



Consejo Económico y Social

Distr. general
16 de abril de 2012
Español
Original: inglés

Período de sesiones sustantivo de 2012

Nueva York, 2 a 27 de julio de 2012

Tema 2 c) del programa provisional*

Serie de sesiones de alto nivel: examen ministerial anual

Carta de fecha 4 de abril de 2012 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por la Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas

Tengo el honor de adjuntar a la presente el informe nacional del Brasil sobre los progresos realizados en la consecución de los objetivos convenidos internacionalmente, en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio, para el examen ministerial anual que se celebrará en el marco de la serie de sesiones de alto nivel del período de sesiones sustantivo de 2012 del Consejo Económico y Social (véase el anexo).

Le agradecería que tuviera a bien hacer distribuir la presente carta y su anexo como documento del Consejo, en relación con el tema 2 c) del programa provisional.

(Firmado) Maria Luiza Ribeiro **Viotti**
Embajadora
Representante Permanente

* E/2012/100.



Anexo de la carta de fecha 4 de abril de 2012 dirigida al Presidente del Consejo Económico y Social por la Representante Permanente del Brasil ante las Naciones Unidas

Informe nacional del Brasil sobre los progresos realizados en la consecución de los objetivos convenidos internacionalmente, en particular los Objetivos de Desarrollo del Milenio

Resumen

La existencia de oportunidades para obtener acceso al trabajo decente para hombres y mujeres es un factor central para superar la pobreza y la desigualdad social. El trabajo es uno de los principales vínculos entre el desarrollo económico y el social, dado que constituye un mecanismo fundamental que permite que los beneficios lleguen efectivamente a las personas y, por lo tanto, se distribuyan mejor. En el Brasil, según datos del Estudio sobre el Presupuesto Familiar (2008-2009) realizado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, alrededor del 61% de los ingresos familiares provienen del trabajo, lo que significa que una gran proporción de los ingresos familiares, y, por consiguiente, las condiciones de vida de las personas están determinados principalmente por los ingresos que se generan en el mercado de trabajo.

Por otro lado, no es posible pensar en el desarrollo económico y social sin tener en cuenta las dificultades que presenta su sostenibilidad a largo plazo, lo que presupone su armonización con la disponibilidad presente y futura de los recursos naturales indispensables para el ejercicio de actividades económicas y la calidad de vida de las personas. El desarrollo sostenible implica que debe haber un equilibrio entre las dimensiones económicas, sociales y ambientales de las actividades humanas, lo que a su vez solo es posible en la medida en que ese desarrollo sostenible sirva para generar trabajo decente para todos. Por consiguiente, el trabajo decente parece ser una finalidad en sí misma pero también una forma de promover el desarrollo sostenible. Dado que el trabajo decente está asociado a la finalidad de extender la protección social y contribuir decisivamente a ampliar y garantizar los derechos laborales y humanos y los derechos relacionados con la ciudadanía, el trabajo decente también constituye un factor importante de la gobernanza democrática.

Por último, el trabajo decente no se encuentra desvinculado en el Brasil de hoy de la promoción de la capacidad productiva ni de la viabilidad de las empresas sostenibles. Cabe destacar que este tipo de empresa constituye una importante fuente de crecimiento, creación de riqueza y trabajo decente. Alentar y promover estas empresas es una herramienta importante para que el trabajo decente se convierta en realidad.

En el presente informe, que se basa en el Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente, se analizan las políticas y los programas del Gobierno que contribuyeron a lograr total o parcialmente las metas y los Objetivos de Desarrollo del Milenio, que se encuentran intrínsecamente vinculados entre sí, así como los desafíos que es necesario afrontar y superar para erradicar la pobreza en el Brasil.

I. Información general

1. En la opinión del Gobierno federal, el compromiso del Brasil de promover el trabajo decente significa colocar este objetivo en el centro de las políticas públicas e incorporarlo efectivamente como uno de los ejes sobre los que se estructuran las estrategias de desarrollo, la erradicación de la pobreza y la disminución de las desigualdades sociales. Al contribuir de manera decisiva a distribuir más equitativamente los frutos del crecimiento económico, extender la protección social y ampliar y garantizar los derechos humanos y los derechos relacionados con la ciudadanía, el trabajo decente es también un objetivo político, ya que contribuye al fortalecimiento de la democracia y la gobernanza.

2. En 2008, el Brasil ya había alcanzado el primero de los Objetivos de Desarrollo del Milenio “Erradicar la pobreza extrema y el hambre”, al reducir la pobreza a la cuarta parte del nivel que tenía en 1990. Cabe señalar que la meta del Brasil era más ambiciosa que el objetivo internacional de reducir la pobreza extrema a la mitad para 2015.

3. Para que se entiendan los resultados positivos observados recientemente, es necesario presentar la estrategia que se aplica desde que asumió el Gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que, además de mantener los equilibrios macroeconómicos y hacer frente a una serie de factores de vulnerabilidad extrema en el país, se caracterizó por una clara preferencia por la redistribución, sobre la base del fortalecimiento de los derechos y las instituciones construidas a lo largo de la historia reciente del Brasil, especialmente durante el proceso de redemocratización. La elección de esta alternativa se basó en la convicción de que la distribución de los ingresos y los recursos era necesaria no solo por una cuestión de justicia social, sino que también constituía un factor esencial para impulsar el crecimiento económico y lograr que fuera sostenible. Esta estrategia explica, en gran parte, los importantes logros obtenidos por el país en los últimos años en términos de reducción de la pobreza y desigualdad social y su capacidad para hacer frente a la crisis financiera internacional que comenzó en 2008.

4. El fortalecimiento del mercado interno logrado gracias a la inclusión de millones de brasileños aplicando políticas de transferencia de ingresos y aumentando el empleo, las redes de protección social y el mantenimiento de políticas e instrumentos del Estado, como los bancos públicos, sumado a que se pudieron conciliar las políticas macroeconómicas, laborales y de protección social, son los factores que explican que el Brasil haya podido superar rápidamente la reciente crisis internacional y estimular el desarrollo de manera continua y sostenible.

5. La experiencia del Brasil muestra que la presencia de un Estado fuerte y eficiente constituye un factor indispensable para garantizar una economía interna poderosa, preparada para afrontar los retos del siglo XXI. El buen desempeño del Brasil ante la crisis financiera mundial se debe principalmente a que se garantizó la estabilidad macroeconómica y la solidez del sistema bancario, así como a que el Gobierno adoptó políticas anticíclicas, entre ellas la reducción de impuestos, el mayor nivel de crédito ofrecido por los bancos públicos, el mantenimiento de las inversiones del Programa “Aceleración del Crecimiento”, la política de revalorización del salario mínimo, la expansión del programa de transferencia de ingresos y el seguro de desempleo. Este conjunto de políticas, que contó con el apoyo público porque fue el resultado de un diálogo social intenso y honesto, celebrado, entre otras instancias, en

el ámbito del Consejo Económico y Social para el Desarrollo, garantiza la sostenibilidad y la expansión del mercado de consumo interno, un factor fundamental para evitar la profundización de la recesión y apuntalar la recuperación económica y social del país.

6. El crecimiento económico promedio anual del 1,7% registrado entre 1998 y 2002 aumentó a 4% entre 2003 y 2011, a pesar de que cayó un 0,6% en 2009 en el pico de la crisis financiera internacional. Los efectos de la crisis se revirtieron de inmediato gracias a que se produjo un crecimiento del 7,5% en 2010, tasa que no se había alcanzado desde 1989, y del 2,7% en 2011. Las estimaciones oficiales del Ministerio de Finanzas indican que el crecimiento promedio para el período 2011-2014 será del 4,8%.

7. La creación de empleo formal no tiene precedentes en la historia del país. La situación macroeconómica e institucional, la estrategia de inclusión social promovida por el Gobierno y el dinamismo del sector empresarial condujeron a un aumento de la capacidad productiva de las empresas. El acceso al crédito, los programas de transferencia de ingresos, la creación y el fortalecimiento de sistemas públicos a través del sistema único de salud, el sistema único de asistencia social, el sistema nacional de seguridad de la alimentación y la nutrición y el sistema nacional de interés social de la vivienda, además de las inversiones realizadas en el marco del Programa “Aceleración del Crecimiento”, también fueron fundamentales para que se expandiera el empleo formal.

8. Entre 2003 y 2011, se generaron en el Brasil 17,329 millones de puestos de trabajo formales, según la Relación Anual de Informaciones Sociales y el Registro General de Empleados y Desempleados del Ministerio de Trabajo. Como consecuencia de ello, 46,01 millones de trabajadores tenían contratos formales de trabajo a finales de 2011, lo que constituyó un aumento de alrededor del 50% en nueve años. La tasa de desempleo en las seis regiones metropolitanas del país se redujo del 11,6% al 5,5% entre junio de 2002 y enero de 2012. El aumento del número de empleos formales hizo que se ampliara el nivel de protección social de los empleados y sus dependientes. Según el censo demográfico, la proporción de empleados con tarjeta de identificación laboral y de seguridad social firmada se incrementó del 36,46% en 2000, al 44,46% en 2010, una suba del 21,9%. De acuerdo con la Encuesta Nacional por muestreo de Hogares, el porcentaje de contribuyentes a la seguridad social creció del 46,3% al 54,1% en el período comprendido entre 2003 y 2009, lo que representó un incremento del 17%.

9. La fuerte expansión del empleo formal fue seguida de la aplicación de una política de aumento del ingreso de los trabajadores, principalmente mediante la revalorización del salario mínimo, que, al beneficiar a los trabajadores en actividad y al gran número de jubilados, influyó considerablemente en el consumo y las condiciones de vida de millones de familias. El valor nominal del salario mínimo pasó de 200 a 622 reales entre abril de 2002 y enero de 2012, lo que equivalió, si no se tiene en cuenta la inflación del período, a un aumento real del 65,95%. Tanto el Gobierno como los sindicatos estuvieron de acuerdo sobre cuál sería la base para elaborar la política de revalorización del salario mínimo en 2006 (que estará vigente hasta 2023). Esa política tiene en cuenta el ajuste por inflación, además del crecimiento real del producto interno bruto (PIB). El ingreso promedio real de los trabajadores, según la Encuesta Nacional por muestreo de Hogares, pasó de 888 a 1.111 reales entre 2003 y 2009 (una variación real del 25%). El ingreso mensual

promedio de las personas de 16 años de edad o más con ingresos fue del orden de los 1.200 reales en 2010, según el censo demográfico.

10. La información más reciente sobre el mercado formal de trabajo indica que los sueldos siguen aumentando por encima del nivel de la inflación: se produjo un aumento real del 2,6% de la remuneración promedio de los trabajadores entre 2009 y 2010 (Relación Anual de Información Social) y del 3,12% del sueldo promedio de quienes entablaron una relación de empleo formal y fueron contratados con arreglo a la ley de trabajo en 2011 (Registro General de Empleados y Desempleados). El aumento del nivel de empleo, sumado al incremento de los sueldos de la población empleada y la ampliación de la cobertura y el valor del Programa de subsidios familiares —que incluye a más de 13 millones de familias y al que se han asignado más de 13.000 millones de reales— además de otros programas de transferencia de ingresos, como el beneficio de prestaciones continuas (que cobraron 1,7 millones de personas con discapacidad y 1,6 millones de personas de edad en 2010, que cuenta con recursos de cerca de 20.100 mil millones de reales), contribuyeron a sacar de la pobreza a 27,9 millones de personas entre 2003 y 2009, en tanto que 35,7 millones de personas pasaron a pertenecer a clases de mayor poder adquisitivo.

II. Aplicación de las políticas y estrategias nacionales de desarrollo

Evaluación del Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente (objetivos para 2006-2011)

11. El Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente, elaborado a partir del diálogo y la cooperación entre los distintos organismos del Gobierno federal, y que implicó un amplio proceso de consulta tripartita, tiene como objetivo principal contribuir a la promoción del empleo y el trabajo decente en el Brasil, con arreglo a los compromisos asumidos por el país en su Programa Nacional de Trabajo Decente. La aplicación del Plan tiene como objetivo reforzar la capacidad del Brasil de avanzar en la resolución de los principales problemas estructurales de la sociedad y el mercado de trabajo, en particular la pobreza y la desigualdad social, el desempleo y el empleo informal, la insuficiencia de la cobertura de protección social; la proporción de trabajadores con bajos niveles de ingresos y productividad; las altas tasas de rotación en el empleo; la desigualdad entre los géneros y los grupos étnicos y la salud y la seguridad en el lugar de trabajo, especialmente en las zonas rurales. Además, el Plan incluye distintas iniciativas para alcanzar los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

12. De acuerdo con la propuesta, el análisis de las estrategias y las políticas nacionales de desarrollo se llevará a cabo a la luz de las prioridades y los resultados previstos y establecidos en el Plan para 2011, que tienen en cuenta el tema propuesto para el informe y el amplio debate que el Plan ha ido generando en el país.

1. Prioridades y resultados previstos

13. Los objetivos del Plan se basan en lo establecido en el Plan plurianual para 2008-2011 y el Programa de Trabajo Decente para el Hemisferio (2006-2015), y se consolidaron tras la celebración de amplias consultas con representantes de sectores del Gobierno federal encargados de la gestión de los programas y las acciones que

forman parte del Plan. La base de referencia que se ha adoptado es el año 2006, y los objetivos previstos para 2011 y 2015 están incluidos en su mayoría en el Plan plurianual para 2012-2015. Las prioridades se corresponden con las establecidas en el Programa Nacional de Trabajo Decente, a saber:

Prioridad 1: Generar más y mejores empleos, con igualdad de oportunidades y de trato

Resultados previstos

14. Se prevén los siguientes resultados:

a) La orientación de las inversiones públicas y privadas y los incentivos fiscales y financieros a los sectores estratégicos, con el fin de generar empleos y promover un desarrollo sostenible, por medio de:

- i) Empresas sostenibles;
- ii) Emprendimientos orientados a mejorar o preservar la calidad del medio ambiente;
- iii) Microemprendimientos y pequeñas sociedades comerciales;
- iv) Cooperativas y emprendimientos económicos interdependientes;
- v) Agricultura familiar;

b) El mantenimiento y la institucionalización de la política de revalorización del salario mínimo;

c) El fortalecimiento del sistema público de empleo, trabajo e ingresos mediante la integración de políticas de cualificación profesional, intermediación laboral y seguros de desempleo, así como la ampliación de las políticas de cualificación profesional e intermediación laboral, especialmente para la población joven y de origen africano;

d) La ampliación y el fortalecimiento de la protección social de los trabajadores y sus familias, en particular para los grupos sociales más vulnerables y los trabajadores migrantes;

e) La elaboración de iniciativas legislativas y políticas para facilitar la transición de la actividad informal a la formal, que tengan en cuenta cuestiones relacionadas con el género y el origen étnico;

f) Una mayor igualdad de oportunidades y de trato en el mundo del trabajo, de conformidad con los Convenios sobre la igualdad de remuneración de 1951 (núm. 100) y discriminación (empleo y ocupación) de 1958 (núm. 111), ratificados por el Brasil.

Prioridad 2: Erradicar el trabajo esclavo y eliminar el trabajo infantil, especialmente sus peores formas

Resultados previstos

15. Se prevén los siguientes resultados:

- a) La erradicación progresiva del trabajo infantil;
- b) La ejecución, seguimiento y evaluación del segundo Plan Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo;
- c) La ejecución, seguimiento y evaluación de los planes nacionales para combatir la trata de personas y la violencia sexual contra niños y adolescentes.

Prioridad 3: Fortalecer los agentes tripartitos y el diálogo social como instrumento de la gobernanza democrática

Resultados previstos

16. Se prevén los siguientes resultados:

- a) El fortalecimiento y la ampliación de los mecanismos de diálogo social, en especial los convenios colectivos de trabajo, y las autoridades que intervienen en él;
- b) La ejecución de medidas para promover la Declaración sobre la justicia social para una globalización equitativa de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) a fin de fomentar la revisión de las normas internacionales de trabajo que fueron ratificadas por el Brasil, y su aplicación, en consulta con empleadores y trabajadores;
- c) La promoción de los programas de trabajo decente en las distintas regiones, estados, municipios y sectores económicos, en consulta con las organizaciones de empleadores y trabajadores.

Otras iniciativas del Gobierno

17. El objetivo es determinar qué intervenciones políticas contribuyeron al progreso, teniendo en cuenta en particular la promoción de la capacidad productiva y el empleo y el trabajo decente para erradicar la pobreza. En el presente informe se expone para la reflexión, entre varias iniciativas del Gobierno, la política de revalorización del salario mínimo, el Programa “Aceleración del Crecimiento” (2007-2010), el Programa de subsidios familiares, el Programa “Mi casa, mi vida” y los Planes “Un Brasil más grande” y “El Brasil sin pobreza extrema”.

2. Primera conferencia nacional de empleo y trabajo decente

18. La primera conferencia nacional de empleo y trabajo decente fue convocada por el Presidente del Brasil en noviembre de 2010, con el objetivo de preparar una política nacional sobre el tema y revisar y actualizar el Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente. La conferencia forma parte de un proceso amplio de debate y participación ciudadana convocado por el Gobierno federal en las más diversas

esferas de la política pública e incluye el más amplio proceso de diálogo social tripartito que haya tenido lugar en el Brasil en relación con temas laborales generales.

19. La conferencia nacional, que tendrá lugar en agosto de 2012, ha sido precedida por más de 100 conferencias municipales y regionales y 26 conferencias estatales (celebradas en junio y diciembre de 2011), en las que participaron aproximadamente 23.000 personas, como los representantes de los gobiernos locales y las organizaciones de trabajadores y empleadores y otras organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el sector del trabajo. Las conferencias celebradas a nivel estatal, que eligieron a alrededor de 1.000 delegados para que participaran en la conferencia nacional, fueron importantes para fortalecer el tripartismo y el diálogo social en todo el país. En 11 Estados brasileños se asumió el compromiso de estructurar los programas estatales en materia de trabajo decente.

3. Preparación del Programa Nacional de Trabajo Decente para la Juventud

20. El Programa Nacional de Trabajo Decente para la Juventud fue aprobado sobre la base de un consenso tripartito y publicado por el Ministro de Trabajo y Empleo en mayo de 2011. El Programa se estructura en torno a cuatro prioridades (más y mejor educación; equilibrio entre los estudios, la vida laboral y la vida familiar; inserción digna y activa en el mundo del trabajo; y diálogo social sobre la juventud, el trabajo y la educación). El programa se está tomando como referencia en relación con el tema “La inclusión del trabajo decente para los jóvenes” en la primera conferencia nacional de empleo y trabajo decente y la segunda conferencia nacional de la juventud.

4. Cooperación Sur-Sur en la aplicación del Programa Nacional de Empleo y Trabajo Decente

21. Además de la cooperación técnica que ha tenido lugar en la aplicación del Programa Nacional de Empleo y Trabajo Decente, otro mecanismo importante es la cooperación Sur-Sur, como se había previsto en un acuerdo de cooperación firmado en 1987 entre la OIT y el Gobierno del Brasil. El acuerdo prevé la prestación de cooperación técnica en otros países de América Latina y África. Por medio de este instrumento, la OIT y el Brasil han estado promoviendo la difusión de buenas prácticas e iniciativas elaboradas en el Brasil sobre los temas incluidos entre las prioridades del Programa. Los programas mundiales que se están aplicando en este momento son un programa para la prevención y la erradicación del trabajo infantil en América; un programa de asociación para la promoción de la seguridad social; un programa para el fortalecimiento de los sindicatos en las áreas de la seguridad social, salud y seguridad en el trabajo en países africanos; y programas para eliminar el trabajo forzoso y promover empleos ecológicos.

5. Diálogo Social

22. En los últimos años, el Brasil ha realizado esfuerzos por promover el empleo y el trabajo decente, y democratizar las relaciones laborales sobre la base del diálogo social tripartito. En efecto, el fortalecimiento del tripartismo y el diálogo social como instrumentos de la gobernanza democrática es una de las prioridades del

Programa y el Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente, que fueron concebidos mediante un diálogo tripartito.

23. En la actualidad, numerosas instancias colegiadas del Brasil cuentan, en mayor o menor medida, con la participación de representantes de organizaciones de empleadores y trabajadores y de la sociedad civil, además de con agentes gubernamentales. Junto con las conferencias nacionales, las audiencias y las solicitudes de información públicas y los ombudsmen del Gobierno, esos órganos constituyen un espacio importante para el reconocimiento de la participación social.

24. Los siguientes son algunos ejemplos de instancias del mundo laboral en que tiene lugar un diálogo tripartito:

- a) Comisión Tripartita de Relaciones Internacionales;
- b) Comisión Tripartita de la Igualdad de Oportunidades y de Tratamiento del Género y la Raza en el Trabajo;
- c) Comisión Cuatripartita sobre el aumento del salario mínimo;
- d) Comisión Tripartita Paritaria Permanente;
- e) Consejo Nacional de Inmigración;
- f) Comisión Nacional Permanente Portuaria;
- g) Consejo Nacional de Economía Solidaria;
- h) Consejo Nacional de Seguridad Social;
- i) Comisión Nacional de Erradicación del Trabajo Infantil;
- j) Comité Nacional para la Erradicación del Trabajo Esclavo;
- k) Comisión Tripartita de Seguridad y Salud Laboral.

25. Además, la Secretaría General de la Presidencia de la República estableció algunas mesas redondas de diálogo y negociación entre la sociedad civil y el Gobierno a partir de 2003, con miras a alcanzar un entendimiento acerca de varios temas. En el formato de las comisiones tripartitas, que cuentan con la participación asegurada de los representantes del Gobierno, de organizaciones de trabajadores y entidades patronales, esas mesas redondas constituyen foros importantes para debatir temas cruciales de la vida brasileña que abarquen tanto situaciones económicas como estructurales. El objetivo de esas iniciativas es promover el diálogo social por medio de negociaciones transparentes, capaces de elevar la calidad de vida y de trabajo de la población brasileña. Dos ejemplos de ello son el diálogo y las mesas de negociaciones para mejorar las condiciones laborales en las plantaciones de caña de azúcar (establecidos en 2008) y en el área de la construcción civil y la construcción pesada (establecidos en 2011).

III. Políticas y programas gubernamentales y avances logrados

A. Política de revalorización del salario mínimo

26. El salario mínimo constituye la base de la estructura salarial y tiene por objeto proteger a los trabajadores en lo que respecta a la distribución del sueldo básico. El salario mínimo existe en el Brasil desde 1940, pero su valor real se ha modificado a lo largo de los años, dependiendo de la situación económica y política del país.

27. Con el inicio de la crisis de la deuda externa en 1982, el valor del salario mínimo cayó durante un largo período y la situación comenzó a revertirse solo tras la aplicación del Plan Real en 1994. Para 2003, el salario mínimo se había recuperado en una medida mucho mayor, en un 65,95% en términos reales en enero de 2012. Como consecuencia del crecimiento económico positivo que tuvo el país entre 2006 y 2012, el salario mínimo registró importantes aumentos reales (alrededor de un 5,2% al año).

28. El salario mínimo del Brasil define el nivel de remuneración de los asalariados en los sectores público y privado, y sirve como referencia para una serie de políticas de seguridad social, como las pensiones y prestaciones para los desempleados y las personas con discapacidad. El salario mínimo también se utiliza para medir la línea de pobreza. Por otra parte, hay evidencia de que el salario mínimo incide en el salario de los trabajadores que no tienen tarjeta de identificación laboral y de seguridad social firmada, dado que tanto los empleados como los empleadores a menudo negocian los salarios que se pagan en estos sectores utilizando como referencia el salario mínimo (lo que se conoce como “efecto faro”).

29. En 2004, en respuesta a una demanda de los sindicatos, se creó un comité cuatripartito para la revalorización del salario mínimo, con miras a formular una propuesta de programa para la revalorización del salario mínimo, y a analizar sus efectos en el mercado de trabajo, la seguridad social y las políticas relativas a la asistencia social y el desarrollo en el ámbito del Gobierno federal y otros organismos federales. El comité estuvo integrado por representantes del Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Gestión, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Asuntos Civiles, el Ministerio de Desarrollo Social, la Secretaría de Relaciones Institucionales de la Presidencia de la República, la Secretaría General de la Presidencia, distintos sindicatos y confederaciones de empresas, representantes de los jubilados y personas invitadas por los Estados y los municipios.

30. Como consecuencia de esas negociaciones, en 2007 se acordó una política permanente para la revalorización del salario mínimo. Los criterios que guiaron esa política consistieron en tener en cuenta en el salario mínimo la inflación producida entre las correcciones, aumentar en términos reales el salario mínimo en función de la variación del PIB, y adelantar la fecha que se toma como base para la revisión anual del salario mínimo, hasta que este se fije en enero.

Los avances logrados

31. En 2003, cuando todavía no se había establecido una política de ajuste para el salario mínimo para los años subsiguientes, la corrección fue del 20%, en vista de que la inflación acumulada había sido del 18,54%, lo que significó un aumento real del 1,23%. En 2004, el aumento fue del 8,33%, mientras que el índice nacional de precios al consumidor acumulado fue del 7,06%. En 2005 el salario mínimo se ajustó en un 15,38%, en tanto que la inflación fue del 6,61%. En 2006, la inflación fue del 3,21% y el reajuste del 16,67%, es decir, que el aumento real fue del 13,04%. En abril de 2007, el salario aumentó un 8,57%, cuando el índice nacional de precios al consumidor había sido de 3,30% entre mayo de 2006 y marzo de 2007, lo que representó un incremento real del salario mínimo del 5,1%. La crisis económica internacional, que comenzó en 2008, no interrumpió la política de revalorización del salario mínimo acordada entre el Gobierno federal y los sindicatos: se aplicó el aumento nominal del 12% previsto para febrero de 2009, y el salario mínimo subió de 415 a 465 reales, es decir, que se produjo un aumento real del 6%. En enero de 2010, el salario mínimo se reajustó nuevamente en un 9,7% (6% en términos reales), a 510 reales mensuales. En 2012, ascendió a 622 reales, lo que significó una corrección real del 7,59%.

32. La decisión de mantener los aumentos del salario mínimo previstos tuvo una serie de consecuencias importantes. En primer lugar, significó un incremento de los ingresos de los trabajadores con salarios más bajos, lo que ayudó a mantener el consumo de sus familias. En segundo lugar, contribuyó a apoyar los ingresos familiares en general, dado que varios regímenes de protección social están vinculados al salario, en especial el valor de las prestaciones de seguridad social, el beneficio de prestaciones continuas y las prestaciones de desempleo. Los jubilados, cuyos haberes se encontraban por encima del salario mínimo, también se beneficiaron con el aumento, aunque en menor medida. El incremento que se produjo en enero de 2012 tuvo un impacto neto de cerca de 14.800 millones de reales, además de los 19,2 millones de reales que se pagaron en concepto de prestaciones de seguridad social.

33. Se estima que la suma de 22.900 millones de reales corresponde al aumento de la recaudación de impuestos al consumo y que el incremento de ingresos para la economía será de 47.000 millones de reales. En el Brasil hay 48 millones de personas cuyos ingresos se basan en el salario mínimo, es decir, alrededor del 25% de la población brasileña.

34. El objetivo para 2015 del Programa de Trabajo Decente para el Hemisferio (2006-2015) es recuperar el salario mínimo como instrumento de política salarial y progresivamente ir vinculando los aumentos salariales a las variaciones de la productividad y el mayor costo de vida (objetivo 4.2.9). Este concepto se ha incorporado en una de las líneas de acción (políticas de salarios e ingresos) de la primera prioridad del Programa Nacional de Trabajo Decente.

35. De conformidad con las disposiciones de la Ley Núm. 12.382, de 25 de febrero de 2011, en la que se establece el valor del salario mínimo para 2011 y las directrices aplicables para los años 2012 a 2015, los reajustes orientados a preservar el salario mínimo en el período mencionado se harán en función de las variaciones que se produzcan en el índice nacional de precios al consumidor, que calcula y publica el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, acumuladas a lo largo de los 12 meses anteriores al mes del reajuste, más la tasa de crecimiento del PIB de

dos años atrás. En 2012, se aplicó el 7,5%, equivalente a la tasa de crecimiento real del PIB calculado por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística para 2010 y el 6,08% del índice nacional de precios al consumidor previsto para el año 2011. Por lo tanto, la suma de 621,50 reales se redondeó a 622.

36. En esa ley también se prevé la creación de un grupo interministerial bajo la coordinación del Ministerio de Trabajo y Empleo, que se encarga de definir y aplicar un sistema de seguimiento y evaluación de la política de revalorización del salario mínimo. El grupo también deberá determinar cuáles son los alimentos básicos que pueden adquirirse con un salario mínimo y sus proyecciones futuras, que serán consecuencia del aumento del poder adquisitivo.

B. Programa “Aceleración del Crecimiento” (2007-2010)

1. Características

37. Con la puesta en marcha del Programa “Aceleración del Crecimiento” en enero de 2007, el Gobierno federal se comprometió a que el Brasil creciera en forma acelerada y sostenible. Los principales desafíos del primer mandato del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva fueron estabilizar la economía y aplicar un nuevo modelo de desarrollo en el país, que combinara el crecimiento y la distribución del ingreso.

38. Se trataba de un programa de desarrollo orientado a promover la aceleración del crecimiento económico, el aumento del número de puestos de trabajo y la mejora de las condiciones de vida para la población brasileña. Las medidas del Programa adoptadas a lo largo del período 2007-2010 se organizaron en cinco bloques: la inversión en infraestructura; la mejora del ambiente de inversión; las medidas fiscales de largo plazo; la reducción de la carga tributaria y la mejora del sistema fiscal, así como el estímulo al crédito y la financiación.

2. Los avances logrados

39. De acuerdo con la evaluación llevada a cabo por el Gobierno federal, se lograron los principales objetivos del Programa en ese período. Se aceleró el ritmo de crecimiento económico, a pesar de la crisis financiera internacional. Además, se registró un aumento considerable de puestos de trabajo e ingresos y una disminución de las desigualdades sociales y regionales. El éxito del Programa en los primeros años y la garantía de continuidad del plan de inversiones, además de los nuevos objetivos establecidos en la segunda fase del Programa, generan expectativas positivas en lo que respecta a resolver las dificultades del país en materia de infraestructura, y mejorar las condiciones de vida de la población brasileña en el futuro.

40. Al analizar el escenario macroeconómico en el contexto de la aplicación del Programa, cabe destacar:

- a) La expansión promedio de la economía brasileña, incluso después de la crisis;
- b) La paliación de los efectos más negativos de la crisis financiera internacional;
- c) La creación de nuevos puestos de trabajo;
- d) La caída del desempleo;

- e) La expansión del crédito bancario;
- f) La mayor solidez de la economía nacional;
- g) El hecho de que la inflación se mantuviera dentro de los objetivos definidos por el Consejo Monetario Nacional;
- h) La expansión de los gastos primarios, el aumento de las inversiones y el fortalecimiento del mercado interno.

C. Programa de subsidios familiares

1. Características

41. El Programa fue creado en octubre de 2003, mediante la Medida Provisoria Núm. 132, que se convirtió posteriormente en Ley Núm. 10.836 de enero de 2004 y en la que se establecen las prestaciones económicas que ofrece el Programa, los criterios para poder recibir cada prestación y las condiciones que deben cumplir las familias beneficiarias o sus miembros.

42. Se trata de un programa de transferencia directa de ingresos orientado a las familias que viven en la pobreza o la pobreza extrema. El Programa es parte del Programa “Hambre Cero”, cuyo objetivo es asegurar el derecho a una alimentación adecuada, promover el consumo de alimentos y nutrientes garantizados y ayudar a la población más vulnerable al hambre a que logre alcanzar los derechos relacionados con la ciudadanía.

43. Este Programa de subsidios familiares llega a más de 13 millones de familias en todo el país. El monto de la prestación que reciben las familias oscila entre 32 y 306 reales, según el ingreso familiar por persona (con un límite de 140 reales) y el número y edad de los hijos.

44. Varios estudios muestran que el Programa ha contribuido a reducir la desigualdad social y la pobreza. El cuarto informe nacional sobre el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio muestra que el nivel de la pobreza extrema cayó del 12% en 2003 al 4,8% en 2008.

45. El Programa gira en torno de tres ejes principales: la transferencia de ingresos, los compromisos asumidos y los programas complementarios. Mediante la transferencia de ingresos se procura aliviar inmediatamente la pobreza, en tanto que los compromisos asumidos refuerzan el acceso a derechos sociales básicos relacionados con la educación, la salud y la asistencia social. Los programas complementarios están dirigidos al desarrollo de las familias, a fin de ayudar a los beneficiarios a salir de su situación de vulnerabilidad.

46. La gestión del Programa está descentralizada y la comparten el Gobierno federal, los estados, el distrito federal y los municipios. Estos agentes trabajan juntos para mejorar, ampliar y supervisar la ejecución del Programa, establecido en la Ley Núm. 10.836/04 y regulado por el Decreto Núm. 5.209/04. La lista de beneficiarios es pública y está a disposición de cualquier ciudadano.

2. Los avances logrados

47. Tras analizar la contribución del Programa a la reducción de la desigualdad y la pobreza en el Brasil en los últimos diez años (entre 1999 y 2009), y su potencial futuro, quisiéramos destacar los siguientes aspectos.

48. Según un análisis realizado por el Instituto de Investigación Económica Aplicada, entre 1999 y 2009, de acuerdo con la Encuesta Nacional por muestreo de Hogares, realizada por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, el coeficiente de Gini ($\times 100$) descendió del 59,2 al 54,0. La transferencia de ingresos producida en el marco del Programa representó el 15% de la caída del índice en ese período. Lo más sorprendente es que el Programa logró el mismo resultado, y representó solo el 0,7% de los ingresos de las familias, según la medición del estudio.

49. En cuanto a la reducción de la pobreza de la población, la caída fue de casi 12 puntos porcentuales si se toma en cuenta el criterio de los 100 reales de enero de 2004, es decir, que disminuyó del 26% al 14%. Los beneficiarios del Programa constituyeron aproximadamente el 16% de las personas que salieron de la pobreza. Si se tiene en cuenta el criterio de 50 reales de 2004, la pobreza de la población cayó del 10% a menos del 5% y los beneficiarios del programa representaron casi un tercio de esa reducción. Los efectos del Programa durante la crisis son quizás más pertinentes que su contribución a la reducción de la pobreza en el largo plazo.

D. Programa “Mi casa, mi vida”

50. El Programa “Mi casa, mi vida” es un programa del Gobierno federal que consiste en la adquisición de terrenos y la construcción o reclasificación de inmuebles, mediante la contratación de proyectos para vivienda, orientados al desarrollo de viviendas multifamiliares y la división de parcelas, para transferir apartamentos o casas a familias con ingresos mensuales de hasta 1.600 reales.

51. El Programa se puso en marcha en marzo de 2009 con el objetivo de crear mecanismos para fomentar la construcción y adquisición de 1 millón de nuevas unidades de vivienda. En la actualidad, el objetivo es proporcionar 2 millones de viviendas nuevas para las familias con un ingreso bruto mensual de hasta 5.000 reales.

52. La finalidad inicial era celebrar contratos en relación con 400.000 unidades de vivienda destinadas a familias con un ingreso mensual de hasta 1.600 reales. Ahora, con la continuación del programa, la meta es generar 860.000 unidades de vivienda para 2014, en proyectos contratados con fondos especiales del Programa de Arrendamiento Residencial. La construcción de unidades de vivienda se iniciará con la contratación de emprendimientos para construir viviendas multifamiliares o dividir parcelas, para apartamentos o casas.

Los avances logrados

53. Los beneficios se ampliaron al continuarse el programa, que pasó a llamarse “Mi casa, mi vida 2”, dado que se produjo un aumento en el número de viviendas, y se generó un mayor volumen de inversiones (125.500 millones de reales en total) y un mayor volumen de recursos, se dio prioridad a las familias de bajos ingresos, se mejoraron las normas y se proporcionaron viviendas de mejor calidad.

E. “Un Brasil Mayor”

54. A pesar de que algunas iniciativas del Gobierno son recientes y que sus efectos todavía no han sido evaluados, sus objetivos y propuestas llevan a pensar que serán sumamente importantes para alcanzar las metas establecidas en el Plan Nacional de Empleo y Trabajo Decente para 2015. Entre esas iniciativas, cabe mencionar el plan “Un Brasil Mayor”.

55. “Un Brasil Mayor” es el nombre que el Gobierno dio al Plan en que presenta la política industrial para el período 2011-2014. El Plan actualiza y amplía el alcance de las políticas aplicadas por el Gobierno del Presidente Luiz Inácio Lula da Silva a través de la política industrial, tecnológica y de comercio exterior (2003-2007) y la política para el desarrollo de la producción (2008-2010).

56. El Plan se estructura sobre la base de directivas para el sector y cuestiones transversales que definen el conjunto de medidas que se aplicarán en un grupo de sectores señalados por el Gobierno como estratégicos para el fortalecimiento de la industria nacional. Algunas de esas medidas son la reducción de la carga impositiva en lo que respecta a las inversiones y las exportaciones, la expansión y la simplificación del financiamiento de las inversiones y las exportaciones; el aumento de los recursos destinados a la innovación y la mejora del marco que la regula; el estímulo al crecimiento de las microempresas y las empresas pequeñas; la mayor defensa del comercio; la creación de regímenes especiales para agregar valor y tecnología en la cadena productiva; y la reglamentación de la ley de adquisiciones públicas para fomentar la producción y la innovación en el país.

F. “El Brasil sin pobreza extrema”

57. La promoción del trabajo decente y la erradicación de la pobreza adquirieron una nueva importancia cuando el Gobierno federal lanzó el Plan “El Brasil sin pobreza extrema”, para cumplir con el objetivo del Gobierno de la Presidenta Dilma Rousseff de erradicar la pobreza extrema en el Brasil, que sigue afectando a 16,2 millones de personas.

58. En los últimos años, el Brasil ayudó a 28 millones de brasileños a escapar de la pobreza e incorporó a 36 millones en la clase media. Esta labor continúa, ya que hay 16 millones de personas que siguen viviendo en la pobreza extrema. Por consiguiente, el Gobierno ha creado el Plan “El Brasil sin pobreza extrema”, que mejora y amplía la experiencia del Brasil en el sector social. El Plan, que se puso en marcha en junio de 2011, consta de tres pilares fundamentales: la transferencia de ingresos, el acceso a los servicios públicos y la inclusión productiva, y se propone fijarse un nuevo desafío en lo que respecta a las políticas públicas sobre el trabajo y el empleo.

59. Se considera que una familia vive por debajo de la línea de pobreza extrema si el ingreso familiar *per capita* no excede de los 70 reales, una forma de medir la pobreza extrema más exigente que la adoptada en los Objetivos de Desarrollo del Milenio y la utilizada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (1,25 dólares de los Estados Unidos). En el Programa de subsidios familiares se establece un valor de referencia para la pobreza extrema.

60. El Plan “El Brasil sin pobreza extrema” abarca a alrededor de 16,2 millones de personas en todo el país, distribuidas como se indica en el Cuadro 1.

Cuadro 1

Distribución de las personas a las que llega el Plan “El Brasil sin pobreza extrema”

	<i>Total de personas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Población urbana</i>		<i>Población rural</i>	
			<i>Número de personas</i>	<i>Porcentaje</i>	<i>Número de personas</i>	<i>Porcentaje</i>
Brasil	16 267 197	100	8 673 845	53	7 593 352	47
Norte	2 658 452	17	1 158 501	44	1 499 951	56
Noreste	9 609 803	59	4 560 486	48	5 049 317	52
Sudeste	2 725 532	17	2 144 624	79	580 908	21
Sur	715 961	4	437 346	61	278 615	39
Centro-Oeste	557 449	3	372 888	67	184 561	33

Fuente: Instituto Brasileño de Geografía y Estadística, censo de 2010.

61. El perfil de las personas que se encuentran en una situación de pobreza extrema es el siguiente:

- a) Alrededor del 59% (9,6 millones de personas) se concentra en la Región Noreste;
- b) Uno de cada cuatro brasileños que viven en zonas rurales (el 25,5%) se encuentra en una situación de pobreza extrema;
- c) Alrededor del 51% tiene 19 años de edad o menos;
- d) Alrededor del 40% tiene 14 años de edad o menos;
- e) Alrededor del 53% de los hogares no está conectado a los sistemas generales de cloacas para procesar el agua de lluvia ni tanques sépticos;
- f) Alrededor del 48% de los hogares de zonas rurales en situación de pobreza extrema no están conectados a los sistemas de distribución general de agua ni tienen un pozo o una fuente de agua en la propiedad;
- g) Alrededor del 71% son de origen africano;
- h) Alrededor del 26% de las personas (de 15 años de edad o más) son analfabetas.

62. El gran desafío es sacar a la población que se encuentra en una situación de pobreza extrema de esta condición y romper el círculo vicioso de exclusión social. La insuficiencia de ingresos es solo uno de los indicadores de la privación. Los factores sociales, geográficos y biológicos multiplican o reducen los efectos de los ingresos de cada individuo. Las personas más pobres no tienen educación ni acceso a tierras ni posibilidades de producir, ni acceso a la salud, la vivienda, la justicia o el crédito ni reciben apoyo familiar o comunitario.

63. Con el fin de alcanzar los objetivos establecidos en el Plan, se comparará un mapa de la pobreza en el Brasil con un mapa de oportunidades y otro que muestre

las necesidades de servicios públicos, que, en colaboración con los Estados y los municipios, tendrá por objeto encontrar la forma más adecuada y eficiente de ayudar a los destinatarios de esta política a mejorar sus condiciones de vida, comenzando por los ejes que se presentan en el Cuadro 2.

Cuadro 2
Ejes del Plan “El Brasil sin pobreza extrema”

<i>Garantía de ingresos</i>	<i>Acceso a los servicios públicos</i>	<i>Inclusión productiva</i>
Programa de subsidios familiares	<ul style="list-style-type: none"> • Asistencia social • Educación • Documentación de inmuebles destinados a la vivienda • Apoyo a la población que vive en las calles • Seguridad alimentaria • Electricidad • Programa “Aceleración del Crecimiento” • Salud 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Población urbana (empleo y generación de ingresos) <ul style="list-style-type: none"> • Cualificación profesional • Intermediación/oportunidades • Economía de la solidaridad • Microcrédito • Microemprendimientos individuales 2. Rural (aumento de la producción) <ul style="list-style-type: none"> • Acceso a los medios de producción • Asistencia técnica y seguimiento familiar • Acceso a los mercados • Consumo personal

IV. Los desafíos del crecimiento en 2012-2015

64. A pesar de los avances logrados en la última década, el Brasil afronta grandes desafíos para seguir creciendo en el futuro, en particular en las siguientes esferas:

- a) La inversión y la infraestructura;
- b) El mercado interno;
- c) El crédito;
- d) Los programas sociales;
- e) La solidez fiscal;
- f) La estabilidad de la moneda;
- g) Los mercados externos.

65. Por lo tanto, el Gobierno se ha esforzado por promover mejores condiciones laborales, no solo elaborando instrumentos normativos, sino también creando un espacio para las negociaciones tripartitas, lo que llevó a asumir dos compromisos nacionales con los sectores azucarero y energético (junio de 2009) así como con la industria de la construcción (marzo de 2012).

66. La Copa Mundial de Fútbol y los Juegos Olímpicos pueden verse como dos grandes proyectos nacionales que son parte de una política de desarrollo y que implicarán la realización de grandes obras y tendrán un impacto considerable en la creación directa de puestos de trabajo. Este impulso al desarrollo repercutirá a su vez en la erradicación de la pobreza, y planteará desafíos en lo que respecta a garantizar los derechos laborales. Por lo tanto, parte de los retos que afronta el Gobierno federal es asegurar una preparación adecuada de esos eventos y asegurar que se desarrollen sin problemas, para que aporten beneficios amplios e incluyentes en materia de desarrollo y generen oportunidades de trabajo decente para los brasileños.

V. Consideraciones finales

67. Si bien la desigualdad sigue constituyendo un problema grave en el Brasil, la estrategia de desarrollo concebida y aplicada por el Gobierno se evaluará no solo en lo relativo a su viabilidad económica, sino también a sus aspectos sociales y ambientales. Como consecuencia de ello, debe aspirarse a un nivel de desarrollo sostenible, que respete claramente el crecimiento económico, la inclusión social, la reducción de la desigualdad y el respeto al medio ambiente.

68. También es oportuno destacar que la experiencia del Brasil sugiere que el desarrollo mismo de la política social contribuye considerablemente, mediante la redistribución de los ingresos y la generación de demanda interna, a impulsar el crecimiento del PIB.
