos el principio de "libertad de asociación sindical", el "principio de prohibición de prácticas antisindicales", el "principio de no discriminación" y el "principio de libertad y dignidad humana". Estos principios funcionan como normas restrictivas para los empleadores. El artículo 8 estipula la autonomía de los sindicatos, lo que supone la libertad de asociación y la no intervención y no injerencia del Gobierno, protección que en el plano internacional también garantiza el Convenio N° 87 de la OIT. El artículo 8 de la Constitución Federal establece:

"Artículo 8. Es libre la asociación profesional o sindical, observándose lo siguiente:

I. La ley no podrá exigir autorización del Estado para la fundación de un sindicato, salvo el registro en el órgano competente, prohibiéndose al poder público la intervención en la organización sindical;

(...)

V. Nadie estará obligado a afiliarse o a permanecer afiliado a un sindicato."

El artículo 8 también establece normas para proteger a los miembros de los sindicatos que se postulan para un cargo de dirección o como representantes sindicales, ya que esto también integra el principio de la libertad sindical.

"VIII. Está prohibido el despido del empleado afiliado desde el registro de la candidatura a cargo de dirección o representación sindical y, si fuera elegido, aunque fuese de suplente, hasta un año después de la finalización del mandato, salvo que cometiese una falta grave en los términos de la ley."

Además, el artículo 5 estipula:

"XVII. Es plena la libertad de asociación para fines lícitos, prohibiéndose la de carácter paramilitar."

144. Así pues, la afiliación a un sindicato o asociación en el Brasil es voluntaria, y depende del deseo expreso de la parte interesada. Un miembro puede cancelar su afiliación en cualquier momento, aunque continúe cumpliendo sus funciones profesionales (ya sea como empleador o como empleado). La garantía de la libertad de asociación y autonomía asegura que los sindicatos puedan establecer sus propios reglamentos, elegir libremente a sus dirigentes, organizar su propia gestión y formular su propio programa de acción, es decir, tengan el derecho a la libre determinación, a gobernarse.

145. Se debe aclarar que el Brasil, desde el punto de vista constitucional, optó por tener un solo sindicato que represente una categoría económica o profesional determinada en un ámbito dado. La libertad del trabajador se aplica a su decisión de afiliarse o no al sindicato de su categoría profesional o económica, en su base territorial, en cumplimiento del artículo 8, II:

"II. Está prohibida la creación de más de una organización sindical, en cualquier grado, representativa de una categoría profesional o económica, en la misma base territorial, la cual será definida por los trabajadores o empleados interesados, no pudiendo ser inferior al área de un municipio."

146. La protección de la libertad sindical se ve reforzada por la legislación penal, que considera delito cualquier intento de atentar contra la libertad de asociación o sindicación, según se desprende del artículo 199 del Código Penal:

"Artículo 199. El ejercicio de coacción contra una persona, mediante violencia o una amenaza grave, para que se afilie o no a un sindicato o asociación profesional:

Pena: prisión de un mes a un año, además de una multa proporcional a la violencia."

147. Conviene observar que la norma que prohíbe la intervención del Estado en los sindicatos no impide que el poder judicial pueda evaluar los actos ilegales de los miembros del sindicato, ni mucho menos que el ministerio público intervenga para proteger los metaderechos violados. La norma que protege la autonomía de los sindicatos se refiere únicamente a la injerencia

política o administrativa del Estado. La competencia de los tribunales de trabajo para entender y pronunciarse en el asunto está garantizada constitucionalmente en virtud del artículo 114. La Constitución federal ha concedido a la Fiscalía del Trabajo atribuciones para investigar las prácticas antisindicales y determinar la reparación correspondiente.

148. Pese a las mencionadas garantías jurídicas del ejercicio de los derechos sindicales en el Brasil, hay denuncias frecuentes de impedimentos al ejercicio de la libertad de sindicación y de negociación colectiva. Las prácticas antisindicales en el Brasil se producen en distintos ámbitos y en maneras diferentes. La Central Única de Trabajadores (CUT), una de las principales federaciones sindicales, afirma, por ejemplo, que la legislación laboral en vigor facilita el despido de los dirigentes sindicales, no garantiza la organización sindical y no reconoce el derecho de los funcionarios públicos a participar en negociaciones colectivas. Además, los sindicatos con frecuencia critican la atonía de los tribunales del trabajo y su interpretación antisindical de la ley.

149. A juicio de la CUT, en el sector privado se ejerce a menudo presión sobre los trabajadores para que se retiren de los sindicatos, con el riesgo de ser despedidos si participan en acciones sindicales. Es más, la dinámica del mercado de trabajo es desfavorable a la organización sindical, al estar caracterizada por la desregulación, la precariedad y un alto grado de rotación. La propia estructura sindical es objeto de críticas por parte de los trabajadores, ya que favorece una baja representatividad de los sindicatos y no atiende a las necesidades orgánicas de los trabajadores en un entorno caracterizado por la competitividad y los cambios en el mundo laboral, ni tampoco garantiza la organización de los trabajadores en su lugar de trabajo.

150. En 2006 y 2007, con el apoyo de la OIT, los sindicatos comenzaron a hacer un diagnóstico de los casos de prácticas antisindicales en el país y formularon una propuesta de programa unitario para la acción de las centrales sindicales. Tras el establecimiento en 2003 de un centro nacional de contacto en relación con las Directrices de la OCDE, las organizaciones sindicales han denunciado las prácticas antisindicales de empresas multinacionales, tales como el despido de dirigentes sindicales y la negativa a participar en negociaciones colectivas.

151. Las empresas nacionales, a su vez, han recurrido a medidas judiciales para impedir el ejercicio de derechos sindicales, en particular al mandamiento de interdicción estipulado en el artículo 1.210 del Código Civil, que se aplica cuando los derechos de posesión o de propiedad están amenazados. Sin embargo, los empleadores y los órganos de la administración pública lo han utilizado abundantemente como instrumento para asfixiar la actividad sindical o hacerla poco viable, tanto en la ciudad como en el campo. Los grandes terratenientes lo han invocado con mucha frecuencia para evitar la ocupación de sus tierras en los conflictos agrarios, y los empresarios, para dismantelar las huelgas con ocupación de locales; desde el decenio de 1990, también se ha utilizado ilícitamente para contrarrestar las exigencias de las categorías profesionales.

152. La alegación ante los tribunales de intrusión y destrucción, incitación a la anarquía y coerción ilícita sirve de base para la emisión de órdenes temporales de alejamiento a fin de mantener separados a los trabajadores y sus dirigentes, así como para imponer gravosas multas y propiciar investigaciones policiales contra los que ejercen su derecho legítimo de manifestación. El mandamiento de interdicción desencadena y exacerba la acción de la policía, y anticipa el castigo a los hechos. Ejemplos de su utilización son el reciente despido, el 4 de enero de 2009,

de los miembros electos de la junta del Sindicato de Transportes de Amapá y la presentación de una protesta formal ante el Presidente del Tribunal Superior del Trabajo el 5 de julio de 2008, en la cual la CUT denuncia las prácticas antisindicales adoptadas por los sectores público y privado.

153. Así pues, la interdicción también se utiliza para cercenar el derecho a la huelga, al que se refiere la segunda parte de la cuestión. Un ejemplo fue el Mandamiento de intimidación e interdicción N° 1781/2008, emitido por el Segundo Tribunal Regional del Trabajo el 29 de septiembre de 2008, contra el sindicato de empleados bancarios de São Paulo, región de Osasco, a fin de impedir que los empleados entraran en los locales del banco, donde se planeaba una huelga, con autorización para el uso de la fuerza de la policía, la entrada por la fuerza y la detención de los que opusieran resistencia. Conviene observar que el derecho a la huelga está garantizado por la Constitución del Brasil:

"Artículo 9. Se garantiza el derecho de huelga, correspondiendo a los trabajadores decidir sobre la oportunidad de su ejercicio y sobre los intereses que deban defenderse por medio de él."

154. La Enmienda constitucional N° 45/2004 modificó la redacción del artículo 114 de la Constitución federal de 1988 en lo que respecta al derecho de huelga estipulado en el párrafo II, que concede a los tribunales del trabajo la facultad de procesar y juzgar en las acciones relacionadas con el derecho a la huelga y el párrafo III, que atribuye a la Fiscalía del Trabajo la facultad de decidir en relación con la negociación colectiva resultante de una huelga, si se tratara de una actividad considerada esencial para la sociedad

"Artículo 114 (...)

3. En caso de huelga en una actividad esencial que pueda perjudicar el interés público, la Fiscalía del Trabajo puede iniciar una demanda en relación con la negociación colectiva e incumbirá al tribunal del trabajo pronunciarse sobre el litigio."

155. La Ley N° 7783, de 28 de junio de 1989, que legisla sobre el ejercicio del derecho de huelga, estipula que durante una huelga se deberá mantener en servicio a un equipo de trabajadores para asegurar la prestación de servicios esenciales²⁰ o para impedir el deterioro irreversible de bienes, maquinaria y equipo; de otro modo, la huelga podría considerarse abusiva. Por otra parte, la Fiscalía del Trabajo puede acudir a los tribunales del trabajo para hacer valer el derecho de los trabajadores a la huelga. Un ejemplo fue el caso de la acción civil pública iniciada en el Estado de Río de Janeiro contra una importante institución financiera. Conviene también observar que los cierres patronales son todavía ilegales en el Brasil.

²⁰ Artículo 10. Se considerarán esenciales los siguientes servicios o actividades: I. Tratamiento y abastecimiento de agua; producción y distribución de energía eléctrica, gas y combustible; II. Atención médica y hospitalaria; III. Distribución y venta de medicamentos y alimentos; IV. Servicios funerarios; V. Transporte público; VI. Alcantarillado y recogida y tratamiento de basura; VII. Telecomunicaciones; VIII. Custodia, utilización y control de sustancias radiactivas, equipo y materiales nucleares; IX. Elaboración de datos relacionados con servicios esenciales; X. control del tráfico aéreo; XI. Centros de intercambio de información.

156. A modo de ilustración, se puede mencionar la acción iniciada por la Fiscalía del Trabajo, que le supuso elogios por parte de la Organización Internacional del Trabajo durante la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008, en relación con los actos antisindicales cometidos por una empresa de un importante grupo multinacional de productos químicos con sucursales en São Paulo. La Fiscalía del Trabajo presentó ante los tribunales una acción civil pública para pedir un mandamiento de abstención inmediata de prácticas antisindicales. Se demostró que la empresa empleaba prácticas discriminatorias contra los dirigentes y miembros de la administración del sindicato y contra el propio sindicato, utilizando medios como una represión feroz contra el movimiento de huelga, la imposición de la necesidad de pedir autorización a la empresa para afiliarse al sindicato, la facilitación e incentivo del retiro del sindicato, la restricción o impedimento del acceso de los dirigentes sindicales a los locales de la empresa, el impedimento a la participación del representante designado por el sindicato de la categoría profesional en la comisión sobre participación en beneficios y resultados, el traslado de un empleado a otro establecimiento (muy posiblemente con la intención de privarle de la estabilidad que le ofrecen el inciso II, a) del artículo 10 de las Disposiciones constitucionales transitorias y el artículo 165 de la Legislación laboral refundida, y el incumplimiento de la cláusula colectiva relativa a la justificación de la licencia de los dirigentes sindicales, todo ello con la intención de bloquear el movimiento sindical.

157. Por último, en lo que respecta a los datos solicitados en la cuestión, el cuadro 7, preparado por el Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE), muestra los porcentajes de huelgas declaradas abusivas por los tribunales de 2003 a 2007, desglosadas en huelgas generales y huelgas sujetas a algún tipo de decisión judicial, que fueron, respectivamente, el 4 y el 58% en 2003; el 6 y el 54% en 2004; el 3 y 30% en 2005; el 3 y 26% en 2006, y el 6 y el 37% en 2007.

Cuadro 7

Número de huelgas, por determinados tipos, 2003-2007

Tipo de huelga	2003	2004	2005	2006	2007
Juzgada legítima y/o no abusiva	8	5	1	2	6
Juzgada ilegítima y/o abusiva	15	19	8	8	20
Sujeta a decisión judicial en cuanto a su legitimidad y carácter abusivo	23	24	9	10	26
Sujeta a algún tipo de decisión judicial	26	35	27	31	54
Con intervención o participación de los tribunales	54	59	41	61	77
Sujeta a mecanismos oficiosos de solución de conflictos	176	150	166	175	202
Total	340	302	299	320	316

Fuente: SAG/DIEESE - Sistema de vigilancia de las huelgas del DIEESE.

158. En lo que respecta a las reacciones de los empleadores, de las 317 huelgas en las que el DIEESE recopiló informes, en 16 casos se utilizó la represión policial, en 14 casos, los días de huelga fueron deducidos de la remuneración de los huelguistas, en 9 casos hubo amenazas de despidos y en 6 casos hubo una denuncia de castigos y despido de huelguistas.

159. Con respecto al entorno rural, específicamente, conviene mencionar que, según la Confederación Nacional de Trabajadores Agrícolas (CONTAG), las huelgas organizadas en las grandes propiedades rurales con frecuencia no son oficializadas. En estas manifestaciones, conocidas como *paradeiros* (paros) los trabajadores rurales dejan de trabajar durante tres días para reclamar sus derechos. Siempre según la CONTAG, no ha habido informes de violencia durante estas manifestaciones, que suelen producirse en las zonas dedicadas al cultivo de la caña de azúcar en los Estados de Goiás, Pernambuco, Alagoas, Paraíba, Rio Grande do Norte y Paraná, y en la zonas de cultivo de verduras y frutas, en los Estados de Bahía y Pernambuco. Se trata de los dos sectores más sindicalizados de las zonas rurales.

160. Los datos de la Comisión Pastoral de la Tierra (CPT) indican que en 2007 hubo 20 acciones de resistencia de los trabajadores para reivindicar sus derechos, todas ellas relacionadas con la cosecha de la caña de azúcar y de las cuales 12 fueron declaradas huelgas oficialmente. En 2006 se produjeron nueve acciones de resistencia en los sectores del cultivo de caña de azúcar y de la silvicultura/pulpa y hortifruticultura. En 2005 se denunciaron siete acciones, seis en el sector del cultivo de caña de azúcar y una en el de la hortifruticultura.

17. Informen sobre el número de quejas o denuncias hechas en los últimos años sobre el asesinato de dirigentes y activistas sindicales, u otros actos de violencia, el número de casos procesados y el número de condenas pronunciadas hasta la fecha. ¿Qué otras medidas se adoptan para luchar contra esos delitos y brindar protección a los sindicalistas?

161. No existen datos disponibles sobre el tema en el Brasil, lo que dificulta la evaluación de las violaciones. Se confía en que estas deficiencias se superen con la adopción de un marco jurídico para el Programa Nacional de protección de los defensores de los derechos humanos (PPDDH), categoría que abarca a los sindicalistas. Este programa, introducido en 2004 por la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia, se reforzó en febrero de 2007 mediante la publicación del Decreto N° 6044, que estableció la política nacional sobre la protección de los defensores de los derechos humanos. El proyecto de ley, que establece normas para la protección de estas personas, fue firmado por el Presidente de la República en la inauguración de la Undécima Conferencia Nacional sobre Derechos Humanos celebrada en diciembre de 2008, y fue enviado al Congreso Nacional. Su aprobación ha de garantizar una mayor seguridad jurídica para las iniciativas destinadas a proteger a los defensores de los derechos humanos, así como las asignaciones presupuestarias necesarias y el compromiso institucional de otros organismos públicos participantes, tales como las fuerzas de policía.

162. La Oficina de Coordinación del programa ha trabajado para mejorar su red de protección, mediante asociaciones con los Estados, las defensorías públicas, las fiscalías, el poder judicial, los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil. Paralelamente funciona una comisión interministerial en la que participan organismos federales, como ámbito para el debate, la coordinación y la prevención de las causas que amenazan a los defensores de los derechos humanos y, de esta manera, a los propios derechos humanos. El programa se está aplicando en virtud de acuerdos, y se encuentra en diferentes etapas de ejecución, en cuatro Estados: Pará, Pernambuco, Espírito Santo y Bahía. En 2009 ha de extenderse a los Estados de Paraná y Mato Grosso.

163. En 2008 la Oficina de Coordinación del PPDDH tramitó 33 casos en el país, de los cuales 5 se relacionaban con sindicatos, mientras que los demás se vinculaban con las libertades individuales, los derechos de los indígenas y cuestiones agrarias, entre otras cosas. A esta cifra se suman otros 63 casos tramitados por las oficinas de coordinación de los Estados. El número de casos tramitados en 2008 fue de 39 en el Estado de Espírito Santo, 16 en el Estado de Pernambuco y 8 en el Estado de Pará. En marzo de 2008 debería publicarse la conclusión de una encuesta encargada en el marco del programa; su objetivo es hacer un diagnóstico de la situación de los defensores de los derechos humanos en el plano nacional.

164. Con respecto a la violencia rural perpetrada específicamente con motivo del ejercicio de los derechos sindicales, convendría mencionar los datos recopilados por la Comisión Pastoral de la Tierra, ONG. En 2007, seis sindicalistas recibieron amenazas de muerte; en 2006, el Presidente del Sindicato de Trabajadores Rurales de Labrea, en un municipio del Estado de Amazonas, fue amenazado de muerte, junto con otros nueve sindicalistas rurales. En 2005, recibieron también amenazas de muerte cuatro dirigentes sindicales, ocho presidentes de sindicatos de trabajadores rurales y 15 sindicalistas. Conviene observar que en 2007 hubo también un intento de asesinato del presidente del sindicato de trabajadores rurales de Santa Maria das Barreiras, en el Estado de Pará, lugar en que las amenazas de muerte a los trabajadores rurales son más frecuentes.

165. Se debe mencionar que en 2008 aumentó el número de denuncias contra sindicatos y movimientos sociales, particularmente contra el Movimiento de Trabajadores sin Tierras (MST), invocándose que en diversos Estados con frecuencia se trataba a los defensores de los derechos humanos como delincuentes. El caso más difundido tuvo lugar en el Estado de Rio Grande do Sul, donde en el pasado mes de junio el poder judicial hizo lugar a cuatro peticiones de la fiscalía en relación con las acciones públicas colectivas de desalojo iniciadas contra dos asentamientos del MST en los que vivían 160 familias de trabajadores rurales. Según las afirmaciones del MST, en la operación de desalojo la brigada militar del Estado utilizó la violencia. Además, por iniciativa de algunos de sus miembros la Fiscalía del Consejo Superior de Rio Grande do Sul ordenó investigaciones a los fines de presentar una acción civil pública destinada a disolver el MST y declararlo ilegal, y contra los habitantes del campamento y los dirigentes del MST, por participación en delincuencia organizada.

166. Para investigar las denuncias, el Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana (véase la respuesta a la cuestión 4) estableció una comisión especial, en virtud de la Resolución N° 8, de 12 de agosto de 2008. La Comisión Especial llegó a la conclusión de que había indicios de acciones contra los movimientos sociales rurales por parte de algunos organismos e instituciones públicos del Estado de Rio Grande do Sul. Añadió que, sin embargo, en la Asamblea Legislativa, el Ministerio Público Federal, y la Oficina del Mediador de Seguridad Pública había opiniones divergentes que no comulgaban con esta política.

167. Lamentablemente, esta criminalización de los movimientos sociales no es un caso aislado del Estado de Rio Grande do Sul. A la misma brigada militar se atribuye el asesinato, el 30 de septiembre de 2005, de Jair Antônio da Costa, dirigente del Sindicato del Calzado de Igrejinha, en el valle de Sinos, que fue estrangulado con un garrote, tras haber sido inmovilizado y esposado por policías militares, cuando participaba en una protesta pacífica contra el desempleo en su categoría y en la región. Tampoco puede decirse que estos sucesos sean exclusivos de la región. Aunque formuló recomendaciones al Estado de Rio Grande do Sul, la Comisión

Especial del CDDPH percibe este caso como un ejemplo emblemático de la criminalización de los miembros de los movimientos sociales que también se registra en otros lugares del país.

D. Artículo 9. Derecho a la seguridad social

18. Proporcionen, por favor, información detallada sobre los mecanismos efectivos que en el sistema de la seguridad social del Estado parte ofrecen cobertura a los huérfanos, los niños privados del cuidado de sus padres, las familias encabezadas por una madre soltera o un menor, las viudas, las personas mayores, las personas con VIH/SIDA, las personas con discapacidad, los trabajadores del campo, los quilombolas y las personas que habitan en los márgenes de los ríos.

168. La política brasileña de seguridad social dispone de los mecanismos siguientes: el sistema de seguridad social, de carácter contributivo; el sistema de asistencia social, gratuito y dirigido a los pobres que no tienen capacidad contributiva; el Sistema Único de Salud, de carácter universal y gratuito; y el subsistema de seguro de desempleo, administrado por el Ministerio de Trabajo y Empleo. Esa estructura es muy compleja y amplia, y las prestaciones se otorgan mediante instrumentos específicos con los que se trata de llegar a los diferentes grupos vulnerables. Los mecanismos principales del sistema brasileño de seguridad social se describen a continuación.

169. El principal programa de asistencia social coordinado por el Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre es el Programa de atención integral a la familia (PAIF), que forma parte de la protección social básica. Ese programa se implantó en 2004 y su objetivo es prestar servicios básicos a las familias en situación de vulnerabilidad social. Sus actividades están orientadas al asesoramiento familiar, la asistencia para su inclusión en el Registro Único, y la realización de visitas domiciliarias, reuniones o talleres interactivos, además de actividades socioeducativas, de cualificación y de integración productiva. En 2007 el Gobierno federal gastó cerca de 162 millones de reales para cofinanciar esas actividades en 2.626 municipios. También en 2007, se seleccionaron 112 proyectos para estructurar la red básica de protección social, con miras a construir y modernizar instalaciones.

170. El Programa Nacional de integración de los jóvenes tiene por objeto crear oportunidades para los jóvenes de edades comprendidas entre los 15 y los 29 años que viven en situación de vulnerabilidad social (sin escolarizar, sin cualificación profesional, sin perspectivas de vida productiva). En 2008 el Gobierno trató de garantizar los derechos de esos jóvenes y generar oportunidades para ellos en cinco esferas: institucional, jurídica, internacional, participativa e integradora.

171. El objetivo del Programa de prestación continua (BPC) es garantizar unos ingresos a las personas que por motivos de edad o discapacidad están al margen del mercado laboral. Si esas personas carecen de ingresos familiares suficientes (ingresos per cápita inferiores al 25% del salario mínimo) o de acceso a las prestaciones contributivas de la seguridad social, el BPC garantiza unos ingresos basados en la solidaridad mediante el pago de una prestación mensual equivalente al salario mínimo a las personas de edad y los discapacitados que no puedan valerse por sí mismos. Por lo que respecta a las personas de edad, en virtud del Estatuto de la tercera edad (de 2003), se puede tener derecho a la prestación a partir de los 65 años de edad. En lo que

atañe a los discapacitados, gran parte de los beneficiarios (alrededor de dos tercios) son niños, adolescentes y jóvenes de hasta 24 años de edad.

172. Se considera que el BPC es una innovación importante en la política social del Brasil, puesto que beneficia a una población hasta ahora excluida de cualquier mecanismo público de bienestar social. Cabe señalar que, a pesar de estar destinado a la población rural y urbana, beneficia principalmente a la población urbana. La prestación se otorga desde enero de 1996 y, según datos del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas, se le puede atribuir casi el 30% de la reducción de la desigualdad señalada por el índice de Gini entre 1995 y 2004. En 2008 el programa benefició aproximadamente a 1,51 millones de discapacitados y 1,42 millones de personas de edad y ha desembolsado aproximadamente 13.800 millones de reales.

173. En abril de 2007, se empezó a ejecutar el Programa BPC en la escuela para dar prioridad a la escolarización y la permanencia en la escuela de los niños y los jóvenes discapacitados de hasta 18 años de edad, de conformidad con lo previsto en el Programa de prestación continua. A fin de garantizar el derecho constitucional a la escolarización y a recibir educación especial en las escuelas ordinarias, el programa tiene cuatro líneas de actuación: i) determinación de los beneficiarios del BPC hasta los 18 años de edad, estén o no escolarizados; ii) detección de los principales obstáculos al acceso de los beneficiarios del BPC con discapacidad a la escuela y la permanencia en ella; iii) realización de estudios y preparación de estrategias conjuntas para superar esos obstáculos; y iv) seguimiento sistemático de las actividades y los programas de las unidades federadas que se han adherido al programa.

174. El Sistema Único de Salud presta numerosos servicios a los discapacitados. El año pasado el Gobierno federal gastó 31,5 millones de reales en la ampliación de la asistencia a los discapacitados y dio prioridad a la provisión de órtesis y prótesis, medicamentos y tecnología asistida. Hubo un aumento notable en el suministro de ayudas a la locomoción, junto con otros procedimientos de rehabilitación para personas con discapacidad visual, auditiva u otro tipo de discapacidad física. Se da prioridad a los discapacitados más vulnerables (beneficiarios del BPC y la Bolsa familia); los niños y los adolescentes necesitados de escolarización; los enfermos de lepra; y quienes están inscritos en la lista de espera de rehabilitación del SUS.

175. A fin de satisfacer la demanda reprimida de servicios de salud auditiva, los Estados, los municipios y el Distrito Federal han aumentado un 15% su objetivo de asistencia a los discapacitados auditivos (Resolución administrativa N° 389, de 3 de marzo de 2008). Se han creado nuevos servicios de rehabilitación para los discapacitados auditivos. En octubre de 2008, se había concluido el 89% de las redes estatales de servicios de salud auditiva (135 redes), con ocho redes nuevas en los Estados de Río de Janeiro, Piauí, Espírito Santo, Pará y Bahía. Esas medidas permitirán que se atienda a otras 23.395 personas al año, con un costo anual adicional de 35.688.602 reales en salud auditiva. Se prevé que el gasto anual ascienda a un total de 180.437.865 reales y se calcula atender a 118.567 personas al año.

176. A fin de satisfacer la demanda reprimida de servicios de rehabilitación física, el Gobierno federal ha aumentado los fondos transferidos a los Estados, los municipios y el Distrito Federal para fortalecer la aplicación de la Política Nacional sobre la salud de los discapacitados (Resolución administrativa GM/MS N° 2381, de 10 de octubre de 2008), así como para poner a disposición de los usuarios servicios adicionales de rehabilitación: en octubre de 2008 se completó el 72% de las redes estatales de rehabilitación física (155 servicios) con la

inauguración de 11 servicios en los Estados de Bahía, Rio Grande do Norte, Minas Gerais, São Paulo, Rio Grande do Sul y Santa Catarina. Con esas tres medidas, se calcula que otras 185.286 personas al año recibirán asistencia y se destinarán 53.791.160 reales adicionales al año en la rehabilitación física. El gasto total ascenderá a 145.194.997 reales y se calcula que se atenderá a 380.434 personas al año. Además, a fin de satisfacer la demanda reprimida de servicios de rehabilitación visual, el SUS ofrece ahora recursos y procedimientos ópticos nuevos²¹.

177. Además de los mecanismos mencionados, la seguridad social concede pensiones a las personas de edad, las viudas y los huérfanos, así como subsidios de enfermedad a los afiliados contribuyentes, además de la pensión de jubilación por discapacidad. Esos instrumentos se mencionaban en el segundo informe del Brasil al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (E/C.12/BRA/2, párrs. 256 a 282). Sin embargo, cabe enumerarlos de nuevo en relación con los grupos a los que se hace referencia en la cuestión.

178. Las personas de edad reciben una pensión de jubilación basada en la edad a partir de los 65 años en el caso de los hombres y los 60 en el de las mujeres. En el caso de los trabajadores rurales, ese límite de edad se reduce en cinco años. En todos los casos, se requieren 180 cotizaciones mensuales. Cabe señalar que los trabajadores rurales en régimen de economía familiar (individualmente o con sus familias), incluidos los pescadores artesanales, los indios, los quilombolas y las poblaciones ribereñas, tienen derecho a las prestaciones de la seguridad social que se enumeran a continuación, excepto el salario familiar, sin tener que demostrar su período de cotización, sino sólo el ejercicio de una actividad rural durante un período equivalente al período ordinario de cotización. Se trata de un régimen específico de jubilación rural. Además de recibir esas prestaciones de seguridad social, esos sectores están cubiertos por los programas específicos de salud descritos en la respuesta a la cuestión 30.

179. Las viudas y los huérfanos pueden recibir la prestación en caso de fallecimiento concedida a quienes dependían económicamente de un asegurado fallecido, siempre que éste estuviera asegurado en el momento de su muerte, independientemente del período de cotización (no hay período de gracia para esa prestación). Si el difunto no estaba asegurado en el momento del fallecimiento, las personas que dependían de él siguen teniendo derecho a una pensión, siempre que en el momento de la muerte el difunto cumpliera los requisitos para algún tipo de pensión de jubilación.

180. Con respecto a la maternidad, el salario de maternidad reemplaza los ingresos de las trabajadoras en caso de nacimiento o adopción y se paga durante un máximo de 120 días. Todas las mujeres aseguradas tienen derecho a esa prestación. No se requiere período de gracia en el caso de las empleadas, las trabajadoras domésticas o las autónomas.

²¹ Los recursos y los procedimientos comprenden lupas con soporte, con iluminación o sin ella; lupas manuales, con iluminación o sin ella; gafas con lentes con filtro; lupas binoculares con montura y foco; sistemas manuales de lupa con foco ajustable; gafas con lentes esféricas positivas; y gafas con lentes esféricas prismáticas. Esos recursos complementan los ya existentes: bastones articulados; lentes esclerales tintadas; prótesis oculares; y gafas.

181. El subsidio de enfermedad se paga a los asegurados que no pueden trabajar o realizar su actividad habitual temporalmente durante más de 15 días consecutivos debido a enfermedad o accidente. La jubilación por discapacidad se concede al asegurado en caso de discapacidad permanente para cualquier actividad y se paga mientras dure la discapacidad causada por enfermedad o accidente. Las prestaciones de jubilación y enfermedad requieren 12 cotizaciones mensuales en caso de enfermedad común. En caso de accidente de cualquier tipo (sea o no accidente laboral) y de las enfermedades más graves (especificadas en la Resolución administrativa interministerial MPS/MS Nº 2998, de 23 de agosto de 2001) no se requiere ningún período de cotización. Todos los asegurados tienen derecho a esas prestaciones.

182. Las personas que viven con el VIH/SIDA están cubiertas por ambos mecanismos, siempre que estén afiliadas al Régimen General de la Seguridad Social y no se requiere período de gracia. A fin de evaluar algunos de los efectos sociales de la epidemia de SIDA en el Brasil, el Programa Nacional de enfermedades de transmisión sexual/SIDA ha analizado las prestaciones abonadas por la seguridad social en relación con el SIDA para determinar la proporción de esas prestaciones en el contexto del Régimen General de la Seguridad Social²². El número de personas que viven con VIH constituye un porcentaje relativamente pequeño de los beneficiarios de prestaciones de enfermedad de la seguridad social (0,9%). Entre 2004 y 2006 la seguridad social pagó un total de 42.100 prestaciones a personas que vivían con el VIH, es decir, 7,4 prestaciones por cada 100 personas que recibían terapia antirretroviral en 2006.

183. El número de personas que viven con el VIH y reciben prestaciones de seguridad y asistencia social debido a la enfermedad ha disminuido con el paso de los años. Uno de los motivos es la adopción por la seguridad social de criterios más estrictos para conceder prestaciones. La incidencia mayor de la epidemia entre los pobres constituye un problema para las estrategias de lucha contra las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA, puesto que la demanda de prestaciones sociales compensatorias aumenta y no todos los pacientes están cubiertos por el Régimen General de la Seguridad Social. Por lo tanto, el Gobierno federal, consciente de que los esfuerzos en la esfera de la salud no son suficientes, ha promovido iniciativas en las que participan otros ámbitos de gobierno, las empresas y los movimientos sociales para que las personas que viven con el VIH/SIDA tengan una buena calidad de vida y espera concluir en 2009 un "Plan de integración social" que integre las diferentes esferas.

19. Sírvanse proporcionar información sobre el número de ciudadanos que aún no estén cubiertos por la seguridad social y las razones de que ello sea así. ¿Qué medidas está previsto adoptar para que todos reciban las prestaciones de la seguridad social, como dispone el Pacto? ¿Cuáles son las sanciones, si las hubiere, que se imponen a los empleadores de personal doméstico que no "regularizan" esa situación laboral?

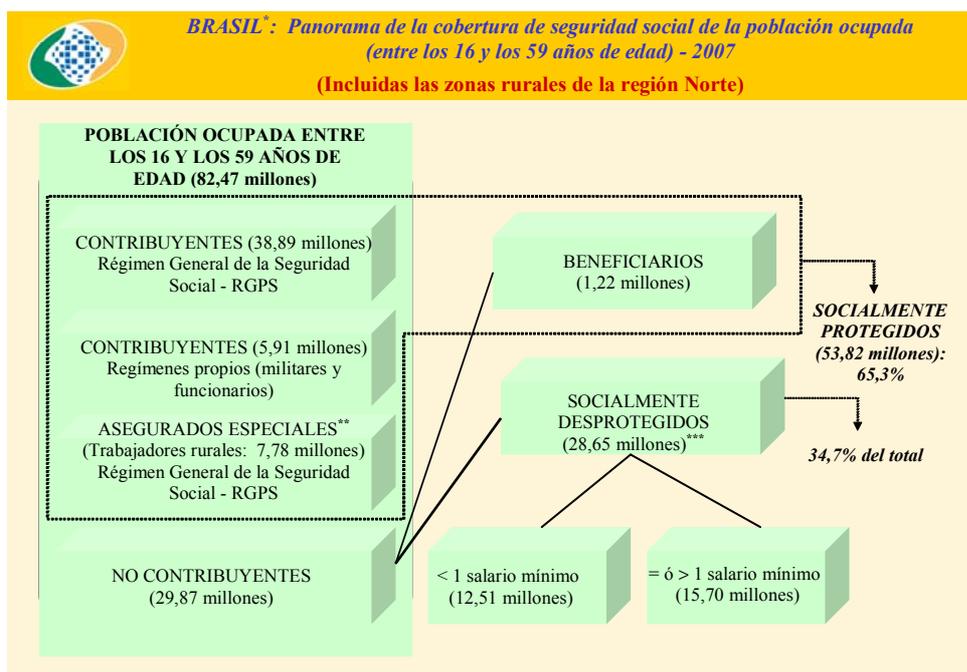
184. El principio más importante de la seguridad social brasileña es la universalidad de las prestaciones, en particular con respecto a los grupos más necesitados de la protección del Estado. Ello significa que, desde un punto de vista jurídico, todos los ciudadanos brasileños están protegidos por la seguridad social independientemente de la condición social. En la respuesta a

²² Véase BRAZIL. Targets and Commitments made by the Member States at the United Nations General Assembly. Special Session on HIV/AIDS. UNGASS - HIV/AIDS. Brazilian Response. 2005/2007. Country Progress Report. Disponible en: http://data.unAids.org/pub/Report/2008/brazil_country_progress_report_en.pdf.

la cuestión 18 se detalla la estructura de la seguridad social y se tratan los grupos específicos y las políticas adoptadas por el Gobierno federal para hacer realidad el ejercicio de los derechos en los que se centra el Pacto. En lo que respecta específicamente a la cobertura, cabe señalar algunas particularidades: la salud es un derecho de todos y un deber del Estado y, como tal, todos los habitantes del Brasil tienen acceso a ella, independientemente de la cotización; la asistencia social está dirigida a los sectores sociales que viven en situación de vulnerabilidad, en particular debido a la insuficiencia de los ingresos, y todos pueden tener derecho a sus prestaciones, independientemente de la cotización. En lo que respecta a la seguridad social, como se señaló en la respuesta a la cuestión anterior, en algunos casos el derecho a las prestaciones depende de la cotización previa de los beneficiarios.

185. Por ley, todos los trabajadores brasileños deben estar afiliados a la seguridad social. Sin embargo, los trabajadores del sector no estructurado, que es muy amplio, carecen de documentos de trabajo y, por esa razón, no reciben las prestaciones otorgadas a los trabajadores del sector estructurado. En 2007, 29,87 millones de los 82,47 millones de trabajadores no cotizaron a la seguridad social. No obstante, 1,22 millones de esos 29,87 millones de trabajadores ya recibían algún tipo de prestación de seguridad social y, por lo tanto, estaban protegidos por el sistema. Ello significa que en 2007 había 28,65 millones de trabajadores sin protección de la seguridad social, como se muestra en la figura 1.

Figura 1



Fuente: Microdatos de la Encuesta Nacional por Hogares de 2007.

Preparado por la SPS/MPS.

* Incluidas las zonas rurales de la región Norte.

** Se declararon no contribuyentes según la Encuesta Nacional por Hogares.

*** Incluidos 431.533 desprotegidos cuyos ingresos se desconocen.

186. El principal motivo de exclusión de la cobertura de la seguridad social es la insuficiencia de los ingresos. En 2007, 12,51 millones de los 28,65 millones de trabajadores desprotegidos ganaban menos del salario mínimo. Algunas ocupaciones, incluido el trabajo doméstico, predominan en el sector no estructurado.

187. A fin de invertir la situación, en febrero de 2000 se empezó a ejecutar un Programa de educación sobre la seguridad social (PEP) para informar a la sociedad y concienciarla de sus derechos y deberes respecto de la seguridad social, a fin de proteger a todos los trabajadores. El programa consiste en actividades para facilitar la afiliación a la seguridad social y agilizar el proceso de concesión de prestaciones. También publica información institucional sobre la importancia de la seguridad social para los trabajadores y ofrece periódicamente sesiones de orientación sobre las prestaciones y los servicios de la seguridad social, además de establecer asociaciones con organizaciones de la sociedad civil.

188. Además del PEP, se han aplicado diversos mecanismos jurídicos para fomentar la afiliación a la seguridad social. Uno de esos mecanismos es la Ley N° 11324, de 19 de julio de 2006, que permite a quienes contraten a trabajadores domésticos deducir de su impuesto sobre la renta su cotización como empleadores en función del sueldo de sus trabajadores domésticos. Otro ejemplo es la Ley complementaria N° 123, de 14 de diciembre de 2006, que permite una reducción del 20 al 11% del salario mínimo en la tasa de cotización de los asegurados individuales y los asegurados voluntarios, con el fin de alentar a los trabajadores de bajos ingresos a afiliarse a la seguridad social.

189. Por último, cabe señalar que, de conformidad con los artículos 4 y 5 de la Legislación laboral refundida, todos los empleadores, incluidos los de trabajadores domésticos, que no formalicen el contrato de sus trabajadores están sujetos a sanciones similares a las impuestas a quienes no firman el documento de trabajo de sus trabajadores en cualquier otra actividad (independientemente de que sean trabajadores domésticos, rurales o urbanos).

190. De conformidad con la legislación laboral administrativa, quienes contraten a trabajadores domésticos y no formalicen su situación pueden ser acusados de no registrar la cartilla de trabajo y seguridad social (CTPS), documento de trabajo, de sus empleados y no pagar su cotización a la seguridad social. El Ministerio de Trabajo y Empleo impone a esos empleadores una multa de 296,12 reales por cada trabajador no registrado. Además, el Ministerio de Seguridad Social también impone multas por no afiliar a los trabajadores en el Régimen General de la Seguridad Social y no pagar la cotización correspondiente. Después de dar la oportunidad de defensa administrativa, se impone a esos empleadores morosos una multa de entre 1.254,89 y 125.487,95 reales, comenzando por el importe más bajo, que aumenta gradualmente en caso de reincidencia.

191. No obstante, hay que admitir que es difícil inspeccionar el trabajo doméstico, puesto que el párrafo XI del artículo 5 de la Constitución federal prohíbe a los inspectores entrar en el domicilio de un empleador sin su consentimiento. Ése es el motivo por el que sólo se impone una multa cuando el Tribunal del Trabajo, después de constatar la relación entre el empleador y el empleado en un proceso judicial, presenta a la Secretaría de Inspección del Ministerio de Trabajo y Empleo una copia de su decisión final para justificar la presentación de cargos.

E. Artículo 10. Protección de la familia, las madres y los hijos

- 20. Indiquen si la Ley Maria da Penha (Ley sobre la violencia contra la mujer en el hogar y la familia) se ha aplicado en el Estado parte. Expliquen el contenido de la ley, en especial los mecanismos establecidos para eliminar la violencia contra la mujer en el hogar. Sírvanse indicar también la función de la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer en la lucha contra la violencia en el hogar, así como brindar información pormenorizada sobre la creación de los concejos municipales y estatales de los derechos de la mujer (E/C.12/BRA/2, párrs. 145 y 150).**

192. El 7 de agosto de 2006, en cumplimiento de los acuerdos internacionales suscritos en virtud de la Convención de Belém do Pará (Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer) y en el marco del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el Presidente de la República promulgó la Ley N° 11340/06, denominada Ley Maria da Penha en honor de la farmacéutica víctima en dos ocasiones de intento de asesinato por su marido. Esa ley, que fue una gran victoria para las mujeres, dispone medidas sin precedentes de prevención, asistencia y protección para las mujeres víctimas de la violencia. Asimismo, establece diversas medidas de emergencia para proteger a las mujeres en situación de riesgo. Esas medidas varían en función de los casos y pueden consistir en la expulsión del marido del hogar familiar, la prohibición de que se acerque a la esposa y los hijos, el derecho de la mujer a recuperar sus bienes y la cancelación de los poderes conferidos al agresor. La ley también establece medidas de asistencia social, como la inclusión de la mujer en el registro de los programas sociales administrados por el Gobierno federal, los gobiernos estatales y las administraciones municipales.

193. Antes de la promulgación de la Ley Maria da Penha, se consideraba que la violencia doméstica y familiar contra la mujer tenía una importancia menor y se tramitaba en tribunales penales especiales, junto con las peleas vecinales o callejeras y los accidentes de tráfico, entre otras cuestiones. La nueva ley reconoció la extrema gravedad de la violencia doméstica y determinó que esos delitos se juzgaran en tribunales especiales de violencia doméstica y familiar contra la mujer, con competencia civil y penal, establecidos por las autoridades judiciales de los estados y el Distrito Federal. Otra innovación es el hecho de que la ley considera la violencia doméstica y familiar contra la mujer una violación de los derechos humanos y reconoce la violencia psicológica como una forma de violencia.

194. Desde la promulgación de la ley, la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer se ha centrado en su aplicación y cumplimiento pleno. La Secretaría ha publicado un anuncio invitando a las ONG y/o a las instituciones universitarias organizadas en consorcios a establecer un observatorio de la aplicación y ejecución de la Ley Maria da Penha en el Brasil; ha alentado a las autoridades judiciales de los Estados a establecer tribunales especiales de violencia doméstica y familiar contra la mujer; ha apoyado el establecimiento de una red integrada de servicios sociales para las mujeres; y ha impartido formación a los miembros de los cuerpos y fuerzas de seguridad del Estado.

195. Como resultado de esa estrategia, ha habido una ampliación significativa de los servicios especializados para las mujeres: a finales de 2008 el país contaba con 415 comisarías o puestos de policía especializados en prestar asistencia a las mujeres, 121 centros de referencia de asistencia a las mujeres, 66 centros de acogida, 15 defensorías públicas especializadas, 1 servicio

telefónico de asistencia (Número de teléfono 180) y una Oficina del Mediador Público de la SPM, además de servicios nuevos como los 61 tribunales y salas especializados en violencia doméstica y familiar contra la mujer, establecidos a partir de la promulgación de la Ley Maria da Penha. Desde 2003, ha habido un aumento del 22% en el número de comisarías de policía especializadas, del 50% en el número de centros de acogida y del 200% en el número de centros de referencia.

196. La Central de Asistencia a la Mujer es uno de los servicios de asistencia más importantes que recopila información sobre las redes existentes. Se trata de un servicio prestado por la SPM desde noviembre de 2005 para recibir denuncias de violencia y quejas sobre los servicios de las redes, así como para orientar a las mujeres sobre la legislación y sus derechos y remitirlas a los servicios adecuados. La Central funciona las 24 horas del día y las llamadas son gratuitas. En 2008 se atendió a 216.000 mujeres de todo el país.

197. El 17 de agosto de 2007, en la inauguración de la segunda Conferencia Nacional sobre Políticas para la Mujer, el Presidente Luiz Inácio Lula da Silva puso en marcha el Pacto Nacional para Combatir la Violencia contra la Mujer. En el Pacto se enumeran las iniciativas que diferentes organismos gubernamentales llevarán a cabo en los cuatro próximos años para prevenir y combatir todas las formas de violencia contra la mujer, a fin de reducir los indicadores de la violencia, no sólo mediante la represión, sino también mediante la prevención, la atención, la protección y el ejercicio de los derechos de la mujer en situación de violencia, así como para promover un cambio cultural mediante la difusión de cuestiones relacionadas con la igualdad y valores éticos, incluido el respeto estricto de la diversidad y la paz. En total, participan en el Pacto 11 ministerios y secretarías especiales, así como empresas públicas, el poder judicial, el ministerio público, organizaciones internacionales y no gubernamentales, los Estados y los municipios.

198. Además de las actividades específicas que ha de llevar a cabo el Consejo Nacional de los Derechos de la Mujer de conformidad con el Decreto N° 6412, de 25 de marzo de 2008, en el que se disponen su composición, estructura, competencias y funcionamiento, su labor también estará dirigida al fortalecimiento de los concejos estatales y municipales de los derechos de la mujer. Con ese fin, se mantiene en contacto con esos consejos, proporciona información sobre las actividades del CNDM, da respuesta a solicitudes y mantiene una base de datos. En 2008 había 25 consejos estatales y 400 concejos municipales. El CNDM también trata de alentar el establecimiento de otros concejos mediante contactos con movimientos locales de mujeres y la cualificación de miembros de los consejos.

199. La opinión pública sobre el asunto no es menos importante. En una encuesta sobre la percepción de los derechos humanos en el Brasil, encargada por la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, publicada en diciembre de 2008, se preguntó contra qué tipos de violencia se debería luchar de forma prioritaria. De la lista de nueve tipos de violencia, el primer lugar fue para los abusos y la explotación sexuales de niños y adolescentes, con el 67%, seguidos de la violencia doméstica contra los niños, los adolescentes y las personas de edad (59%) y la violencia contra la mujer (44%). Además, de los 18 programas y políticas del Gobierno federal, los destinados a combatir la violencia contra la mujer ocupaban el segundo lugar en importancia para el 96% de los encuestados.

21. Informen sobre el número de niños de la calle y las medidas adoptadas para protegerlos de la explotación económica y social, trabajos nocivos para su moral y salud, o en los cuales peligran su vida. ¿Qué medidas se adoptan para rescatar y rehabilitar a los niños de la calle, especialmente en São Paulo y Río de Janeiro?

200. La sociedad brasileña desconoce el número exacto de niños y adolescentes que viven en las calles de sus ciudades. Ello se debe, en primer lugar, a la necesidad de definir qué se entiende por "niños de la calle" y, en segundo lugar, a la movilidad y los cambios de esa población. La expresión genérica "niños de la calle" abarca fenómenos sociales diferentes pero relacionados entre sí. A comienzos del decenio de 1980 se estableció una distinción clara entre "niños en la calle" y "niños de la calle". Los niños en la calle eran niños que trabajaban en el mercado no estructurado, acudían a la escuela y regresaban a casa cada día. Los niños de la calle eran niños y adolescentes que vivían en la calle y sobrevivían gracias a una combinación de actividades del mercado no estructurado, servicios gubernamentales y no gubernamentales y delitos menores.

201. En el decenio de 1990 se empezó a llamar a los niños de la calle "niños en situación de calle" porque las investigaciones señalaban que había diferentes grupos: a) niños trabajadores con base familiar; b) niños de la calle trabajadores emancipados; c) niños de la calle; y d) niños de familias de la calle. Entre el 80 y el 100% de los niños y los adolescentes de las calles de las ciudades brasileñas son, según estimaciones que varían en función del tamaño de las ciudades, niños que trabajan en el mercado urbano no estructurado como medio de subsistencia personal y de sus familias (grupos a) y b)), y no "niños de la calle". El porcentaje de niños considerados "niños de la calle" (en el sentido estricto de la expresión) puede oscilar entre el 20% en las grandes zonas metropolitanas y el 0% en las ciudades pequeñas.

202. Todavía no se han preparado datos estadísticos nacionales sobre los niños en situación de calle en los que se tengan en cuenta esas diferencias. Tampoco se dispone de datos sobre los niños que viven o pasan períodos largos en las calles brasileñas. Desde 1986, algunos investigadores han hecho un recuento de los niños de la calle en varias ciudades brasileñas. El resultado ha sido muy inferior a lo esperado, pero ha servido para calcular que el número de niños que viven o pasan períodos largos en la calle o en instituciones de asistencia social puede ascender a 25.000 en todo el país. São Paulo, Río de Janeiro y Recife son las ciudades con el mayor número de esos niños.

203. Vivir en la calle es una situación agravada por la exposición de esos niños a la violencia urbana. La experiencia ha demostrado que las ciudades que ejecutan una combinación de al menos cuatro programas (educación social en la calle, centros de acogida temporal, asesoramiento social y familiar y generación o transferencia de ingresos) tienen la posibilidad de reducir drásticamente su número. No obstante, aunque el número de niños y adolescentes en situación de calle descienda en algunas ciudades, esa reducción no es siempre constante a lo largo del tiempo en un mismo municipio o en el país en su conjunto.

204. En la actualidad, la circunstancia agravante es que, a diferencia de los decenios de 1980 y 1990, cuando los niños de la calle ocupaban un lugar destacado en las políticas y los programas destinados a los niños y los adolescentes pobres, el problema ya no genera tanto interés en los medios de comunicación ni figura entre las prioridades de las políticas públicas. La Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia, en reconocimiento de la magnitud de las violaciones de derechos y la violencia de que son víctimas los niños a diario, consideró necesario

restablecer ese tema en el programa de políticas sociales del Brasil destinadas a ese sector de la población y mejorar y reforzar las medidas del Gobierno federal para proteger y defender los derechos de esos niños y adolescentes.

205. Desgraciadamente, no se dispone de información sobre las medidas adoptadas en Río de Janeiro y São Paulo.

22. Sírvanse proporcionar información más detallada sobre el Programa de erradicación del trabajo infantil. Proporcionen también información sobre la eficacia del Programa de iniciativas integradas de referencia para combatir la violencia sexual para la protección de los niños (E/C.12/BRA/2, párrs. 263 y 311).

206. Puesto en marcha en 1996, el Programa de erradicación del trabajo infantil (PETI) ha adoptado como metodología de intervención la transferencia de ingresos a las familias en situación de vulnerabilidad social y la realización de actividades socioeducativas fuera del horario escolar para niños y adolescentes rescatados del trabajo infantil, con sujeción a un índice de asistencia escolar del 85%. Desde 2005 el PETI forma parte del Programa bolsa familia (PBF), pero sigue transfiriendo ingresos a 100.000 familias que no cumplen los requisitos del PBF (véase la respuesta a la cuestión 23).

207. En octubre de 2008 el PETI prestaba asistencia a 856.499 niños y adolescentes rescatados del trabajo, lo cual significaba que se estaba ayudando a 589.503 familias. Sin embargo, la curva de la reducción del trabajo infantil en el Brasil ha estado en declive desde que se empezó a medir el fenómeno. Ello es especialmente grave porque la Encuesta Nacional por Hogares de 2007 puso de manifiesto que había 2,5 millones de niños de edades comprendidas entre los 5 y los 15 años que trabajaban. Cabe señalar que la legislación brasileña prohíbe todas las formas de trabajo infantil en esa franja de edad, con la excepción de los adolescentes de edades comprendidas entre los 14 y los 18 años que trabajen de aprendices. La Encuesta Nacional por Hogares mostró asimismo que más del 70% de los adolescentes que trabajaban se encontraban en situación irregular, es decir, trabajaban en el mercado no estructurado, lo cual los exponía a la explotación. En el nordeste del país esa cifra supera el 80%.

208. La Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil ha evaluado el PETI y el Programa de protección de los trabajadores adolescentes y se ha encargado de mejorarlos, sobre la base de los debates y las medidas relacionados con la aplicación del Decreto N° 6481, de 12 de junio de 2008, por el que se aprobó la Lista de las peores formas de trabajo infantil (conocida como "Lista Tip"), aplicable a los menores de 18 años de edad.

209. En lo que respecta a la eficacia del Programa de iniciativas integradas de referencia para combatir la violencia sexual contra niños y adolescentes en el Brasil (PAIR), cabe señalar que su indicador principal es el número de unidades federadas que utilizan la metodología del programa. Su objetivo es la adopción, en particular en el plano local, de un conjunto de políticas integradas orientadas a asistir, proteger y defender a las víctimas, así como a reprimir los casos que se produzcan y castigar a los autores. En 2004 el Tribunal de Cuentas de la Unión (TCU) demostró la eficacia de esa metodología. Durante una auditoría operacional del programa, el TCU observó una diferencia en los municipios abarcados por el PAIR, que, gracias a la coordinación de éste, tenían mejores resultados.

210. El alcance geográfico del PAIR se está ampliando gradualmente y en la actualidad abarca 19 Estados y 204 municipios. En 2002 se empezó a ejecutar solamente en los municipios de Pacaraima, en Roraima; Manaus, en Amazonas; Rio Branco, en Acre; Corumbá, en Mato Grosso do Sul; Feira de Santana, en Bahía; y Campina Grande, en Paraíba. En 2005 se amplió a Belo Horizonte, en Minas Gerais, y Fortaleza, en Ceará, y en 2006 a São Luís, en Maranhão. Después de un seminario de evaluación del programa, celebrado en 2005 en Brasilia, la Universidad Federal de Mato Grosso do Sul (UFMS) asumió la responsabilidad de difundir la metodología entre otras universidades públicas encargadas de expandir el PAIR en sus Estados respectivos.

211. En febrero de 2006 se concluyó un Acuerdo de Cooperación Técnica entre la Secretaría Especial de Derechos Humanos de la Presidencia y el Foro de Departamentos de Extensión de las Universidades Públicas en apoyo de las actividades del Gobierno para combatir la violencia sexual contra los niños y los adolescentes. Como coordinadores de las políticas de ampliación del PAIR, los gobiernos estatales desempeñan una función estratégica ante los municipios considerados prioritarios de conformidad con la matriz sobre la explotación sexual comercial de niños y adolescentes.

212. En 2007 se concluyeron acuerdos para aplicar el PAIR en los Estados de Mato Grosso, Río de Janeiro y Rondonia, y en 2008 para aplicarlo en el Estado de Goiás y el Distrito Federal y extenderlo a 40 municipios del Estado de Minas Gerais. En agosto se celebró un Encuentro Nacional del PAIR, con la participación de 40 asociados en la ejecución, para debatir la evaluación, la ejecución y la gestión del programa.

213. En octubre, autoridades de la Argentina, el Uruguay, el Paraguay y el Brasil se reunieron en Foz do Iguaçu, en Paraná, para acordar arreglos políticos, técnicos e institucionales destinados a aplicar un programa para establecer redes de protección de los niños y los adolescentes en 15 ciudades hermanadas de los cuatro países. En noviembre, los cuatro Gobiernos firmaron un acuerdo en Brasilia para adoptar medidas conjuntas en la lucha contra la explotación sexual de los niños en las zonas fronterizas, con la financiación del Banco Interamericano de Desarrollo. El objetivo es examinar la situación y capacitar a equipos en las esferas de la salud y la asistencia social para luchar contra el delito. El acuerdo se concluyó en la inauguración de la 14ª Reunión de Altas Autoridades de Derechos Humanos y Ministros de Relaciones Exteriores del MERCOSUR y Estados Asociados (RAADH). En 2009 la UFMS, en colaboración con el Gobierno federal, pondrá en marcha los trabajos.

214. Por último, cabe señalar que en noviembre de 2008 el Brasil auspició el III Congreso Mundial de Enfrentamiento de la Explotación Sexual de Niñas, Niños y Adolescentes, al que asistieron 160 delegaciones de países, 3.515 delegados, 357 periodistas, 55 altos cargos de los gobiernos (ministros y viceministros) y gobernadores de Estados, autoridades municipales y parlamentarios del Brasil. Se abordaron los diversos aspectos de la cuestión en 88 talleres y 12 diálogos sectoriales. Esa gran movilización de agentes en torno a la cuestión también tuvo resultados concretos a nivel nacional, con la promulgación de una ley sobre la pornografía infantil en Internet y la conclusión de un acuerdo de asociación entre la Secretaría Especial de Derechos Humanos, el Departamento de Policía Federal y SaferNet Brazil para poner en marcha una línea telefónica directa a fin de identificar y sancionar a los culpables de delitos contra los derechos humanos por Internet.

F. Artículo 11. Derecho a un nivel de vida adecuado

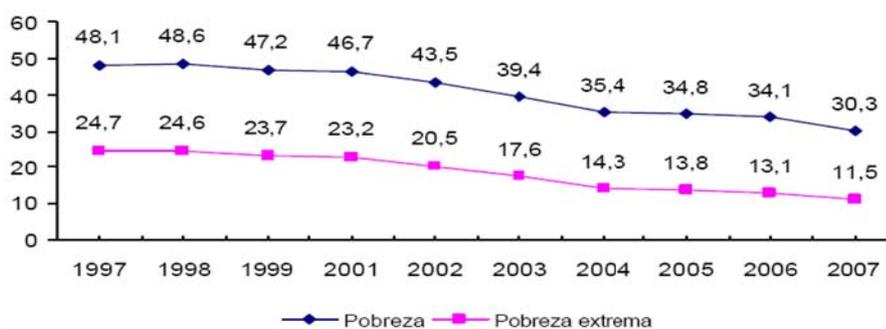
23. Indiquen por favor las medidas que se adoptan para establecer mecanismos eficaces de reducción de la pobreza en el Estado parte. ¿Se ha fijado un plazo para lograr los objetivos del Programa nacional de lucha contra la pobreza?

215. El Brasil ha mejorado de manera significativa los indicadores sociales relativos a la pobreza. Las inversiones sociales han aumentado de manera constante, aunque queda mucho por hacer para lograr los niveles de vida que espera la sociedad. Según la Encuesta Nacional por Hogares, entre 2000 y 2007 cayó del 43,5 al 30,3% el porcentaje de personas que vivían en la pobreza (con un ingreso familiar per cápita inferior al salario mínimo). Además, durante ese período siguió disminuyendo la desigualdad. El índice Gini pasó de 0,593 en 2001 a 0,552 en 2007, lo que supone una reducción del 7%. La disminución de la desigualdad también se observa en el hecho de que en 2002 el 20% más rico de la población tenía unos ingresos 24,7 veces mayores que el 20% más pobre, mientras que, según los datos de la Encuesta, esa relación cayó a 20,2, lo que indica que en los últimos años los ingresos de los pobres aumentaron más que la renta de los ricos. En cuanto a la extrema pobreza, los datos muestran que, si bien en 2002 el 20,5% de la población vivía en la extrema pobreza, en 2007 esa cifra había caído al 11,5%. En el gráfico 3 se observa esa tendencia.

Gráfico 3

Reducción de la pobreza y la extrema pobreza en el Brasil 1997-2007

(En porcentaje de la población)



Fuente: PNAD/IBGE.

216. También indica esa tendencia un estudio de la Fundación Getúlio Vargas²³ según el cual la pobreza disminuyó del 19% de la población en 2006 al 18% en 2007, es decir que en un año alrededor de 1,5 millones de personas dejaron de tener ingresos inferiores a 135 reales al mes. Cabe señalar que el Brasil ya ha logrado el Objetivo de Desarrollo del Milenio de reducir a la mitad el número de personas que viven en la pobreza extrema para 2015, pues ese grupo pasó

²³ Neri, Marcelo y Carvalhaes, Luísa, "Será esta a década da igualdade?" En *Conjuntura Económica*, octubre de 2008.

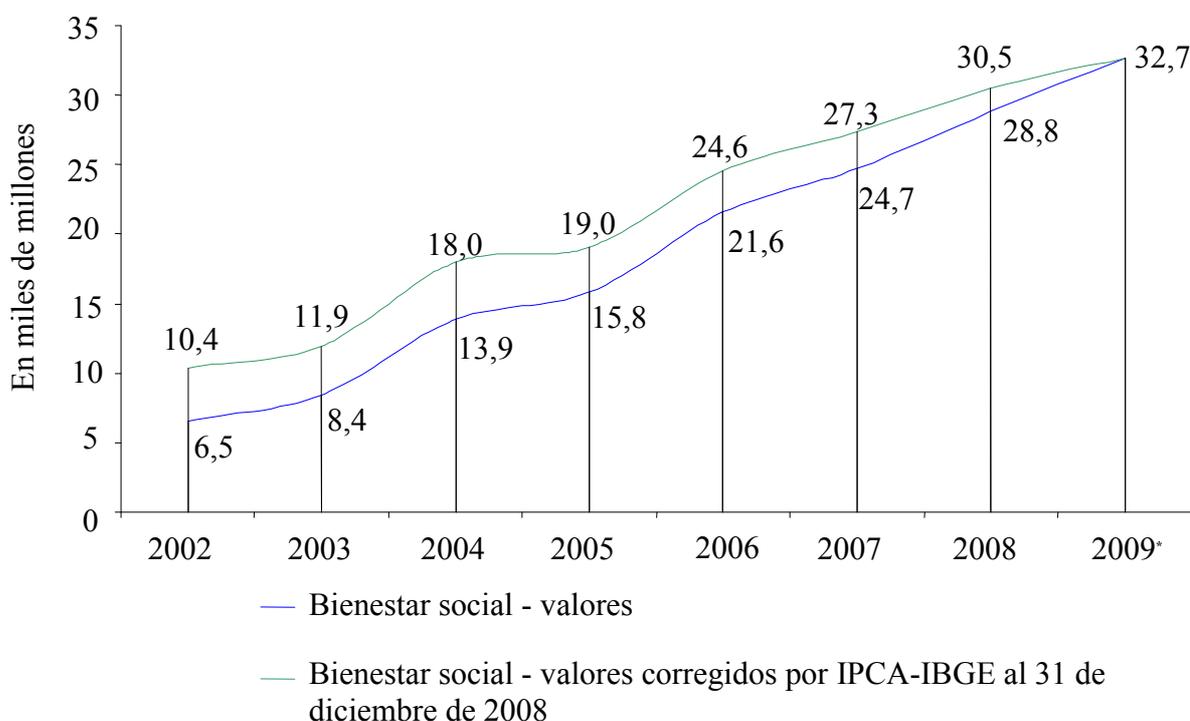
del 8,8% de la población en 1990 al 4,2% en 2005²⁴. El país también se ha comprometido a reducir para 2015 el número de brasileños que viven en la extrema pobreza al 25% de la cifra de 1990²⁵.

217. Desde 2005 el Brasil es uno de los países con un índice alto de desarrollo humano, tras haber logrado 0,802 en 2005 y 0,807 en 2006. El factor más importante de esa mejora ha sido el índice de alfabetización. También han mejorado el PIB per cápita y la longevidad, otros dos componentes del índice.

218. El gasto en políticas sociales influye directamente en la reducción de la pobreza y las desigualdades sociales. En el gráfico 4 se ven los efectos del aumento de los recursos dedicados a bienestar social entre 2000 y 2008, lo que prueba el carácter prioritario atribuido en los últimos años a esta esfera de actividad.

Gráfico 4

Evolución de los fondos federales gastados en bienestar social



Fuente: SIAFI.

* LOA 2009 - Ley N° 11897 de 30 de diciembre de 2008.

²⁴ El criterio sobre la extrema pobreza aplicable en el informe sobre los ODM es el porcentaje de la población que sobrevive con menos de un dólar por día según la paridad del poder adquisitivo (PPA). El dólar PPA se utiliza para comparar el poder adquisitivo de las monedas de las distintas naciones.

²⁵ Tercer informe nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

219. El elemento clave de esta situación parece ser la expansión de las políticas de transferencia de ingresos, que ha sido la estrategia adoptada para reducir el hambre, la pobreza y la desigualdad social. La cuestión sigue ocupando un lugar destacado en la agenda pública. Según un estudio del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas²⁶, el Programa de subsidio familiar y el Programa de prestación continua contribuyeron a reducir casi en un 30% la desigualdad evidenciada por el índice Gini entre 1995 y 2004.

220. La principal política de transferencia de ingresos del Brasil es el Programa de subsidio familiar. Establecido en virtud de la Ley N° 10836, de 9 de enero de 2004, el Programa tiene por objeto ayudar a superar la pobreza en el Brasil siguiendo tres líneas de acción: la transferencia directa de ingresos para prestar asistencia inmediata a las familias más vulnerables; el reforzamiento del acceso de las familias a los servicios básicos de salud, educación y protección social, que contribuye a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza; y la integración con otras actuaciones y programas puestos en marcha por el Gobierno y la sociedad civil para lograr el desarrollo de las familias más vulnerables²⁷.

221. En 2008 se reajustaron las prestaciones para que las familias conservaran el poder adquisitivo frente al aumento de los precios de los alimentos. La prestación básica para las familias en la extrema pobreza se aumentó de 58 a 62 reales; la prestación variable concedida a las familias en extrema pobreza con niños y adolescentes de hasta 15 años, limitada a tres pagos, pasó de 18 a 20 reales. Además, el Gobierno estableció una prestación variable para jóvenes (BVJ) de 30 reales, limitada a dos pagos por familia, para los adolescentes de 16 y 17 años.

222. Se ha cumplido el objetivo para 2008 del Programa de subsidio familiar, que ahora cubre a 10,61 millones de familias de 5.564 municipios. Dado que otorga prioridad a grupos específicos especialmente vulnerables, el programa ha incluido a 20.400 familias sin hogar, 3.500 familias rescatadas del trabajo esclavo, 57.800 familias indígenas y 16.000 familias quilombolas descendientes de esclavos.

223. En 2008 el Gobierno dedicó al Programa de subsidio familiar 10.520 millones de reales, el 0,41% del PIB. Se observa, pues, que el costo del programa es relativamente bajo, dados sus efectos positivos en la reducción de la pobreza y la concentración de ingresos. Tras su ajuste y a causa de la ampliación de las edades de algunos beneficiarios, la prestación media recibida por las familias aumentó de 73,67 reales en 2003 a 85,51 en 2008.

²⁶ Veras y otros, "Programas de transferência de Renda no Brasil: Impactos sobre a Desigualdade". Texto de debate N° 1228. IPEA, Brasilia, 2006.

²⁷ Las actividades tendentes a romper el ciclo de la pobreza se han abordado en las respuestas a otras cuestiones y comprenden programas en los ámbitos de la cualificación, la seguridad social, la salud y la educación. El Brasil presentó a las Naciones Unidas información más detallada sobre el PBF en diciembre de 2008 en respuesta al cuestionario sobre la transferencia de ingresos enviado a los gobiernos por el Experto Independiente encargado de la cuestión de los derechos humanos y la extrema pobreza.

224. La ampliación de las edades para incluir a los adolescentes de 16 y 17 años en el Programa de subsidio familiar a partir de marzo de 2008 se hizo con el propósito de prolongar su escolarización, reducir el abandono escolar y promover la reintegración en la escuela, contribuyendo así a romper el ciclo intergeneracional de la pobreza. A finales de 2008 se habían beneficiado del programa aproximadamente 2 millones jóvenes de esa franja de edad.

225. En 2008 se llevó a cabo un proyecto para incorporar a los beneficiarios del Programa de subsidio familiar en el sistema bancario y lograr la inclusión social de las familias beneficiarias. En cierta medida, la exclusión de ese segmento de la población de nuestro sistema bancario se debe al modelo propio de éste, entre cuyos múltiples requisitos para abrir una cuenta figura el de demostrar un ingreso mínimo, lo que dificulta el acceso del segmento más vulnerable de la población.

226. También ha dado resultados significativos la vigilancia del cumplimiento de los requisitos para acceder al Programa de subsidio familiar. En cuanto a la escolarización, según la información facilitada por municipios y escuelas, ha aumentado el número de niños supervisados y la posibilidad de obtener información sobre los motivos de que falten a la escuela. El número de alumnos cuya asistencia se controla se ha incrementado en un 85%, lo que significa que se supervisa la asistencia de cerca de 14 millones de alumnos.

227. Para octubre de 2008 se había transferido a los municipios un total de 248 millones de reales para prestar apoyo a la gestión local en función del índice de gestión descentralizada, que revela la calidad de la gestión local del programa en lo que se refiere a velar por el cumplimiento de los requisitos y a mantener el registro de las familias. Además, en 2008 también se estableció un índice de gestión descentralizada estatal en el marco de la política de ayudar a los Estados a gestionar el Programa de subsidio familiar. Para septiembre de 2008 los Estados habían recibido unos 9,04 millones de reales en compensación por la labor que ya habían realizado para mejorar la gestión del programa.

228. El Registro único de los programas sociales (CadÚnico), regulado por el Decreto N° 6135, de 26 de junio de 2007, es un instrumento de identificación y clasificación socioeconómica de las familias con ingresos bajos. Los datos de CadÚnico permiten seleccionar a las familias que se incluirán en los programas sociales a nivel federal, local y municipal. A finales de 2008 la base de datos contenía información sobre 18,1 millones de familias y un total de 69,5 millones de personas.

229. CadÚnico es la puerta de acceso al Programa de subsidio familiar. No obstante, muchas familias inscritas no reciben asistencia en el año, lo que muestra el gran número de beneficiarios potenciales. Se ha observado que, aunque por sus características e ingresos cumplan los requisitos, 2,2 millones de familias siguen fuera del programa por falta de presupuesto. Este año se adoptará un nuevo modelo para levantar mapas geográficos de la pobreza y determinar la actual demanda de expansión del programa. Además, se ampliará el límite de ingresos exigido para entrar en el programa, ya que, debido a la inflación, se han devaluado los 120 reales per cápita establecidos como umbral de pobreza.

230. Uno de los principales obstáculos para la reducción de la pobreza mediante el Programa de subsidio familiar reside en que el segmento socialmente más vulnerable no dispone de la documentación necesaria. El Ministerio de Desarrollo Social y Lucha contra el Hambre estima

que alrededor de 5 millones de personas están excluidas del programa por carecer de la documentación necesaria para su inscripción en el CadÚnico. A fin de superar ese obstáculo, en diciembre de 2008 el Gobierno federal emprendió la campaña nacional de movilización en favor del registro de nacimientos y la documentación básica como una de las cuatro máximas prioridades del programa social. Por último, cabe señalar que, a pesar de todas las iniciativas en curso, el 30% de la población brasileña sigue viviendo en la pobreza y que un tercio de ese segmento aún vive en la extrema pobreza. Este tercio está compuesto principalmente por personas sin hogar y personas indocumentadas que quedan al margen de las políticas públicas.

24. Sírvanse proporcionar información detallada sobre el programa "Hambre cero" y expliquen si se han fijado plazos para poner fin a la inseguridad alimentaria "grave" y "moderada". Si la respuesta fuera negativa, expliquen las razones. Informen también sobre el Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (E/C.12/BRA/2, párrs. 25 y 343).

231. El Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SISAN) fue establecido en virtud de la Ley N° 11346, de 15 de noviembre de 2006, para garantizar el derecho a la alimentación y la nutrición. La ley definió el sistema y sus principios, directrices, objetivos y estructura. El SISAN encarna un concepto global, multisectorial de la seguridad alimentaria y nutricional. Con arreglo al Sistema, las autoridades federales, estatales y municipales y las organizaciones de la sociedad civil²⁸ colaboran en la formulación y la aplicación de políticas y actividades para combatir el hambre y promover la seguridad alimentaria y nutricional, y para supervisar y evaluar la situación nutricional de la población y definir los derechos y deberes de las autoridades, las familias, las empresas y la sociedad.

232. El programa Hambre cero es una estrategia que el Gobierno federal aplica junto con la sociedad civil para garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada, concediendo prioridad a las personas con dificultades para acceder a los alimentos. Hambre cero supuso una innovación, ya que introdujo la cuestión en el programa político y reforzó la participación y la movilización de la sociedad civil. Además, este programa agrupó la legislación, los programas y las iniciativas vigentes, identificando las deficiencias de las políticas públicas con miras a desarrollar nuevas actividades. Persigue un cuádruple objetivo: 1) el acceso a la alimentación; 2) el fortalecimiento de la agricultura familiar; 3) la generación de ingresos; y 4) la coordinación, la movilización y el control social.

233. En cuanto a las medidas para eliminar la inseguridad alimentaria grave y moderada, cabe señalar el Programa de adquisición de alimentos producto de la agricultura familiar (PAA) puesto en marcha en 2003 (Ley N° 10696/2003, art. 19). Desde su introducción, el programa ha adquirido la producción de más de 100.000 familias de agricultores pobres en situación de

²⁸ El SISAN está compuesto por: la Conferencia Nacional sobre Seguridad Alimentaria y Nutricional; el Consejo Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (CONSEA); la Cámara interministerial de seguridad alimentaria y nutricional, constituida por ministros de Estado y secretarios especiales con competencias en los ámbitos de la seguridad alimentaria y nutricional; los organismos y las organizaciones federales, estatales y municipales encargados de la seguridad alimentaria; y las instituciones privadas, con o sin fines de lucro, interesadas en formar parte del SISAN y dispuestas a respetar sus criterios, principios y directrices.

inseguridad alimentaria grave o moderada de todos los Estados. En 2008, el Gobierno federal gastó 69,7 millones de reales en la compra de 42.900 toneladas de alimentos. En cuanto a los Estados nordorientales y septentrionales, aproximadamente 5.400 personas que se dedican a la agricultura familiar resultarán beneficiadas en virtud de los nuevos acuerdos de compra de unas 11.200 toneladas de sus productos alimentarios por valor de 16 millones de reales.

234. Al 31 de diciembre de 2008 se habían gastado 17,5 millones en el componente lácteo del PAA en los Estados nordorientales y en la región septentrional del Estado de Minas Gerais. Ello benefició a 65.000 familias que recibieron 1 litro de leche diario y a los pequeños productores de leche que tenían garantizados los ingresos procedentes de la venta de leche al Estado.

235. Los alimentos así adquiridos se destinan a la promoción y la protección social y a la red de equipamiento público para la alimentación y la nutrición, que distribuye alimentos a la población en situación de vulnerabilidad. Las autoridades han creado restaurantes y cocinas populares y bancos de alimentos con el fin de ayudar a las familias urbanas que comen fuera de casa. Hay en funcionamiento 65 restaurantes populares con capacidad para servir 93.000 comidas diarias y están casi finalizados otros 64. En 2008 el Gobierno destinó 35 millones de reales a abrir nuevas unidades y modernizar y mejorar la calidad de los servicios ofrecidos por las que ya funcionan. Para 2009 el Gobierno prevé gastar otros 39 millones de reales en abrir nuevos restaurantes y cocinas comunitarias y en modernizar y mejorar los servicios ofrecidos por las unidades existentes.

236. Los bancos de alimentos se centran en combatir el desperdicio de alimentos en los centros urbanos. Para ello, recogen productos alimentarios que no se ajustan a las normas de comercialización pero son aptos para el consumo humano y los acondicionan para donarlos a la red de servicios públicos que se ocupa de la seguridad alimentaria y nutricional, los almuerzos escolares y las organizaciones de asistencia social.

237. Entre 2003 y 2008 las autoridades gastaron alrededor de 16,5 millones de reales en la creación de una red de servicios públicos de seguridad alimentaria en 96 municipios de 19 Estados. Ya operan 55 unidades y otras 41 están en curso de realización. En 2008 se distribuyeron aproximadamente 7.000 toneladas de alimentos a 1.100 organizaciones de asistencia social. En 2009 se destinarán otros 7,7 millones de reales a crear 15 nuevos bancos de alimentos y mercados públicos.

238. La distribución de cestas de alimentos es una intervención de urgencia para ayudar a las familias en situación de inseguridad alimentaria y nutricional, en particular, las comunidades quilombolas restantes, otras comunidades pobres de personas de ascendencia africana, la población indígena, las familias que viven en campamentos a la espera de la reforma agraria, los recolectores de mejillones y cangrejos afectados por la construcción de presas, y las familias afectadas por desastres naturales en municipios en situación de emergencia reconocidos por el Gobierno. De enero a noviembre de 2008 el Gobierno gastó 41 millones de reales en la distribución de 1,27 millones de cestas de alimentos a unas 347.000 familias.

239. La estrategia Hambre cero también contempla el derecho al agua. En el marco de un programa de excavación de cisternas para garantizar el aprovisionamiento de suficiente agua de buena calidad a las familias de la región semiárida del Brasil, establecido en colaboración con la

sociedad civil (Articulação Semi-árida, ASA), entre 2000 y 2008 se construyeron más de 238.000 cisternas por un importe aproximado de 378,5 millones de reales, lo que aseguró el derecho al agua de 1,2 millones de personas.

240. Varios estudios recientes muestran los efectos positivos que han tenido los programas y las actividades de Hambre cero en la inseguridad alimentaria grave. En una evaluación del Programa de subsidio familiar realizada en 2005 por un instituto de la Universidad Federal del Estado de Minas Gerais, CEDEPLAR-UFMG, se aplicaron técnicas de econometría a los datos proporcionados por familias beneficiarias y no beneficiarias. El estudio concluyó que las familias incluidas en el Programa de subsidio familiar gastaron en alimentación 388 reales anuales más que las familias que no estaban acogidas al programa (muestreo nacional); en el nordeste las familias beneficiarias gastaron en alimentos 588 reales más que las familias no beneficiarias (diferencias muy significativas).

241. El control nutricional realizado a 16.239 niños menores de 5 años en la región semiárida mostró que entre los niños en edad preescolar incluidos en el Programa de subsidio familiar había un 30% menos de malnutrición que entre los niños no incluidos en el programa (ajuste en función de las propiedades del hogar y de los estudios del cabeza de familia). Un estudio de 2006 realizado por la Universidad Federal Fluminense de Río de Janeiro y la Universidad Federal de Bahía sobre una muestra nacional de familias beneficiarias del programa mostró que, desde que empezaban a recibir la prestación, el 73% de las familias variaba más su alimentación y que disminuía en 10 puntos porcentuales la respuesta afirmativa a la pregunta: "¿Alguien en la casa no ha comido o ha comido menos por falta de alimentos?". Una encuesta nacional demográfica y de salud realizada por el Centro Brasileño de Análisis y Planificación en 2006 concluyó que el 4,8 % de los hogares sufría inseguridad alimentaria grave.

242. A pesar de los avances, sigue habiendo un alto número de familias con inseguridad alimentaria grave. La Encuesta Nacional por Hogares de 2004 mostró que el 65,2% de los hogares disfrutaban de seguridad alimentaria; el 16% sufrían inseguridad alimentaria leve; el 12,3% inseguridad alimentaria moderada; y el 6,5% inseguridad alimentaria grave. Los principales retos residen en la necesidad de fortalecer las actuales políticas sociales, mejorar la coordinación de los tres niveles de gobierno y promover una perspectiva multisectorial. No hay un plazo específico para el programa hambre cero, ya que se trata de una estrategia que engloba gran cantidad de actividades, muchas de ellas permanentes, como los almuerzos escolares.

25. Informen sobre las medidas que adopta el Estado parte para acelerar el proceso de identificación de las comunidades quilombolas, así como la distribución de los títulos de propiedad correspondientes a esas comunidades y la terminación del proceso de evacuación de todos los ocupantes ilegales de las comunidades indígenas específicas afectadas.

243. El poder legislativo y el ejecutivo han adoptado medidas con objeto de acelerar los procedimientos de protección de los derechos de las comunidades quilombolas restantes. El artículo 68 relativo a las disposiciones transitorias de la Constitución federal de 1988 otorgaba a las comunidades quilombolas la posesión permanente de las tierras que ocupaban. El procedimiento de aplicación de la norma constitucional, de carácter automático, se estableció

mediante otros instrumentos legales, como el Decreto N° 3912/2001, que estableció criterios provisionales para definir las tierras pertenecientes a las comunidades quilombolas restantes.

244. Se consideró que ese instrumento normativo era inadecuado para proteger los derechos de las comunidades quilombolas y se derogó mediante el Decreto N° 4887/2003, que regula los procedimientos de identificación, reconocimiento, delimitación y demarcación de las tierras ocupadas y el otorgamiento de títulos de propiedad. El decreto fue redactado por un grupo de trabajo compuesto por organismos estatales y la sociedad civil. Una novedad importante fue la utilización del criterio de autodeclaración para identificar a los quilombolas que quedan, de conformidad con el Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

245. En cuanto a las medidas administrativas, hasta 2007 los procedimientos de regularización de las zonas de quilombos restantes seguían la Instrucción normativa N° 20, de 2005, emitida por el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria. Las negociaciones iniciadas en 2007 culminaron en 2008 con la publicación de un nuevo instrumento legal que rige los procedimientos de instrucción para la regularización de las tierras en esas zonas, para lo que se creó un grupo de trabajo compuesto por organismos públicos y coordinado por la Abogacía General de la Unión (AGU). Su propuesta fue sometida a la consideración de los dirigentes quilombolas de varios Estados para informarles y que manifestaran su opinión al respecto en el marco de una consulta pública, de conformidad con el Convenio N° 169 de la OIT. Así comenzó un nuevo proceso democrático en el ámbito del ejecutivo, con participación de las partes interesadas, las autoridades y la sociedad civil. Ello dio lugar a la Instrucción normativa N° 49, de 2008, aplicable a los procedimientos en curso en el INCRA.

246. El Gobierno del Brasil dio prioridad a la ejecución del procedimiento administrativo de regularización de las tierras en las zonas quilombolas reconocidas con miras a establecer instrumentos normativos que garantizaran el curso efectivo del procedimiento, salvaguardando el derecho de impugnación y defensa jurídica, y también el derecho de las comunidades quilombolas a recibir los títulos de propiedad de sus tierras.

247. En el frente ejecutivo, el Programa social quilombola, que forma parte del Programa Brasil quilombola, requiere la regularización de las tierras en las zonas quilombolas restantes. Se ha asignado la suma de 35,6 millones de reales para la identificación, la demarcación y la emisión de títulos propiedad de tierras desde 2008 hasta 2011, y la suma de 264.682.234 reales para indemnizar a los ocupantes actuales de las tierras demarcadas y regularizadas. Estos fondos proceden del presupuesto que el INCRA destina expresamente a ese fin en el marco de los procedimientos que tiene en curso.

248. Cabe señalar que este proceso de regularización de tierras depende del Gobierno, pero puede ser impugnado ante los tribunales. Así pues, el INCRA sigue atentamente los procedimientos hasta que se publica la preceptiva decisión administrativa del Presidente, que confirma la existencia de las zonas quilombolas. Superada esta fase, las medidas que se emprendan pueden ser recurridas judicialmente.

249. En la actualidad hay 800 procedimientos pendientes repartidos en todas las oficinas regionales del INCRA, excepto las de Roraima, Marabá y Acre: se han publicado 77 informes técnicos de identificación y delimitación; se han dictado 37 resoluciones administrativas; y se han concedido 106 títulos de propiedad. Los esfuerzos del Gobierno por dar prioridad a la

concesión de títulos de propiedad sobre las zonas quilombolas reconocidas quedan probados por los 14 títulos concedidos en 2008, cuando en 2007 sólo se habían concedido 5. Por último cabe decir que en 2006 el INCRA contrató a personal seleccionado mediante concurso público, entre otros, antropólogos y otros especialistas en el tema de los quilombolas.

26. Proporcionen información sobre las medidas que se adoptan para poner coto a la violencia que causan los buscadores de oro que invaden las tierras indígenas, sobre todo en los Estados de Mato Grosso, Roraima y Maranhão.

250. El primer paso para poner fin a la violencia causada por intrusos en las tierras indígenas es la demarcación territorial. La Fundación Nacional del Indio tiene un Departamento de Asuntos Territoriales que se ocupa de la realización de estudios técnicos y la identificación, la delimitación, la demarcación y la protección de las tierras indígenas del país. Los datos oficiales muestran que actualmente hay 653 tierras indígenas que cubren un total de 107 millones de hectáreas, lo que equivale al 12,57% del territorio nacional y al doble de la superficie de Francia.

251. Desde 2003 se ha completado la delimitación de 66 tierras indígenas, de acuerdo con informes antropológicos y los límites aprobados por la FUNAI; se han confirmado 58 tierras indígenas, de acuerdo con informes antropológicos y los límites aprobados por el Ministerio de Justicia; se han homologado 73 tierras indígenas cuyos límites de demarcación han sido aprobados por el Presidente de la República; se han registrado 77 tierras indígenas en la Oficina Federal de Tierras; y han sido registradas como propiedad federal 73 tierras indígenas.

252. Como ya se mencionó en la respuesta a la cuestión 1, uno de los casos más emblemáticos de la demarcación de tierras indígenas fue el proceso de demarcación de las tierras indígenas de Raposa Serra do Sol, habitadas por los pueblos ingarikó, macuxi, taurepang, wapichana y patamona, en el Estado de Roraima. Estas tierras indígenas fueron homologadas oficialmente y declaradas propiedad permanente de esos pueblos en virtud de un decreto firmado por el Presidente de la República el 15 de abril de 2005.

253. A fin de mantener el orden público y la seguridad de todas las partes interesadas tras la impugnación del decreto ante los tribunales, el Tribunal Supremo Federal emitió un fallo preliminar el 9 de abril de 2008 por el que se suspendía la expulsión por la Policía Federal de los ocupantes no indígenas de la zona en virtud de un mandamiento interlocutorio de 2009. Fue una decisión unánime, aplicable hasta que el Tribunal se pronuncie sobre el fondo de al menos una de las principales acciones legales relativas a la demarcación de esa reserva indígena.

254. Al redactar la decisión del Tribunal, el magistrado Celso Ayres Britto consideró constitucional la demarcación de las tierras indígenas de Raposa Terra do Sol como continuidad geográfica, según lo previsto en la Resolución administrativa N° 534/05 del Ministerio de Justicia, confirmada por decreto presidencial. En su opinión, la demarcación en forma de islas propugnada por el Estado de Roraima y los cultivadores de arroz asfixiaría la cultura de las comunidades y supondría una violación patente de la Constitución federal. En el caso de las tierras de Raposa Serra do Sol, el magistrado explicó que, efectivamente, están habitadas por varios grupos étnicos, pero que sus zonas respectivas son colindantes y que los grupos se han acostumbrado desde hace decenios a convivir pacíficamente en la región y hablan el mismo idioma. Tras analizar la resolución administrativa que definía la zona, el magistrado declaró que no observaba irregularidades.

255. Concurrieron con el magistrado Ayres Britto otros ocho magistrados, pero el Tribunal Supremo Federal aplazó la sesión plenaria en virtud de una instancia de avocación. Está previsto que el juicio se reanude en breve.

256. La Constitución federal considera la presencia de las Fuerzas de Seguridad del Estado y de la Policía Federal legítima y necesaria para la seguridad de las comunidades indígenas y para impedir nuevos brotes de violencia en la región. Según la Policía Federal, permanecerán allí 150 miembros de las Fuerzas de Seguridad del Estado y 150 agentes de la Policía Federal hasta que se pronuncie el Tribunal Supremo.

257. Como medida adicional para que se pudiera continuar la demarcación de las tierras indígenas de Raposa do Sul y reducir los actos violentos cometidos por los ocupantes no indígenas de la región, el Gobierno y el Procurador General de la República presentaron una demanda para asegurar la demarcación de los límites (AC 861/RR). El Tribunal Supremo Federal presentó un mandamiento interlocutorio para solicitar la suspensión de las leyes del municipio de Pacaraima en el Estado de Roraima (Leyes Nos. 110 y 111/2006) que permitían ampliar el término municipal y crear distritos dentro de los nuevos límites. La petición conlleva la suspensión de todas las operaciones de urbanización y pavimentación en la región. En consecuencia, el municipio de Pacaraima no puede promover medida alguna para ampliar los límites del municipio hasta que haya una nueva decisión.

258. La FUNAI aplica medidas para prevenir las ocupaciones ilegales de tierras supervisando y vigilando las zonas demarcadas. El programa de protección de esas tierras incluye la cualificación de especialistas en legislación sobre asuntos ambientales e indígenas, GPS, cartografía básica, mantenimiento de embarcaciones, y la vigilancia de la degradación ambiental y de la ocupación irregular promovida por no indios. Aunque reconoce que se necesitan más recursos económicos y humanos para garantizar la protección física de las tierras indígenas y el fortalecimiento social, económico y cultural de las sociedades indígenas del país, el Gobierno cada vez dedica mayores esfuerzos a garantizar la dignidad social y la protección de esas comunidades. De las 653 zonas indígenas del territorio nacional, 281 están abarcadas en los programas de protección de las tierras indígenas que ejecuta la FUNAI.

259. En lo que respecta particularmente a los Estados mencionados en el informe, la situación es la siguiente: en el Estado de Mato Grosso, 14 de las 86 zonas reconocidas están incluidas en el programa de protección de las tierras indígenas; en el Estado de Roraima están cubiertas 14 de las 29 zonas reconocidas; y en el Estado de Maranhão, también están incluidas 15 de las 21 zonas reconocidas. Se ha creado un banco de datos del programa que abarca una serie de cuatro años, de 2005 a 2008, para localizar los problemas ambientales, sociales y de seguridad que afrontan las comunidades de todas las tierras indígenas del país.

260. También como medida de protección, se informa a la Policía Federal de todos los actos violentos cometidos contra las poblaciones indígenas notificados a la FUNAI, para garantizar la protección de las tierras y las comunidades afectadas. En el plano legal, la FUNAI opera a través de su Procuraduría Federal Especializada, cuyo propósito es ofrecer asistencia jurídica a las poblaciones indígenas en los conflictos de tierras.

261. En los Estados de Mato Grosso, Roraima y Maranhão, la FUNAI, con apoyo de la Policía Federal y el Instituto Brasileño de Medio Ambiente (IBAMA), lleva a cabo operaciones de vigilancia e inspección de los límites de la zona indígena y de la aplicación de los planes de desarrollo comunitarios. En Roraima está en curso la Operación Raposa Serra do Sol, debido principalmente a los conflictos entre los cultivadores de arroz y los indios acerca de la demarcación. En Maranhão, la Operación Araribóia sirve para prevenir las acciones de los intrusos y para permitir que las comunidades indígenas reanuden sus actividades internas. En el Estado de Mato Grosso, la Operación cinta larga pretende principalmente impedir la intrusión de buscadores de oro en la zona y promueve proyectos socioeconómicos. En ese Estado el Ministerio Público Federal ha entablado una serie de procedimientos administrativos para prevenir el bandidaje y los delitos ambientales, así como la apropiación indebida de las tierras por ocupantes irregulares (anexo IV).

27. Proporcionen información sobre la frecuencia de los desalojos forzosos en el Estado parte, en particular en Curitiba, el Estado de Paraná y en el Parque Oeste de Goiânia, incluyendo datos desglosados sobre el número de personas y familias afectadas. Informen también sobre la aplicación de la Política Nacional de desarrollo urbano y el Sistema Nacional de Vivienda Social, en particular las medidas previstas para aplicar la Resolución N° 31 del Consejo Nacional de las Ciudades.

262. El Estado parte no tiene un sistema global de vigilancia de los conflictos sobre el suelo urbano. La información disponible se basa en los casos que presentan al Ministerio de las Ciudades los movimientos populares, los habitantes de las zonas ocupadas, las ONG y las autoridades municipales y estatales. Esos datos no reflejan cabalmente de la realidad brasileña, pero suponen un punto de partida para que el Gobierno oriente la institucionalización de esa cuestión. Actualmente se están examinando 68 situaciones de conflicto en 16 Estados y 31 municipios, que afectan a 28.740 familias. En los tres últimos años se examinaron al menos 21 casos de 8 Estados y 14 municipios, que afectaban a 10.169 familias.

263. En cuanto a Curitiba, según la Fiscalía del Estado de Paraná, las viviendas irregulares son comunes en el municipio, que tiene un gran déficit de vivienda. Las autoridades competentes se ocupan de los casos de amenazas de desalojo y los desalojos forzosos, que afectan aproximadamente a 3.000 familias (véase la lista de casos en el anexo V). Están amenazadas de desalojo varias comunidades del área metropolitana de Curitiba, incluidas 450 familias del asentamiento irregular de Vila União, en Almirante Tamandaré, amenazadas de desalojo forzoso en 2006; 60 familias de la comunidad de Vila Graciosa, en Pinhais, en 2007; 26 familias de Vila União, también en Pinhais, en 2007; y 40 familias en la comunidad de Jardim Itaqui, en São José dos Pinhais, en 2008, entre otros casos.

264. En 2007 la Compañía de vivienda popular de Curitiba informó de que, según una encuesta de 2005, en el municipio había 397 zonas ocupadas de manera irregular, y a finales de 2006 había 59.395 familias inscritas para adquirir una vivienda en Curitiba y su área metropolitana, mientras que sólo la conseguía un promedio de 4.000 familias cada año. La Oficina Especial de Coordinación para la Mediación en los Conflictos de Propiedad dependiente del Departamento de Seguridad Pública del Estado informó de que el Departamento de Justicia local había notificado la orden de devolución de la propiedad de 50 espacios ocupados en el municipio de Curitiba y que se esperaba el dictamen técnico para adoptar las medidas necesarias.

265. En Parque Oeste de Goiânia, según la información facilitada por la Fiscalía del Estado de Goiás, se habían asentado irregularmente unas 4.000 familias y 14.000 personas. En febrero de 2005 se procedió a expulsarlas por decisión judicial. Durante la operación de desalojo realizada por las autoridades estatales se recurrió a la fuerza, lo que causó 2 muertos, 27 heridos y dio lugar a 800 denuncias policiales. Se abrieron los procedimientos N° 200 401 101 253, N° 200 400 932 371, y N° 200 400 844 750 para investigar los hechos.

266. Aún continúa el proceso de reasentamiento de los expulsados durante la operación, que es responsabilidad de las autoridades estatales y municipales. Algunas familias no han recibido la prestación debida; 15 familias registradas por ambas administraciones afirman que no han sido incluidas en el programa de vivienda. Por consiguiente, hasta la fecha viven en tiendas cerca de su antiguo asentamiento.

267. La regularización de tierras se lleva a cabo en el marco de un programa nacional llamado "Títulos de propiedad concedidos" que sigue cuatro líneas de actuación. La primera consiste en la transferencia de partidas presupuestarias federales para la regularización de tierras. La segunda es la coordinación con los organismos e instituciones federales con miras a regularizar las tierras federales. La tercera supone la eliminación de los obstáculos juridicoclegales y de procedimiento para la regularización y la mediación en los conflictos de propiedad urbanos prestando apoyo técnico e institucional. Como cuarta línea de actuación, el programa pretende alentar a los municipios a que promuevan la regularización de tierras en sus demarcaciones de acuerdo con las directivas nacionales, ampliando las actuaciones específicas del programa mediante la movilización y la cualificación de los actores directamente interesados en la cuestión y de la sociedad civil.

268. La Ley N° 10257/2001 (Estatuto de las ciudades) fue un hito importantísimo para el control de la creación y el uso del espacio urbano. El Estatuto de las ciudades dice que la política de urbanismo tiene por objeto garantizar la función social de la ciudad y la propiedad urbana, y que ello se logra garantizando el derecho al suelo urbano, la vivienda, los servicios básicos de saneamiento y el transporte (Ley N° 10257/2001, art. 2, I).

269. Aunque el Brasil no tiene una política oficial de desarrollo urbano, los departamentos del Ministerio de las Ciudades preparan al efecto iniciativas sectoriales, por ejemplo, en el caso del saneamiento del medio ambiente y el transporte y la movilidad urbanos, así como políticas de vivienda y programas de urbanismo. Estos últimos incluyen programas institucionales para mejorar la gestión urbana, la rehabilitación de los barrios céntricos y la urbanización, la regularización y la integración de los asentamientos precarios.

270. En cuanto al Sistema Nacional de Viviendas de Interés Social (SNHIS), cabe señalar que fue regulado mediante la Ley federal N° 11124, de junio de 2005, y que está orientado especialmente a la población de ingresos bajos, prácticamente la única afectada por el déficit de vivienda del país.

271. El SNHIS concede fondos a los Estados y los municipios para iniciativas de vivienda de los programas de interés social, centradas particularmente en los asentamientos precarios y en el suministro de vivienda. En 2007 se emitió una orden ejecutiva provisional para permitir la transferencia directa de los fondos del SNHIS a las cooperativas y asociaciones de vivienda (entidades privadas sin fines de lucro). También en 2007, se dio prioridad al SNHIS en el

Programa de aceleración del crecimiento (PAC) y desde entonces está previsto asignar al fondo 1.000 millones de reales anuales hasta 2010.

272. A través del SNHIS y otras fuentes de financiación importantes, como el Programa de arrendamiento residencial (FAR) y el Fondo de Garantía por Tiempo de Servicio, el Gobierno federal ha ido aumentando el gasto en vivienda social. Entre 2003 y noviembre de 2008, gastó 94.800 millones de reales de fondos federales en préstamos familiares para vivienda, de un valor de hasta cinco salarios mínimos. Se beneficiaron de ellos 3,5 millones de familias, de las que un 65,1% percibieron una suma equivalente a cinco veces el salario mínimo.

273. Las necesidades de vivienda incluyen un déficit de 7,3 millones de viviendas, la futura demanda de 27 millones de viviendas (hasta 2023) y la solución del problema de los 3,2 millones de viviendas de los asentamientos precarios. El Plan Nacional de vivienda (PlanHab) preparado recientemente prevé las siguientes posibilidades de gasto:

- i) Manteniendo los recursos del PAC, que ascienden a 9.000 millones de reales destinados a vivienda de interés social entre 2007 y 2010, se podría reducir en un 40% el déficit de viviendas y en un 70% el número de viviendas en asentamientos precarios; y
- ii) Aumentando los fondos al 2% del Presupuesto Federal General + 1% del presupuesto de los Estados + 1% del presupuesto municipal, se podría eliminar el 70% del déficit de vivienda y el 100% de las viviendas de los asentamientos precarios.

274. Además de prever los fondos necesarios, el PlanHab, fija cuatro líneas de actuación estratégicas para atender las necesidades de vivienda: i) fomento de la construcción ; ii) la adopción de un nuevo modelo de financiación y subvenciones para potenciar el crédito a disposición en el FGTS y en el Sistema Brasileño de Ahorro y Crédito (SBPE), así como en la política nacional de subsidios para apalancar el Fondo Nacional para Viviendas de Interés Social (FNHIS), además de ofrecer el modelo necesario de garantías y seguro para que los agentes puedan asistir a las familias con ingresos bajos; iii) el desarrollo institucional necesario para garantizar una actuación más cualificada y mejor coordinada por parte de los agentes del SNHIS; y iv) el fomento y el fortalecimiento de las políticas de urbanismo y suelo de los municipios. Estas últimas plantean un reto importante ya que para aplicar una política de vivienda sostenible y de calidad es esencial disponer de terrenos bien situados para construir viviendas sociales, a precios asequibles.

G. Artículo 12. Derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental

28. Proporcionen, por favor, información sobre las medidas que adopta el Estado parte para detectar las altas tasas de mortalidad materna y combatirlas en particular en las regiones más remotas, en las que el acceso a los servicios sanitarios es muy limitado, y proporcionen también detalles acerca de los comités de mortalidad materna (E/C.12/BRA/2, párr. 453) y su función en la reducción de la mortalidad materna.

275. En lo que a la mortalidad materna se refiere, el Estado parte observa los avances logrados gracias a la introducción en 2004 del Pacto sobre la reducción de la mortalidad materna y

neonatal, que supone una estrecha coordinación entre los responsables y la sociedad civil, así como una coordinación multisectorial. Las 27 unidades federadas se adhirieron al Pacto, que establece una Comisión Nacional de Supervisión y Evaluación que viene trabajando desde 2005 para alcanzar el objetivo de reducir la mortalidad materna y neonatal en un 5% anual.

276. Los inicios de una gran estrategia respaldada por el Ministerio de Salud para combatir la mortalidad materna se remontan sin embargo a 1987, cuando se establecieron los comités de mortalidad materna. En éstos convergen actores sociales diversos, tales como responsables, profesionales de la salud, sociedades científicas, movimientos sociales y consejos de defensa de derechos, entre otros, en torno a la tarea común de dar visibilidad a la mortalidad materna y determinar las circunstancias de este fenómeno. La labor de estos comités es sumamente relevante desde el punto de vista estratégico ya que, al poner de relieve las muertes de madres y las circunstancias en las que se producen, es posible proponer actividades empíricamente fundamentadas, como intervenciones apropiadas en la esfera de la prevención de muertes evitables. Además de los 27 comités de mortalidad materna, que abarcan todas las unidades federadas, se encuentran en funcionamiento en este momento 191 comités regionales, 893 comités municipales y 265 comités hospitalarios.

277. Los comités de mortalidad materna llevan a cabo una labor tecnicocientífica de tipo confidencial, sin propósito alguno de coerción o castigo, centrada en la educación y en el seguimiento de las políticas públicas. Sus funciones son: alentar la creación de comités y su sostenibilidad mediante seminarios de sensibilización coordinados con las organizaciones de la sociedad civil, así como la formación de sus miembros; investigar las muertes, especificar la naturaleza de las mismas, detectar defunciones no declaradas y comprobar las condiciones en las que se presta asistencia a las mujeres y la estructura de los servicios; analizar casos de defunción para definir factores percibidos en el seno de la comunidad y de las instituciones que podrían servir, entre otros, para prevenir la mortalidad materna; difundir información susceptible de corregir las estadísticas oficiales, mediante la difusión de informes entre las instituciones y los organismos competentes que podrían intervenir en la cuestión de las muertes maternas; educar organizando debates en torno a casos clínicos y a la persistencia de la mortalidad materna, basados en datos epidemiológicos y orientados a la formación de los actores implicados; definir medidas preventivas basadas en datos reales; y movilizar a las autoridades públicas y a la sociedad civil para que se apliquen las medidas señaladas.

278. Gracias a la labor de los comités de mortalidad materna, la cuestión de la mortalidad materna ha ganado visibilidad, lo que no significa que haya crecido el porcentaje de mortalidad del país. La notificación obligatoria de las muertes maternas, establecida en virtud de la resolución administrativa/GM N° 653, de 28 de mayo de 2003, ha resultado clave para mejorar el promedio nacional de mortalidad materna. Este promedio tiende a estabilizarse ya que, al tiempo que se resuelven las deficiencias de notificación y aumenta el número de muertes que se notifican, las estadísticas de mortalidad propician una acción preventiva más eficaz de las administraciones a nivel federal, estatal y municipal.

279. El reconocimiento de la prevalencia de las causas directas de la mortalidad materna ha propiciado intervenciones del Gobierno federal en 457 maternidades con miras a reducir la tasa de mortalidad realizando cambios en el modelo de atención obstétrica. La elevada tasa de operaciones cesáreas (44% en 2006), a menudo innecesarias, expone a las mujeres a riesgos

evitables. Ello ha motivado el reciente lanzamiento de una campaña nacional para promover el parto natural y reducir las operaciones cesáreas innecesarias.

280. Otro avance positivo han sido los notables avances logrados en la estructuración de la atención urgente y de emergencia relativa a la salud de las mujeres, gracias a la adopción de la Política Nacional de atención urgente, uno de cuyos componentes es el Servicio de Atención Móvil de Urgencia (SAMU 192). Entre las competencias que deben tener los equipos del SAMU 192 figuran la asistencia en urgencias obstétrica; en 2007 sus profesionales recibieron por tanto formación para atender esas urgencias y emergencias.

281. Además de las actividades señaladas, se identificaron y aplicaron las siguientes iniciativas, por considerarse relevantes para la calidad de la atención obstétrica: normas de funcionamiento de los bancos de sangre en municipios con tasas elevadas de mortalidad materna; instalación de camas de cuidados intensivos para las madres y los recién nacidos en las maternidades; medidas para la erradicación de la sífilis en embarazadas y la sífilis congénita, y la reducción de la transmisión vertical del VIH; seguimiento de la situación y prestación de asistencia técnica a las secretarías de estado de salud (SES) para la aplicación de iniciativas para la erradicación del tétanos neonatal; y, para mayo de 2007, capacitación del personal sanitario en centros de educación permanente, en el marco de la política nacional de desarrollo de los recursos humanos del Ministerio de Salud.

282. Entre los retos que plantea la reducción de la mortalidad materna en el Brasil figuran las complicaciones derivadas del aborto, la violencia contra la mujer y la feminización de la epidemia del VIH/SIDA, que ponen de relieve la necesidad de reforzar la red de servicios de atención de la salud para las mujeres que son víctimas de la violencia. Desgraciadamente, no ha sido posible obtener información sobre la lucha contra la mortalidad materna en zonas remotas.

29. Sírvanse informar también sobre la elevada tasa de abortos clandestinos y sus causas, en relación, entre otros factores, con la pobreza, la exclusión y la falta de acceso a la información.

283. A diferencia del aborto espontáneo, el aborto provocado consiste en interrumpir el embarazo mediante intervención médica o inducción por alguna otra persona, que puede ser la propia embarazada. En medicina se define el aborto como una interrupción del embarazo antes de las 20 semanas o como la muerte de un feto de menos de 500 g.

284. En el Brasil, el aborto representa un problema de salud pública, en particular por tratarse de una de las principales causas de la mortalidad materna, evitable en la mayoría de casos. También afecta sustancialmente a las causas de morbilidad hospitalaria señaladas en el capítulo XV de la décima revisión de la Clasificación Internacional de Enfermedades, "Embarazo, parto y puerperio". Un aborto practicado en condiciones de riesgo tiene graves consecuencias: las mujeres que sobreviven están expuestas a graves complicaciones, como hemorragias, septicemia, peritonitis y choque, así como a secuelas físicas, como problemas ginecológicos e infertilidad. También entraña mayor riesgo de complicaciones en embarazos posteriores. Las complicaciones son más frecuentes entre las mujeres más pobres, que a menudo abortan en condiciones de riesgo. Hoy en día, el aborto se percibe como una pandemia silenciosa que exige iniciativas urgentes en los ámbitos de la salud pública y los derechos humanos.

285. Un estudio realizado en Latinoamérica en 1994 puso de relieve diversas técnicas y procedimientos populares para inducir el aborto. En el Brasil, el uso del misoprostol (sustancia empleada como principio activo en medicamentos para tratar la úlcera de estómago, que tiene efectos abortivos) ha aumentado desde 1990, aunque se carece de información más precisa sobre ese aumento. Ciertos autores afirman que desde que se generalizó su uso se han reducido drásticamente las complicaciones derivadas de los abortos.

286. El Código Penal brasileño tipifica el aborto como delito punible en los siguientes casos: cuando una mujer embarazada se provoca un aborto a sí misma (autoaborto) (art. 123) o permite que lo haga un tercero (aborto consentido) (art. 124); y cuando alguien provoca un aborto con o sin el consentimiento de la paciente (arts. 125 y 126). La pena se endurece si el delito se comete sobre una menor o una discapacitada mental (art. 125) o se perpetra de forma violenta (art. 128); y la pena es más severa cuando el acto acarrea lesiones graves o provoca la muerte (art. 126). El aborto practicado por un médico no es delito si no existe otra forma de salvar a la madre o en caso de embarazo por violación (art. 128). La ley no contempla la malformación fetal. Desde los años noventa, sin embargo, los tribunales han recurrido a la jurisprudencia para reconocer el derecho al aborto en casos de anomalías fetales graves que hagan imposible la vida extrauterina. Un caso que se encuentra actualmente ante el Tribunal Supremo Federal y debe dirimirse en 2009 determinará si el aborto se considera delito en casos de anencefalia fetal.

287. Hasta 1994 las mujeres brasileñas no dispusieron de un servicio para plantear los casos en los que la ley dispone que el aborto no es delito (riesgo de muerte de la madre o violación). En los Estados que no ofrecen este servicio, muchos casos se someten a los tribunales y los bebés nacen antes de que éstos lleguen a pronunciarse. El Estado pionero en la prestación de este servicio público es São Paulo, que incorporó el aborto legal al Hospital Municipal Dr. Arthur Ribeiro de Saboya, conocido como Hospital de Jabaquara, en alusión al distrito en el que se encuentra.

288. Los servicios municipales de salud se ocupan actualmente de los abortos en los supuestos permitidos por la ley y realizan un seguimiento clínico, psicológico y social durante la intervención y después de la interrupción del embarazo, o bien, según el caso, durante la atención prenatal; llevan a cabo análisis médicos de diagnóstico de enfermedades de transmisión sexual, entre ellos la prueba serológica de detección del VIH; ofrecen medidas anticonceptivas de emergencia en casos de violación hasta 72 horas después del hecho y recogen las muestras de ADN para identificar al agresor. Para recurrir al aborto legal, las mujeres, o, en caso de incapacidad, sus representantes legales, deben dejar constancia de su consentimiento y presentar un certificado de nacimiento, pero no se exige un informe policial sobre la violación.

289. Más recientemente, el Ministerio de Salud añadió al documento titulado "Política nacional de atención global a la mujer" como objetivo concreto, un capítulo sobre "El fomento de una atención obstétrica y neonatal de calidad y humanizada, incluida la asistencia a las mujeres y adolescentes en caso de aborto en condiciones de riesgo", que reconoce el aborto realizado en condiciones peligrosas como una causa importante de mortalidad materna.

290. Se desconoce el número real de abortos realizados en el país, ya que la mayoría se practican de forma ilegal y no declarada. El Cuadro 8 muestra estimaciones que oscilan entre 750.000 y 1 millón de casos de aborto al año, basadas en los alrededor de 250.000 ingresos

hospitalarios anuales por complicaciones de abortos provocados registrados en el Sistema Único de Salud.

Cuadro 8

Número estimado de abortos en el Brasil y en sus principales regiones, 2002-2006

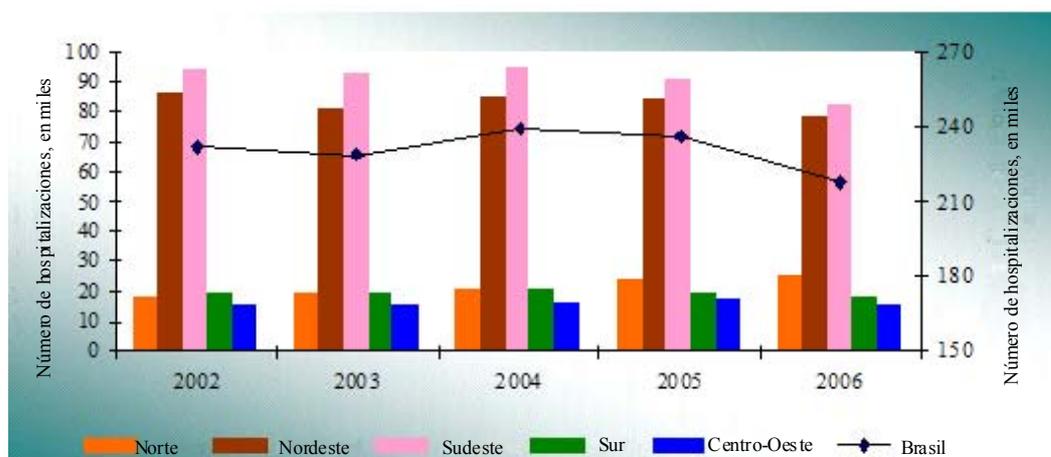
Región	2002	2003	2004	2005	2006
Norte	85.964	90.961	101.067	114.891	120.066
Nordeste	404.695	390.136	406.575	402.150	373.392
Sudeste	447.117	461.273	465.797	444.389	406.875
Sur	90.497	98.770	105.647	104.161	96.267
Centro-Oeste	70.598	74.986	79.964	82.467	77.531
Brasil	1.098.872	1.116.127	1.159.050	1.148.058	1.074.131

Fuente: SIH/SAS/MS.

291. Entre 2002 y 2006 el número de hospitalizaciones relacionadas con casos de aborto se redujo de 232.448 a 218.785. Un estudio que compara las cifras de 1992 y de 2005 señala una disminución de este tipo de hospitalizaciones en todas las franjas de edad. Sin embargo, no puede hablarse de una tendencia decreciente de los ingresos hospitalarios relacionados con el aborto, puesto que el descenso entre 2002 y 2006 no alcanzó el 10%. Esta aparente estabilización de tendencia a la baja revela importantes diferencias regionales: 27% en el Norte; 12,4% en el Sudeste; 9,5% en el Nordeste y 5% en el Sur, así como un ligero aumento del 2,3% en el Centro-Oeste. Este aumento puede deberse a un mayor número de mujeres en la población. Como puede observarse, las regiones Norte, Nordeste y Centro-Oeste presentan el mayor número de hospitalizaciones relacionadas con el aborto (véanse las figuras 2 y 3).

Figura 2

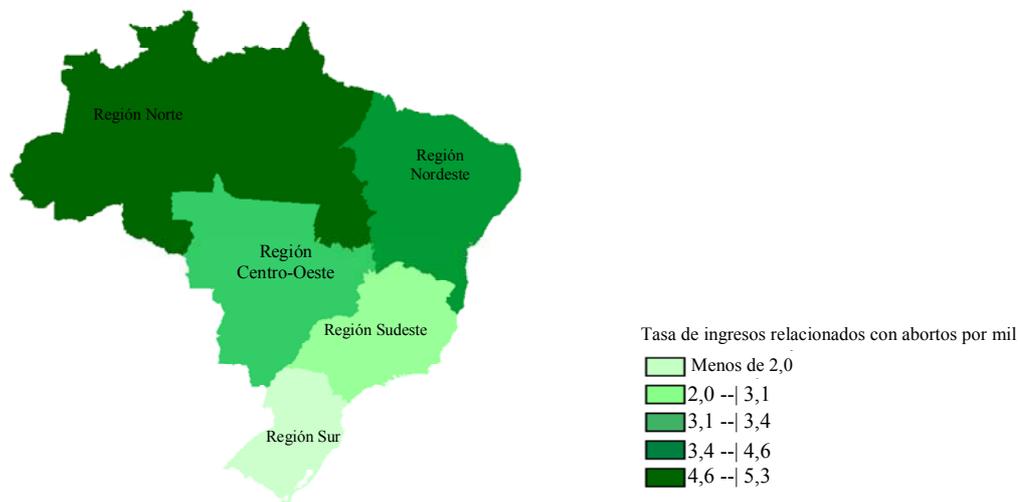
Número de hospitalizaciones en el marco del SUS relacionadas con abortos (en miles) por grandes regiones y a escala nacional, 2002-2006



Fuente: SIH/SAS/MS.

Figura 3

Mapa de hospitalizaciones en el marco del SUS relacionadas con abortos de mujeres de entre 10 y 49 años de edad por regiones, 2006



Fuente: SIH/SAS/MS.

292. Los datos sobre las histerectomías (extirpación del útero) en el Sistema de Información Hospitalaria (SIH) del SUS reflejan los resultados de esta intervención entre mujeres jóvenes y adolescentes. La histerectomía en mujeres jóvenes puede guardar relación con complicaciones en abortos o partos, como infecciones y hemorragias provocadas por abortos realizados en condiciones de riesgo, partos complicados o rupturas de útero. No se pueden pasar por alto las histerectomías por miomas, que en los últimos años se han convertido en un fenómeno muy frecuente en el Brasil y constituyen una violación más de los cuerpos de las mujeres, incluidos los de las adolescentes y las jóvenes.

293. En contraste con el gran número de hospitalizaciones relacionadas con abortos practicados en condiciones de riesgo, los abortos por razones médicas, de conformidad con el artículo 128, parecen poco frecuentes, como ilustra el cuadro 9. Los estudios sobre los hospitales públicos brasileños destacan numerosos obstáculos a la práctica efectiva del aborto legal en el país.

Cuadro 9

Distribución de los abortos practicados por razones médicas y legales indicadas en el capítulo XV de la CIE y promedios del período 2002-2006, según datos del SIH/SUS correspondientes a mujeres de entre 10 y 49 años. Brasil

CIE10 Diagnóstico principal	2002	2003	2004	2005	2006	Promedio del período (porcentaje)
O02 Otros productos anormales de la concepción	47.707	48.326	49.968	51.019	47.982	21,9
O03 Aborto espontáneo	111567	118.174	126.803	127.554	119.361	54,6
O04 Aborto médico	942	1.916	1.591	1.769	2.067	0,9
O05 Otro aborto	7.175	6.736	6.438	6.230	5.041	2,3
O06 Aborto no especificado	51.254	48.434	48.344	44.680	40.402	18,5
O07 Intento fallido de aborto	304	741	500	485	509	0,2
O08 Complicaciones consecutivas al aborto	13.499	5.412	5.677	4.465	3.423	1,6
Total	232.448	229.739	239.321	236.202	218.785	100,0

Fuente: SIH/SAS/MS.

294. En resumen, el número de hospitalizaciones en el SUS por complicaciones relacionadas con abortos es significativamente elevado, a todos los respectos. Dados los peligros y las consecuencias del aborto practicado en condiciones de riesgo y sus consiguientes complicaciones, se trata de un problema de salud que afecta principalmente a las mujeres más jóvenes del Brasil. Es preciso considerar medidas esenciales y urgentes para prevenir la práctica de abortos en condiciones de riesgo, como crear servicios de consulta sobre el aborto legal, ampliar la oferta de métodos anticonceptivos del SUS y mejorar el acceso a los anticonceptivos de emergencia.

295. Por último, es importante debatir iniciativas de apoyo a la investigación y reflexionar sobre la cuestión del aborto y su despenalización. Hay un Grupo de Estudio sobre el Aborto (GEA), en el que participan el Ministerio de Salud, la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer, y organizaciones médicas, jurídicas y feministas de la sociedad civil. Entre otras iniciativas, en 2008 el GEA participó en las audiencias públicas del Tribunal Supremo Federal sobre el incumplimiento de un precepto fundamental (ADPF) en relación con la anticipación terapéutica del parto de fetos anencefálicos.

296. En el frente político, cabe señalar que la Secretaría Especial de Políticas para la Mujer presidió la Comisión Interministerial, compuesta por funcionarios del Ministerio de Justicia y el Ministerio de Salud, que visitó la ciudad de Cuiabá en 2008 para recabar nuevos datos sobre la situación de las mujeres amenazadas de detención por haber practicado abortos tras el cierre de una clínica en la ciudad. No menos importantes fueron las declaraciones del Ministro de Salud y del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva en favor de un cambio de posición del Estado y de la sociedad civil en lo tocante a este asunto que, en su opinión, debía abordarse básicamente como un problema de salud pública.

30. Proporcionen información actualizada sobre el Servicio Nacional de Salud del Estado parte, incluidos datos estadísticos desglosados sobre sus beneficiarios. Indiquen también las medidas que se hayan adoptado para garantizar el acceso efectivo a los establecimientos, los bienes y servicios de salud de los grupos y personas más desfavorecidos y marginados, en particular los miembros de las comunidades indígenas y las personas de ascendencia africana.

297. En el Brasil se considera que en la salud influye la situación social de las personas. Los principales factores determinantes atañen a las condiciones estructurales de la sociedad y esa visión ha quedado reflejada en la Constitución federal, como atestigua su artículo 196: "La salud es un derecho de todos y un deber del Estado, garantizado mediante políticas sociales y económicas que tiendan a la reducción del riesgo de enfermedad y de otros riesgos y al acceso universal e igualitario a las acciones y servicios para su promoción, protección y recuperación". Este concepto se ha ampliado para incluir las opciones personales y familiares, como el estilo de vida, que influyen en la salud, pero cuyas principales causas son las condiciones objetivas que posibilitan determinadas opciones en detrimento de otras.

298. El Sistema Único de Salud, que funciona desde hace 20 años, refleja las líneas maestras de la Constitución y ha establecido un acuerdo federativo que requiere intensas negociaciones en los tres niveles de gobierno para definir las normas y mecanismos de transferencia de fondos federales a las unidades federadas. Los principales programas del SUS, que abarcan los tres niveles de gobierno, son: a) el Programa de salud de la familia (PSF); b) el Programa de agentes comunitarios de salud (PACS); c) el Pacto nacional sobre la reducción de la mortalidad materna y neonatal; d) el Programa de compromisos en materia de salud integral del niño y reducción de la mortalidad infantil, y e) el Programa nacional de inmunización.

Programa de salud de la familia

299. El Programa de salud de la familia está concebido como una estrategia de reorientación del modelo de atención de la salud mediante la creación de equipos interdisciplinarios en las unidades básicas de salud. Estos equipos se ocupan del seguimiento de un número predeterminado de familias radicadas en una zona geográfica precisa. El programa incluye una serie de servicios preventivos y terapéuticos que normalmente presta un equipo compuesto por un médico, un enfermero, un auxiliar de enfermería y agentes comunitarios de salud.

300. Quince años después de su puesta en marcha, el PSF está implantado en el 92,1% de los municipios brasileños (5.125 municipios). El programa ha experimentado un crecimiento notable desde 1994, año en el que apenas abarcaba el 1,1% de los municipios, y se ha extendido de forma uniforme en las diversas regiones del país. Su nivel de implantación actual es del 91,3% en el Norte, el 98,3% en el Nordeste, el 86,8% en el Sudeste, y del 88,8% en el Sur. Hay 29.239 equipos de salud de la familia que atienden al 49,44% de la población brasileña, es decir, a 93 millones de personas.

301. Un estudio de 2006 destaca la importancia del PSF, ya que revela que un aumento del número de beneficiarios del 10% supone una reducción del 4,5% del número de muertes infantiles. La mortalidad infantil ha caído de 53,7 por 1.000 niños nacidos vivos en 1990 a 28,7 en 2005. La tasa media de reducción de ese período fue del 46,4%, pero en el Nordeste alcanzó el 55,4%. A pesar de la sustancial disminución de la mortalidad infantil a nivel nacional,

las tasas de los Estados con condiciones de vida menos favorables -el Nordeste (31,6 por 1.000 niños nacidos vivos) y el Norte (31,6)- son mucho más altas que en el Sur (13,8), el Sudeste (14,1) y el Centro-Oeste (17,8).

302. Según datos del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas, entre 2005 y 2006 el número de beneficiarios del Programa de salud de la familia creció un 10% en los municipios más pobres, con tasas de mortalidad infantil más altas. A pesar de este aumento, el gran desafío del SUS es reducir las disparidades regionales aumentando la cobertura por municipio y número de habitantes. Para ello, las iniciativas emprendidas en el marco del programa deben enfrentarse a las diversas causas de la mortalidad infantil, desde las infecciones prenatales, relacionadas con factores tales como la atención prenatal y las condiciones de la asistencia al parto, hasta las enfermedades infecciosas, que en 2005 provocaban el 7,1% de los casos de mortalidad infantil. Entre las principales intervenciones del PSF figuran: la ampliación de la cobertura de vacunación (95% en varios años) y la distribución de nuevas vacunas; la ampliación de la asistencia prenatal; medidas de mejoramiento de las condiciones ambientales, como el incremento del suministro de agua potable o las condiciones nutricionales garantizadas por el Programa de subsidio familiar; y el aumento de las tasas de escolarización y la introducción de la terapia de rehidratación oral para los niños.

303. De los datos de mortalidad infantil se desprende que las enfermedades infecciosas afectan a los niños indígenas en una proporción tres veces mayor que al resto. Las infecciones respiratorias, que figuran en tercer lugar como causa de muerte, son más frecuentes entre los niños indígenas. Además de la cobertura universal del PSF, la población indígena se beneficia de un subsistema específico, que consta de 34 distritos sanitarios especiales para los indígenas. Para complementar las iniciativas llevadas a cabo en la esfera de la salud hay iniciativas políticas de seguridad alimentaria, así como sistemas de control nutricional e intervenciones de emergencia en los asentamientos indígenas. La Fundación Nacional de la Salud creó en 2006 un grupo de trabajo especial para situaciones de emergencia.

304. El Gobierno federal puso en marcha el Programa de ampliación del PSF (PROEST), destinado a los municipios de más de 100.000 habitantes. El PROEST abarcaba el período 2002-2009 y se fijó objetivos a cumplir en tres etapas: 2002-junio de 2005; julio de 2005-junio de 2007, y julio de 2007-2009. Sin embargo, en 2006 el Ministerio de Salud llegó a la conclusión de que no se alcanzaría el objetivo fijado para 2007 y revisó a la baja la estimación de la cobertura, del 48 al 35%. Las dificultades para cumplir los objetivos indican una cobertura relativamente baja (menos del 35%) en los municipios más poblados. Es el caso de Río de Janeiro, que ha sufrido recientemente una epidemia de dengue, debida posiblemente a la acción insuficiente del Programa de salud de la familia.

305. A pesar de los problemas que aquejan al sector de la salud, los tres niveles de gobierno trabajan conjuntamente por la cobertura universal, de conformidad con lo dispuesto en la Constitución federal. En marzo de 2006 se concertaron acuerdos en el marco del SUS sobre seis áreas consideradas prioritarias por el Gobierno: la salud de las personas de edad; la detección precoz del cáncer de colon, útero y mama; la reducción de la mortalidad materno-infantil; el fortalecimiento de la capacidad de respuesta a las enfermedades emergentes y endémicas, como el dengue, la lepra, la tuberculosis, el paludismo y la gripe, y la promoción de la salud y el fortalecimiento de la atención básica.

306. Como complemento de las iniciativas llevadas a cabo en el marco del SUS, la Política Farmacéutica Nacional establece tres categorías de medicamentos: i) los utilizados en la atención básica, que se procuran los Estados y municipios; ii) los considerados de valor estratégico para los programas del Ministerio de Salud, que se los procura directamente; y iii) los de carácter excepcional, que programan, adquieren y distribuyen los Estados y se financian con fondos estatales y federales. Además de estos medicamentos, el Gobierno distribuye ahora, en el marco del Programa de salud sexual y reproductiva, los anticonceptivos incluidos en la lista de medicamentos subvencionados, a la venta en farmacias autorizadas.

Pacto Nacional sobre la Reducción de la Mortalidad Materna y Neonatal

307. Uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio es reducir la tasa de mortalidad materna en un 75% para el año 2015. Según las estadísticas oficiales, la mortalidad materna descendió de 61,2 a 53,4 muertes por 100.000 habitantes entre 1997 y 2005. Sin embargo, se acoge con cierta cautela esta reducción de 12,7, ya que se estima que existe un elevado número de casos que no se notifican. A fin de mejorar la calidad de los datos, en 1998 se crearon los nuevos comités de mortalidad materna para que se encargasen de determinar las causas de defunción. La ampliación del Programa de salud de la familia y la asignación de mayores sumas a los municipios en concepto de incentivo a la prestación de servicios de atención prenatal son las principales iniciativas emprendidas por el Gobierno federal para atender a mayor número de embarazadas.

308. El Gobierno brasileño presentó en 2006 la Política Nacional de Derechos Sexuales y Reproductivos, que preveía varias iniciativas de planificación familiar para 2007, en particular la asistencia en casos de aborto y la lucha contra la violencia doméstica y sexual. Desde 1997 se vienen aplicando medidas de detección y tratamiento del cáncer de colon, pero fue una reciente iniciativa conjunta de los organismos gubernamentales y la sociedad civil la que dio lugar al Plan de Acción para la detección del cáncer de colon y de mama para el período 2005-2007. Se trata de una medida sin precedentes, ya que incorpora la detección de estos tipos de cáncer a las prácticas hospitalarias ordinarias del SUS.

Poblaciones negras y servicios de salud

309. Si bien la Constitución brasileña garantiza la prestación de servicios de salud a todos los brasileños, los indicadores de la población negra evidencian deficiencias persistentes en comparación con el promedio de la población blanca. El riesgo de que un niño negro muera antes de los 5 años debido a enfermedades infecciosas y parasitarias es un 60% mayor que en el caso de un niño blanco; el riesgo de muerte por malnutrición es un 90% más alto entre los niños negros que entre los blancos; el riesgo de muerte en accidente y otros tipos de muerte violenta es un 56% mayor en el caso de una persona negra que en el de una blanca, y en el caso de los hombres negros, la diferencia asciende al 70% con respecto a los blancos, y el riesgo de muerte por homicidio es en general mayor entre la población negra, con independencia del género.

310. Para eliminar la discriminación racial en el acceso a la salud, el Gobierno del Brasil ha establecido una Política Nacional de salud para la población negra. Esta política incluye medidas para ampliar el acceso de la población negra al SUS; mejorar las infraestructuras básicas de saneamiento; reforzar la asistencia a las comunidades quilombolas; promover la salud en los lugares de culto de las comunidades religiosas de raíces africanas; y lograr que los Estados

con mayor población negra adopten el Programa Nacional sobre la anemia falciforme. Esta política prevé una amplia gama de medidas, entre ellas:

- a) Establecer mecanismos y estrategias de inclusión de las particularidades de la población negra en los programas de estudios académicos y técnicos de los profesionales de la salud, la investigación y los servicios de extensión universitaria, a fin de implicar principalmente a instituciones públicas (universidades, fundaciones, institutos de investigación, organismos de desarrollo, y escuelas técnicas de salud);
- b) Impulsar la investigación sobre las poblaciones tradicionales, especialmente sobre los quilombolas y las comunidades religiosas de raíces africanas;
- c) Otorgar prioridad a la investigación sobre la salud de la población negra, especialmente por lo que respecta a las enfermedades mentales, los trastornos psíquicos, la nutrición, las enfermedades infecciosas y parasitarias, y las enfermedades y trastornos más comunes;
- d) Preparar un folleto sobre la salud de la población negra y las medidas de acción afirmativa adoptadas para promover la igualdad en el marco del SUS, encargado a la Secretaría Ejecutiva del Comité Técnico sobre la Salud de la Población Negra²⁹.

31. Proporcionen información sobre las medidas educativas de prevención que se están adoptando contra el VIH/SIDA y para eliminar la discriminación contra las personas con VIH/SIDA. Expliquen el Programa Nacional para las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA (E/C.12/BRA/2, párr. 440). Informen también sobre la protección sanitaria de las personas con VIH/SIDA, en particular sobre los logros alcanzados y los planes elaborados para ofrecerles el acceso en condiciones de igualdad a un tratamiento y una medicación adecuados y asequibles.

311. El Programa Nacional para las enfermedades de transmisión sexual y SIDA es el mecanismo nacional de lucha contra la epidemia. Su principal objetivo es reducir la incidencia del VIH/SIDA; controlar otras enfermedades de transmisión sexual; mejorar la calidad de vida de las personas que viven con el VIH/SIDA (para lo cual se han establecido directrices de mejoramiento de la calidad de los servicios públicos destinados a los pacientes con SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual); reducir la transmisión vertical del VIH y la sífilis; ampliar la cobertura del diagnóstico y el tratamiento de las enfermedades de transmisión sexual y la infección por el VIH; ampliar la cobertura de las medidas preventivas dirigidas a las mujeres y los grupos de población más vulnerables; reducir la estigmatización y los prejuicios; y mejorar la gestión y reforzar la sostenibilidad

312. Para mejorar la calidad de las intervenciones y el acceso a ellas, se ha intentado ampliar las iniciativas de promoción y prevención; integrar a los grupos más vulnerables en las redes de atención; facilitar el acceso a insumos que favorezcan prácticas más seguras (preservativos, gel lubricante, *kits* de reducción de daños); y aplicar el proyecto de Mejoramiento de la calidad.

²⁹ Puede consultarse en el sitio web del Ministerio de Salud: http://portal.saude.gov.br/portal/arquivos/pdf/caderno_spn.pdf.

Con el mismo objetivo de ampliar la cobertura y potenciar la igualdad mediante la puesta en funcionamiento de servicios de atención de referencia y de hogares de acogida, se ha prestado especial atención a los grupos de población emergentes, la población de las zonas remotas y las personas que viven con el VIH/SIDA. Además, el Ministerio de Salud, los Estados y los municipios han puesto en práctica acuerdos para adquirir y distribuir medicamentos antirretrovirales y para el tratamiento de las infecciones oportunistas y otras enfermedades de transmisión sexual. Otra iniciativa aspira a ampliar el acceso al diagnóstico del VIH y de otras enfermedades de transmisión sexual. Estas iniciativas se están aplicando gracias al fortalecimiento de alianzas y a la coordinación multisectorial entre el Gobierno y actores no gubernamentales en materia de promoción de los derechos humanos de las personas que viven con el VIH/SIDA.

313. A fin de mejorar la eficacia de las actuaciones, se destinan fondos a la producción y difusión de información oportuna y de calidad, basada en un plan maestro de procesamiento de información y datos, para uso de los encargados de adoptar decisiones. Este plan abarca: los conocimientos acerca de la prevalencia del VIH, la sífilis y las enfermedades de transmisión sexual (en la población en general y en grupos de población específicos); la consolidación de un sistema de control de indicadores o *MonitorAids*, un programa nacional; el seguimiento de la resistencia del VIH a los medicamentos antirretrovirales y del gonococo a los antibióticos; la creación de una red encargada del control de los casos clínicos y las reacciones adversas; la puesta en marcha del sistema de control de exámenes de laboratorio (CD4 y Carga Viral) (SISCEL) y la mejora del control de los parámetros biológicos y del comportamiento; el establecimiento de un sistema de gestión; y la difusión de los resultados de las actividades de investigación.

314. También se promueve la generación de conocimientos mediante el desarrollo y la incorporación de nuevas tecnologías; la caracterización de los subtipos del VIH existentes; la detección de la resistencia primaria a los medicamentos antirretrovirales; y la financiación de la investigación y del desarrollo tecnológico para mejorar las competencias científicas y tecnológicas a nivel nacional. Asimismo, se trabaja para establecer redes nacionales de desarrollo tecnológico de vacunas y microbicidas; promover la investigación clínica; formular un plan estratégico de desarrollo de fármacos y medicamentos, así como de pruebas de diagnóstico y de seguimiento clínicos; mejorar la gestión; institucionalizar los procesos de seguimiento y evaluación; poner en marcha una política de formación y regulación de los recursos humanos; y reforzar y ampliar la cooperación técnica, científica y tecnológica entre los países.

315. De conformidad con los compromisos asumidos ante las Naciones Unidas en relación con el VIH/SIDA, el Brasil publicó recientemente el Informe sobre los progresos realizados, que se puede consultar en el sitio web del Programa Conjunto de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA³⁰. Además de las estrategias adoptadas por el Brasil, el informe presenta los resultados del período 2005-2007. En ese mismo sitio están disponibles también los informes correspondientes al período 2001-2005. El Brasil contabiliza hasta el momento 474.273 casos de

³⁰ BRAZIL. Targets and Commitments made by the Member-States at the United Nations General Assembly. Special Session on HIV/AIDS. UNGASS-HIV/AIDS. Brazilian Response. 2005/2007. Country Progress Report. Puede consultarse en: http://data.unAids.org/pub/Report/2008/brazil_2008_country_progress_report_en.pdf, 2008.

SIDA, a los que se suman aproximadamente 32.000 nuevos casos anuales³¹. El número de personas infectadas con el VIH se estima en 630.000 (2006). La mayoría de la población conoce las formas de transmisión del VIH (las relaciones sexuales, en un 91%) y de protección (el uso de anticonceptivos, en un 94%)³².

316. En lo que respecta a las medidas preventivas, el Programa Nacional para las enfermedades de transmisión sexual y el SIDA elabora estrategias de información (campañas, apoyo a organizaciones de la sociedad civil que promueven la educación entre pares, etc.) y distribuye de forma gratuita los medios disponibles de prevención entre la población. El Gobierno adquirió en 2007, 1.000 millones de preservativos y 6 millones de anticonceptivos femeninos. En abril de 2008 abrió la primera planta de fabricación de preservativos del Estado brasileño en Xapuri, en el Estado de Acre, que usa látex extraído de los árboles del caucho autóctonos. La fábrica forma parte de los planes de desarrollo sostenible elaborados para la región y su producción anual está estimada en 100 millones de unidades. La ampliación de las actividades preventivas supone un importante reto para el país. Por lo tanto, los planes requieren que se incrementen la disponibilidad de preservativos y su distribución en asociación con programas educativos como el Programa de salud en las escuelas³³.

317. Para fomentar la prueba del VIH, el Gobierno del Brasil lanzó en 2003 una campaña nacional con el lema "*Fique sabendo*" [Salga de dudas] destinada a ampliar el número de diagnósticos. Muchos de los 384 centros de análisis y asesoramiento (CTA) del país usan el lema de campaña. Además de los CTA, todo el sistema de salud pública realiza pruebas del VIH. En 2007 se llevaron a cabo 4,6 millones de pruebas del SIDA. En torno al 40% de la población adulta del Brasil se ha sometido a esa prueba en alguna ocasión. Sin embargo, entre 2003 y 2006, el 44% de los pacientes que se sometieron al primer recuento de CD4 presentaban graves deficiencias inmunológicas ($CD4 < 200$) o un caso clínico de SIDA. El diagnóstico precoz de la infección sigue planteando por tanto un considerable reto para el país.

318. También supone un desafío el acceso a la prevención, el diagnóstico y el tratamiento por parte de los segmentos poblacionales considerados más vulnerables (consumidores de drogas por vía intravenosa, homosexuales y otros hombres que tienen relaciones sexuales con hombres (HSH), travestis, transexuales y profesionales del sexo). A fin de facilitar el acceso de estos grupos a los servicios de salud se han dispuesto mecanismos de reducción del daño y de lucha contra la discriminación (la discriminación de género, el racismo y la homofobia), que han dado pie a planes específicos y multisectoriales en los que participan las organizaciones de la sociedad

³¹ Casos notificados al SINAN y registrados en SISCEL/SICLOM hasta el 30 de junio de 2007 y en el SIM de 2000 a 2006.

³² Programa Nacional para las Enfermedades de Transmisión Sexual y el SIDA, PCAP-BR 2004.

³³ Sobre el Programa de salud y prevención en las escuelas, véase: BRAZIL. Targets and Commitments made by the Member-States at the United Nations General Assembly. Special Session on HIV/AIDS. UNGASS-HIV/AIDS. Brazilian Response. 2005/2007. Country Progress Report. Se puede consultar en: http://data.unAids.org/pub/Report/2008/brazil_2008_country_progress_report_en.pdf, págs. 43 y 44.

civil. Se trata de: el Programa estratégico de acciones afirmativas: población negra y SIDA (sobre el racismo y su relación con la vulnerabilidad); el Plan Nacional de lucha contra la feminización de la pandemia del VIH/SIDA y otras epidemias de transmisión sexual, y el Plan Nacional de lucha contra el SIDA y otras epidemias de transmisión sexual entre gays, otros hombres que tienen relaciones sexuales con hombres (HSH) y travestis. Este último abarca la lucha contra la homofobia y distingue diversas identidades de género y orientaciones sexuales³⁴.

319. La lucha contra el estigma y la discriminación sigue planteando un persistente desafío. Velando por el respeto de la intimidad de las personas que viven con el VIH/SIDA, el Gobierno del Brasil ha promovido la creación de espacios adecuados para informar sobre los diagnósticos en los servicios de salud, ha incluido la cuestión del respeto de los derechos humanos en la formación dispensada a los profesionales de la salud que manejan información sobre los pacientes que viven con el VIH/SIDA, y ha fomentado la adopción de medidas de lucha contra el estigma y la discriminación. Una de las estrategias seguidas para tratar esta cuestión consiste en prestar apoyo a los servicios de asesoramiento jurídico en materia de defensa de los derechos humanos de las personas que viven con el VIH/SIDA; estos servicios jurídicos están dotados de recursos específicos y de un sistema de registro de los casos de violaciones de los derechos humanos relacionadas con el VIH/SIDA.

320. En lo que respecta a la información sobre la protección de la salud de las personas que viven con el VIH/SIDA, en particular la información sobre los resultados de los planes elaborados para promover el acceso en condiciones de igualdad de esas personas a tratamientos adecuados y a medicamentos asequibles, cabe señalar que el Sistema Único de Salud garantiza el acceso universal y gratuito a la terapia antirretroviral (E/C.12/BRA/2, párr. 440). En diciembre de 2008, recibían tratamiento antirretroviral 185.000 personas en total. El 94,8% de las personas que empezaron un tratamiento antirretroviral (el 95,3% de las mujeres y el 94,5% de los hombres) lo mantuvo. El 97% de las personas que lo iniciaron entre 2003 y 2006 seguían vivas después de 12 meses y el 91% cuatro años después³⁵. Como dice el informe:

"En 2007 la red de asistencia sanitaria para las personas que viven con el VIH se componía de 2.211 servicios. Este número ha ido creciendo. En términos absolutos, el aumento fue de un 33,51% entre 2005 y 2007, mientras que el aumento relativo, que tiene en cuenta el espectro de personas que viven con el VIH y reciben tratamiento antirretroviral, es del 22,09%." (BRASIL, 2008, pág. 73)

³⁴ Para más información véase el informe presentado al ONUSIDA: BRAZIL. Targets and Commitments made by the Member-States at the United Nations General Assembly. Special Session on HIV/AIDS. UNGASS-HIV/AIDS. Brazilian Response. 2005/2007. Country Progress Report. Se puede consultar en: http://data.unAids.org/pub/Report/2008/brazil_2008_country_progress_report_en.pdf, págs. 59 a 87.

³⁵ Para más información véase el informe presentado al ONUSIDA. BRAZIL. Targets and Commitments made by the Member-States at the United Nations General Assembly. Special Session on HIV/AIDS. UNGASS-HIV/AIDS. Brazilian Response. 2005/2007. Country Progress Report. Se puede consultar en: http://data.unAids.org/pub/Report/2008/brazil_2008_country_progress_report_en.pdf, 2008, págs. 59 a 87.

321. El acceso a la terapia antirretroviral ha hecho posible la supervivencia de personas que viven con el VIH/SIDA. Sin embargo, la prevalencia de coinfecciones (como la tuberculosis y la hepatitis) y de comorbilidad (neoplasias, hipertensión y diabetes) que afectan a esta población es motivo de preocupación. Sobre la medicación, es preciso señalar que:

"En 2007 había 18 medicamentos antirretrovirales para tratar a las personas con el VIH en el Brasil (Brasil, 2007c), 8 de los cuales se producían en el país, en 6 laboratorios estatales y 1 privado, con un total de 37 fórmulas (pediátricas y para adultos)."
(BRASIL, 2008, pág. 80)

322. La sostenibilidad del acceso universal plantea un reto de primer orden. En 2007 el Brasil aprovechó la flexibilidad que ofrece el Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio para emitir una licencia obligatoria para el antirretroviral Efavirenz que garantizase el acceso a los antirretrovirales de mayor consumo en el país (80.000 pacientes en 2007). Desde mediados de la década de 1990, el Estado parte ha intentado evitar, en los foros multilaterales sobre la propiedad intelectual y sobre la salud pública, el endurecimiento del régimen multilateral de propiedad intelectual y las consiguientes trabas al acceso a los medicamentos en los países en desarrollo, especialmente en aquellos que cuentan con un sistema de salud universal, como es el caso del Brasil. El Ministerio de Salud prevé un ahorro aproximado de 236,8 millones de dólares de los Estados Unidos (30 millones de dólares sólo en 2007) para 2012. El Brasil aspira a aumentar su capacidad productiva nacional, a destinar mayores recursos a la producción de fármacos (materia prima), al desarrollo de nuevas moléculas y nuevas tecnologías de prevención (investigación y desarrollo), y a la fabricación de material de laboratorio para diagnóstico y seguimiento, así como a la mejora de algunas fórmulas antirretrovirales.

H. Artículos 13 y 14. El derecho a la educación

32. Sírvanse informar pormenorizadamente sobre las medidas concretas que se están adoptando para luchar contra la alta tasa de deserción escolar en todo el país y a todos los niveles, en particular entre los pobres, los niños mestizos, los de ascendencia africana, los niños indígenas y los niños que viven en zonas remotas. Informen también por favor sobre las medidas que se están adoptando para luchar contra las altas tasas de analfabetismo en el Estado parte, y en particular sobre la aprobación de un plan nacional de acción en materia de educación. Además ¿qué medidas concretas ha adoptado el Estado parte respecto de la educación de los niños de la calle, en especial en São Paulo y Río de Janeiro?.

323. El acceso y la permanencia en la escuela es una condición *sine qua non* para romper el círculo de la pobreza de una generación a otra. Las estrategias de desarrollo consistentes en garantizar el acceso a la educación y evitar el abandono escolar conformaban el núcleo ideal que dio lugar al Programa de subsidio familiar (Bolsa familia). Establecido en virtud de la Ley N° 10836, de 9 de enero de 2004, y regulado por el Decreto N° 5209, de 17 de diciembre de 2004, este programa ofrece transferencias de ingresos condicionadas y directas a familias que viven en la pobreza o en la extrema pobreza.

324. El objetivo es asegurar y reforzar el derecho a la educación, la salud y el bienestar social como derechos básicos. La contrapartida educativa del Programa de subsidio familiar consiste

en la supervisión de la asistencia a la escuela. Las familias beneficiarias del programa se comprometen a matricular y mantener escolarizados a sus hijos. Los niños y adolescentes de edades comprendidas entre los 6 y los 15 años deben asistir, al menos, a un 85% de las clases cada mes. Los adolescentes de 15 a 17 años perceptores de la prestación variable para jóvenes deben asistir, al menos, a un 75% de las clases cada mes. El Ministerio de Educación se encarga desde octubre de 2004 de recopilar la información relativa a la asistencia escolar de los beneficiarios, y desde diciembre de 2006 los 5.564 municipios brasileños pueden supervisar la asistencia a la escuela a través de Internet: <http://frequenciaescolarpbf.mec.gov.br>.

325. Las desigualdades que se observan en el terreno de la educación guardan una estrecha relación con las desigualdades de ingresos, étnicas/raciales y territoriales. Además, las prácticas discriminatorias étnicas/raciales, generacionales, de género y basadas en la orientación sexual, entre otras, contribuyen a generar y perpetuar las desigualdades. Un examen de los datos del IBGE desde la perspectiva etnicorracial revela la persistencia perturbadora de las diferencias en materia de escolarización entre blancos y negros en el curso de un siglo, a pesar de que a lo largo de ese período el tiempo medio de escolarización de ambos grupos ha aumentado de forma continua.

326. Las consecuencias de esta persistencia de los indicadores de desigualdad son nefastas. Por un lado, la persistencia de las desigualdades hace que la menor participación de las personas de ascendencia africana, los indios, los pobres, la población pobre de las zonas rurales, los niños y jóvenes que van retrasados en los estudios con respecto al nivel que les correspondería por edad, y los jóvenes y adultos con escasa formación, parezca algo natural, reforzando la estigmatización que sufren estos grupos sociales, obstaculizando el desarrollo de sus capacidades individuales e impidiéndoles el pleno disfrute de sus derechos ciudadanos. A estos brasileños se les niega la igualdad de oportunidades que el país debería garantizar a todos. Su exclusión del sistema educativo refuerza el carácter jerárquico y autoritario de la sociedad, acentúa las diferencias sociales y amenaza el desarrollo democrático del país y la construcción de una sociedad justa y cohesionada.

327. El programa UniAfro propugna el desarrollo y la supervisión de programas e iniciativas que garanticen el acceso de los estudiantes negros a las universidades y su permanencia en ellas; el establecimiento de subsidios para la formulación, el seguimiento y la evaluación de las políticas de acción afirmativa; y la creación de incentivos para reforzar y establecer centros de estudios etnicorraciales especializados, así como para elaborar material bibliográfico específico sobre la materia. A partir de 2007, el programa se amplió para incluir la integración entre la universidad (enseñanza superior) y la escuela (enseñanza básica), promoviendo así la formación del profesorado y la elaboración de materiales específicos para la enseñanza de la historia y la cultura afrobrasileñas y africanas y para la educación en materia de relaciones étnicas/raciales, además de fomentar una mayor integración entre la comunidad y el mundo académico a través de servicios de extensión.

328. El objetivo del programa Brasil Quilombola es la formación de maestros, la elaboración de materiales de enseñanza, y la construcción, reforma o ampliación de escuelas en las zonas en que quedan quilombolas. El objetivo es promover la afirmación de los valores etnicorraciales en el sistema educativo, mediante la prestación de asistencia técnica y financiera a los municipios en que existen dichas zonas. En 2006 los fondos destinados a la elaboración de materiales de enseñanza, la adquisición de materiales de construcción y la construcción de escuelas

ascendieron a 836.402 reales y beneficiaron a 87.839 estudiantes, y el gasto en formación de maestros ascendió a 1.052.943 reales y benefició a 103.726 maestros.

329. Entre 2002 y 2007, el programa Diversidad en la universidad respaldó 116 propuestas innovadoras de cursos que beneficiaron a 15.067 estudiantes, un 22% de los cuales (aproximadamente 3.370) ingresó en instituciones de enseñanza superior. La respuesta a la cuestión 5 cita otros programas de acción afirmativa en el campo de la educación de las personas de ascendencia africana, y la respuesta a la cuestión 1 hace referencia a acciones para la educación de los niños indígenas.

330. Según los datos de la Encuesta Nacional por Hogares de 2007, la tasa de analfabetismo entre la población de más de 15 años disminuyó de un 17,2% en 1992 a un 9,9% en 2007. Sin embargo, existen pronunciadas disparidades regionales, y ciertas localidades presentan tasas mucho más elevadas. Para luchar contra la elevada tasa de analfabetismo que aún prevalece en ciertos lugares, el Estado parte introdujo el Programa Brasil alfabetizado. La enseñanza de la lectura y la escritura a jóvenes y adultos en horario extraescolar corre principalmente a cargo de los maestros del sistema público de enseñanza, quienes a cambio de esta labor perciben subvenciones del Ministerio de Educación. El objetivo que se persigue es que la mayoría de los alfabetizadores provengan de los sistemas educativos público y municipal, sin descuidar a los alfabetizadores de las comunidades locales y a otros profesionales de la enseñanza o movimientos sociales implicados en esta causa. Los alfabetizadores reciben subvenciones del Gobierno federal, que también financia los materiales de enseñanza, las comidas escolares y el transporte, y las gafas (en colaboración con el Ministerio de Salud), así como la inspección escolar. Los municipios cuya tasa de analfabetismo supera el 35%, situados principalmente en el Norte y el Nordeste, gozan de prioridad.

331. Otro de los objetivos del programa es la continuidad en los estudios. Los Estados y municipios participantes deben formular y aplicar estrategias para asegurar que los ya alfabetizados sigan estudiando. La alfabetización se considera una etapa hacia la educación de jóvenes y adultos. Los municipios que dan prioridad a la educación de las personas en esta franja de edad reciben más fondos. Los maestros que trabajan como alfabetizadores pueden así complementar sus ingresos, especialmente en el Nordeste, donde el 62% de los maestros del sistema público trabaja 20 horas a la semana y dispone de tiempo libre, según los datos de la PNAD. Su participación en el programa les permite ganar más y, además, beneficiarse de los cursos de formación y perfeccionamiento que se imparten. Los fondos totales asignados al Programa Brasil alfabetizado aumentaron de 207 millones de reales en 2006 a 315 millones en 2007. El número de beneficiarios del programa ascendió a 1.528.516 en 2004; 1.876.943 en 2005; 1.548.101 en 2007; y 1.278.357 en 2008. El aumento del gasto contribuye a explicar la disminución del analfabetismo absoluto de un 17,2% en 1992 a un 9,9% en 2007.

332. En 2007 el Ministerio de Educación puso en marcha el Programa Nacional de libros de texto para la alfabetización de jóvenes y adultos con el objetivo de proporcionar libros de texto a los estudiantes del Programa Brasil alfabetizado. La finalidad es superar una de las dificultades que los alfabetizadores vienen señalando sistemáticamente, a saber, la falta de libros de texto destinados específicamente a los jóvenes y adultos que están aprendiendo a leer y escribir. Se estima que los estudiantes de cerca de 4.000 municipios se benefician de la distribución de estos libros. Sin embargo, y a pesar del éxito alcanzado por el Ministerio de Educación con la inscripción de 7,7 millones de jóvenes y adultos en el programa, uno de sus avances concretos

para reducir la elevada tasa de analfabetismo en los últimos años, siguen existiendo algunos obstáculos relativos a esta cuestión tan importante para garantizar el derecho a la educación.

333. Por lo que se refiere a la educación de los niños de la calle, debe observarse que en Brasil la enseñanza básica es obligatoria para los niños de edades comprendidas entre los 6 y los 14 años, de conformidad con la Ley de directrices y bases de la educación. Esto ha permitido a las autoridades públicas, que tienen el deber de garantizar el derecho a la educación, universalizar la educación aproximadamente hasta un 98%. El restante 2% representa un importante desafío para el Gobierno, ya que corresponde a uno de los sectores más marginados de la sociedad: los niños que trabajan, particularmente en las zonas rurales, y los niños de la calle.

334. Durante el decenio de los ochenta se abrió un debate acerca de si debían crearse escuelas específicamente destinadas a los niños de la calle o si estos niños debían integrarse en las escuelas públicas. Finalmente se optó por desarrollar acciones dentro de su propio entorno, ya que las instituciones convencionales no lograban atraerlos. Una de las experiencias de escuelas alternativas ideadas exclusivamente para los niños y niñas de la calle es la escuela Tia Ciata, en Río de Janeiro. Entre los problemas a los que se enfrenta este tipo de escuelas figuran la falta de recursos y la dificultad para integrarse en el sistema educativo oficial. Otra de las experiencias es la de los profesionales que trabajan con niños de la calle por iniciativa de las autoridades municipales, y que desarrollan actividades educativas informales que, sin embargo, no sustituyen a la escolarización. Las administraciones municipales de casi todas las capitales brasileñas y de cientos de ciudades medianas y grandes han adoptado esta política.

335. A finales del decenio de 1990 se produjo un cambio de rumbo y las actividades se centraron en devolver a los niños de la calle a las escuelas y a sus familias y comunidades. El desafío consiste en desarrollar escuelas integradoras para no perpetuar la exclusión de estos niños. El proyecto Axé, en Salvador de Bahía, desarrolla un experimento mixto: el traspaso a la comunidad de la dirección de una escuela pública, y la incorporación a ella de los niños de la calle. El objetivo consistía en desarrollar un método para reincorporarlos y preparar a las escuelas para recibir a estos niños que habían sido metafóricamente y literalmente expulsados de la escuela. El Gobierno reconoce que muchos de los niños de la calle siguen sin escolarizar, a pesar de que participan en las actividades educativas que ofrecen las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales.

336. Desgraciadamente, no ha sido posible obtener la información solicitada en relación con la educación de los niños que viven en las calles de São Paulo y Río de Janeiro.

33. ¿Ha aplicado el Estado parte el derecho constitucional a la diversidad cultural que dispone la adaptación de programas educativos especiales a las necesidades específicas de cada comunidad?

337. Brasil ratificó la Convención sobre la protección y la promoción de la diversidad de las expresiones culturales el 16 de enero de 2007, asumiendo así a nivel multilateral la obligación de garantizar el derecho a la diversidad cultural. En junio de 2007, el Ministerio de Cultura celebró un Seminario Internacional sobre la diversidad cultural para debatir la nueva Convención. La Secretaría para la Identidad y la Diversidad Cultural puso en marcha el Programa de identidad y diversidad cultural para asegurar que los grupos y redes de productores culturales responsables

de manifestaciones características de la diversidad cultural brasileña puedan acceder a mecanismos de ayuda, promoción e intercambio cultural entre las distintas regiones del país.

338. Algunas de las principales iniciativas del programa son: el Premio Culturas Populares-Maestro Humberto de Maracanã 2008, otorgado a 190 iniciativas de los maestros y los grupos formales e informales relacionadas con la cultura; acciones dirigidas a distintos grupos de edad, como la concesión de premios a las iniciativas destinadas a la inclusión cultural de las personas de edad y a la Oficina jugando con la diversidad-cultura en la infancia, cuyo propósito es sistematizar la información y las propuestas relacionadas con la formulación de políticas públicas destinadas específicamente a los menores; el Seminario Nacional sobre políticas culturales públicas para la inclusión de las personas con discapacidad; el Premio Culturas Indígenas, concedido en 2008 a 102 proyectos; y la institución del Premio de Culturas Romaníes para dar visibilidad a las manifestaciones del pueblo gitano y reforzarlas.

339. Debe mencionarse la iniciativa *Griô*, para volver a aprender con los *griôs* [contadores de historias] y los maestros de la tradición oral la forma de construir un conocimiento vinculado a los antepasados. El objetivo de esta iniciativa es fomentar la tradición oral en las comunidades mediante la concesión durante un período de un año de una subvención mensual de 350 reales a los contadores de historias en activo. En 2006 se concedieron 250 subvenciones de este tipo. Esta iniciativa se ha ampliado y ha pasado a formar parte del programa Cultura viva a través del punto de cultura Acción *Griô* Nacional.

340. La Ley N° 10639/03, que modificó la Ley de directrices y bases de la educación nacional y convirtió en obligatorio el aprendizaje de la historia y la cultura afrobrasileñas y africanas en la enseñanza básica, dotó de un marco jurídico a las iniciativas del Ministerio de Educación en materia de diversidad cultural. La nueva ley fue a su vez modificada por la Ley N° 11645, de 10 de marzo de 2008, que añadió la cuestión indígena. Entre las iniciativas del Ministerio de Educación pueden mencionarse las siguientes:

- a) Los foros sobre educación y diversidad étnicorracial, destinados a fomentar la coordinación entre los organismos relacionados con el sistema educativo y los organismos relacionados con el movimiento negro, con objeto de promover y consolidar políticas públicas de acción afirmativa que permitan luchar contra el racismo, el sexismo, la discriminación y las desigualdades étnicorraciales.
- b) La Comisión Técnica Nacional sobre la Diversidad en Asuntos Relacionados con la Educación de los Afrobrasileños, cuya función es conceder subvenciones y reforzar la aplicación de las políticas públicas relacionadas con cuestiones étnicorraciales del Ministerio de Educación, así como ampliar los servicios de asesoría a la planificación, supervisión y evaluación de las iniciativas educativas, de conformidad con la Ley N° 10639/03.
- c) La formación de personal docente para divulgar conocimientos básicos sobre educación en materia de relaciones étnicas/raciales y sobre historia y cultura afrobrasileñas y africanas.
- d) La producción bibliográfica sobre educación en materia de relaciones étnicorraciales y sobre historia y cultura afrobrasileñas y africanas, con el fin de fomentar el debate

y la divulgación de las mismas, así como sobre cuestiones relacionadas con la desigualdad entre personas negras y no negras y sobre la lucha contra el racismo y la discriminación. Entre 2005 y 2008, la Coordinadora General de Documentación e Información (CGDI) publicó o respaldó la publicación de 23 títulos, con un total de 1.223.900 ejemplares.

I. Artículo 15. Los derechos culturales

34. Sírvanse informar detalladamente sobre las medidas concretas adoptadas por el Estado parte para conseguir que sea efectivo el derecho a participar en la vida cultural y a disfrutar de las ventajas del progreso científico y de sus aplicaciones.

341. Las políticas públicas para la realización de los derechos culturales en Brasil se basan en las estrategias y directrices marcadas por el Plan Nacional de cultura, elaborado conjuntamente por la sociedad civil, el Gobierno federal y el Congreso Nacional tras un ciclo de seminarios celebrados en todas las unidades federadas en 2008. A continuación se mencionan algunas de estas políticas públicas.

342. La Política Nacional de museos pretende promover la revalorización, la preservación y el disfrute del patrimonio cultural brasileño, considerado como uno de los instrumentos de inclusión social y ciudadanía, mediante el desarrollo y la revitalización de los museos existentes y el fomento de nuevos procesos de producción e institucionalización de memorias constitutivas de la diversidad social, étnica y cultural del país.

343. El programa Monumenta tiene por objeto revalorizar el patrimonio histórico urbano del Brasil. En la actualidad beneficia a 83 municipios que albergan 101 lugares urbanos nacionales considerados patrimonio histórico, artístico o arquitectónico. Los municipios incluidos en el programa pueden recibir asistencia para llevar a cabo programas de autoayuda con la participación de las comunidades locales. Además, los miembros de las comunidades pueden acceder a líneas de crédito libres de intereses y con un plazo de reembolso de hasta 20 años para restaurar propiedades privadas.

344. El programa Cultura viva ha resuelto algunos de los problemas asociados a la falta de instrumentos e incentivos para producir y divulgar las expresiones culturales locales mediante el aumento de los puntos de cultura, en el marco de acuerdos con el Gobierno federal que toman la forma de asociaciones con los Estados. Esta coordinación ha hecho posible elevar hasta 2.000 en 2008 el número de puntos de cultura, en los que el Ministerio de Cultura ha gastado 109.327.721 reales.

345. En octubre de 2007 el Gobierno federal puso en marcha el programa Más cultura, en el que prevé invertir 4.700 millones de reales en 2010. El programa tiene por objeto mejorar el acceso de los brasileños a los bienes culturales y a mecanismos de apoyo a este sector con la finalidad de promover la autoestima, el sentimiento de pertenencia y ciudadanía, y la diversidad cultural; mejorar el entorno social y los espacios urbanos; ampliar la oferta de equipos y medios de acceso a la producción y expresión culturales; mejorar el entorno económico de la inversión en cultura, promocionando de forma directa la economía de este sector con el fin de crear oportunidades empresariales y generar empleo e ingresos para los trabajadores, los profesionales liberales, las microempresas y las pequeñas y medianas empresas del mercado cultural brasileño.

346. En 2008, el programa Libro abierto adquirió lo necesario para instalar 395 bibliotecas municipales, incluidos libros, mobiliario y equipos de procesamiento de datos en número suficiente como para asegurar que todos los municipios contasen con una biblioteca pública. En el marco del programa Más cultura, se adoptó una iniciativa para la modernización de las bibliotecas públicas municipales. En 2008 aún había 410 municipios que debían actualizar sus colecciones y su mobiliario y, en colaboración con el Ministerio de Comunicaciones, debía establecerse un TeleCentro Comunitario (dotado con 11 ordenadores conectados a Internet, proyectores y mobiliario). Las bibliotecas modernizadas dispondrán de un equipo de agentes de lectura integrado por jóvenes de entre 18 y 29 años que hayan finalizado al menos sus estudios secundarios y que se encargarán de actualizar las colecciones y de organizar actividades culturales en las bibliotecas. Este equipo se ocupará también de registrar a las familias de su comunidad con el fin de desarrollar actividades destinadas a democratizar el acceso a los libros y a formar lectores a través de actividades de préstamo de libros, círculos de lectores, narración de historias, veladas literarias, clubes de lectores y recopilación de las leyendas tradicionales de su comunidad.

347. Algunos indicadores importantes de la inclusión en la oferta cultural son los siguientes:

- i) Más de 3.000 municipios cuentan con grupos de danza (3.123, es decir, un 56,1%);
- ii) Cerca de 3.000 municipios tienen bandas de música y grupos de *capoeira* (2.962 y 2.737 municipios, respectivamente; es decir, un 53,2 y un 48,8%);
- iii) Dos mil setecientos cuarenta municipios (un 48,6%) disponen de una emisora de radio local;
- iv) En los dos años anteriores a 2006, se celebraron festivales de formas tradicionales de expresión popular en 2.737 municipios (el 49,2%), ferias oficiales de artes y oficios en 3.094 (el 55,6%) y muestras de artesanía en casi un 60%.

348. Algunos indicadores importantes de la exclusión de la oferta cultural son los siguientes:

- i) Únicamente 912 municipios (un 16,4%) celebraron ferias del libro en los dos años anteriores a 2006 y sólo 940 (un 16,9%) organizaron algún concurso literario;
- ii) A pesar de la riqueza culinaria del país, sólo 679 municipios (un 12,2%) celebraron festivales gastronómicos en los dos años anteriores a 2006;
- iii) Sólo 482 municipios (un 8,7%) disponían de salas de cine y sólo 128 (un 2,3%) tienen una televisión local.

35. Sírvanse proporcionar información sobre los programas de diversidad lingüística, en particular respecto de los miembros de las comunidades indígenas y las personas de ascendencia africana.

349. El Brasil es uno de los ocho países donde se concentran más de la mitad de las lenguas que existen en el mundo. En el país se hablan más de 200 lenguas. Cerca de 180 de estas lenguas (que están distribuidas en 41 familias, 2 grupos lingüísticos y 10 lenguas independientes) son indígenas o autóctonas, y 30 son lenguas traídas por los inmigrantes (entre otras, el japonés, el

alemán, el italiano y varias lenguas africanas). En los quilombos se conservan lenguas afrobrasileñas y prácticas lingüísticas diferenciadas, y las personas sordas utilizan al menos dos lenguas de signos. La política brasileña en materia de diversidad lingüística es muy reciente. A lo largo de toda su historia, el país mantuvo una política de monolingüismo que favoreció el uso del portugués. Esto explica que, según la Secretaría Especial de Políticas de Promoción de la Igualdad Racial, la lengua materna de la mayoría de los brasileños de ascendencia africana (incluidos los que viven en las comunidades quilombolas que quedan) sea el portugués.

350. Se estima que un 85% de las lenguas autóctonas se ha extinguido y varias más están en peligro de extinción. A diferencia de lo que ocurría en el pasado, la desaparición de una lengua se considera hoy un desastre cultural. Así pues, y aunque el artículo 13 de la Constitución federal dispone que el portugués es el idioma oficial de Brasil, existen políticas encaminadas a revalorizar la diversidad lingüística del país. El Ministerio de Cultura, a través de Instituto del Patrimonio Histórico y Artístico Nacional (IPHAN), es el encargado de formular la política patrimonial y de grabar las lenguas que se hablan en las comunidades brasileñas. Como resultado del Seminario para la Creación de un Registro de Lenguas, celebrado en 2006 en el Congreso Nacional a iniciativa de la Comisión de Educación y Cultura de la Cámara de Diputados, el Departamento de Patrimonio Inmaterial del IPHAN y el Instituto de Investigación y Desarrollo de la Política Lingüística, se creó un Grupo de Trabajo sobre la Diversidad Lingüística del Brasil. Tras año y medio de debates, en diciembre de 2007 el informe se remitió a la Cámara de Diputados para su examen en sesión pública.

351. El Grupo de Trabajo debatió la metodología del Inventario Nacional de la diversidad lingüística, creado para identificar y reconocer las lenguas que se hablan en el país. Además, propuso la creación de un Registro de las lenguas como parte de la estrategia de reconocimiento del patrimonio inmaterial del Brasil. En colaboración con el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, el Censo de 2010 incluirá preguntas destinadas a identificar qué lenguas se hablan en el territorio nacional y el número personas que las hablan. Para obtener información sobre lenguas de origen africano, el Grupo de Trabajo pidió a la Fundación Cultural Palmares que examinase los informes antropológicos elaborados para el reconocimiento de las comunidades quilombolas, pero no obtuvo resultados. Con la misma finalidad, el Grupo de Trabajo también ha solicitado al Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria que incluya la cuestión de las lenguas en los nuevos informes necesarios para su reconocimiento. Según el informe final del Grupo de Trabajo, la extinción de las lenguas africanas en el Brasil se explica por la eliminación física de los esclavos, su relativamente corta esperanza de vida, las dificultades que tenían para crear comunidades y formar familias y, sobre todo, la minusvaloración de la cultura de los esclavos por parte del Gobierno y la sociedad brasileños. A pesar de todo ello, el Grupo de Trabajo afirma que en las comunidades afrobrasileñas de los quilombos se hablan lenguas que aún no han sido estudiadas.

352. Con respecto a las lenguas indígenas, la Constitución federal de 1988 marcó un hito al redefinir los derechos de los pueblos indígenas sobre la base del reconocimiento, la revalorización y la conservación de la pluralidad cultural (arts. 210 y 230). En consonancia con esa pluralidad, la política de enseñanza escolar indígena pretende garantizar el ejercicio del derecho de la población indígena a una educación intercultural, bilingüe/multilingüe y comunitaria, coherente con su proyecto de continuidad cultural y sostenibilidad socioambiental. Esta educación diferenciada se ofrece en la actualidad a más de 174.000 estudiantes indígenas en escuelas bilingües y/o multilingües (véase la respuesta a la cuestión 1).

353. Algunas de las principales iniciativas son las siguientes: la formación inicial y continua de los docentes indígenas para la enseñanza básica y secundaria y, a través de los programas de licenciatura intercultural, para la enseñanza universitaria; la elaboración de materiales de enseñanza de interés cultural y lingüístico para las comunidades indígenas; el desarrollo de la educación secundaria intercultural; la creación de una red de escuelas indígenas y la creación y funcionamiento de la Comisión Nacional de Educación Escolar Indígena. Las propuestas pedagógicas y curriculares tienen por objeto el ejercicio de los derechos lingüísticos de los pueblos indígenas, y se basan en el debate sobre el papel que puede desempeñar la educación escolar en la conservación, revitalización y modernización de estas lenguas, así como en la influencia de los usos lingüísticos en el proceso de aprendizaje.

354. En 2005 se introdujo el Programa de apoyo a la implantación y el desarrollo de cursos de licenciatura para la formación de profesores indígenas (PROLIND). Uno de sus objetivos es ampliar el apoyo a las universidades públicas en el trienio 2007-2010 para formar a 4.000 docentes indígenas. El presupuesto destinado a estas iniciativas ha aumentado considerablemente. Los fondos asignados a la formación continua de los docentes indígenas en los Estados del Norte, Centro-Oeste y Nordeste aumentaron de 2 millones de reales en 2003 a 7.614.961 de reales para la formación inicial, a 2.480.180 reales para la formación continua de los docentes y a 4.050.000 reales para el PROLIND en 2008.

355. Los materiales específicos de enseñanza y/o materiales didácticos preparados por autores indígenas en las lenguas originales, en ediciones multilingües o en portugués, se presentan en diversos formatos (libros, carteles, discos compactos y DVD) y son elaborados de manera colectiva por los docentes indígenas durante su período de formación a partir de consultas con especialistas indígenas de las comunidades. Estas iniciativas han permitido publicar y distribuir en los territorios indígenas 84 obras entre 2004 y 2008. También cabe mencionar la convocatoria de la Primera Conferencia Nacional sobre Educación Escolar Indígena que se celebrará en 2009, precedida por encuentros preparatorios locales, regionales y nacionales. Esta Conferencia dará a las poblaciones indígenas una oportunidad importante de expresarse y participar en el examen, evaluación y propuesta de políticas que permitan asegurar la calidad sociocultural de las políticas públicas sobre educación escolar intercultural indígena del país.

356. Por último, debe mencionarse la iniciativa pionera del municipio de São Gabriel da Cachoeira, en el Estado de Amazonas, que ha aprobado una ley que oficializó el uso de tres lenguas indígenas (el tukano, el nheengatu y el baniwa) en las dependencias públicas. Al igual que el informe del Grupo de Trabajo sobre la Diversidad Lingüística, esta iniciativa sin precedentes allana el camino para el ejercicio de los derechos lingüísticos de las demás comunidades lingüísticas del Brasil.
