



Consejo Económico
y Social

Distr.
GENERAL

E/C.12/1998/NGO/4
7 de octubre de 1998

ESPAÑOL
Original: FRANCÉS

COMITÉ DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES
19º período de sesiones
16 de noviembre a 4 de diciembre de 1998

APLICACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS,
SOCIALES Y CULTURALES

Comunicación presentada por escrito por la Asociación Americana de Juristas (Sección pancanadiense) y la Ligue des droits et libertés du Québec (Canadá), afiliada a la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos, organizaciones no gubernamentales reconocidas como entidades consultivas

El Secretario General ha recibido la siguiente comunicación, que se distribuye con arreglo a lo dispuesto en la resolución 1988/4 del Consejo Económico y Social, de fecha 24 de mayo de 1988.

[28 de septiembre de 1998]

1. Presentan esta nota la Asociación Americana de Juristas (Sección pancanadiense) y la Ligue des droits et libertés du Québec (Canadá), afiliada a la Federación Internacional de Asociaciones de Derechos Humanos. Para la preparación del presente informe, realizada principalmente en Quebec, hemos consultado a nuestros miembros y a más de 150 grupos populares y sindicales de Quebec en un proceso de educación en materia de derechos que se ha prolongado durante más de tres años.
2. En cumplimiento de lo dispuesto en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales se presentó con dos años de retraso, en noviembre de 1997, el tercer informe periódico del Canadá.
3. Desde el último examen de la situación canadiense realizado en 1993, todos los años han estado marcados en el Canadá por la aprobación de leyes y políticas que han causado un perjuicio considerable al derecho de los ciudadanos y ciudadanas de este país a beneficiarse de un nivel superior de disfrute de los derechos económicos y sociales garantizados en el Pacto.

Invitamos al Comité a comprobar que en el informe del Canadá se alude a situaciones y actividades posteriores al año 1995 y está por ello autorizado en su diálogo a examinar todos los hechos posteriores.

4. La finalidad de la presente comunicación es poner de relieve el incumplimiento cada vez más manifiesto por parte de los signatarios canadienses del Pacto de la obligación de respetar y poner en ejecución de forma progresiva el derecho a un trabajo remunerador y a un nivel de vida suficiente y a otros derechos económicos y sociales, mientras se jactan del primer lugar que les concede el informe mundial sobre el desarrollo humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

A. Incumplimiento por el Gobierno canadiense del principio de progresividad de los derechos

5. Desde 1990 la totalidad del sistema de cobertura social canadiense ha experimentado importantes reducciones. Se ha ignorado el principio de universalidad de ciertos programas como las pensiones de vejez y las asignaciones familiares, sustituidas por una prestación fiscal integrada que ha producido un aumento considerable de las personas obligadas a recurrir a los distintos regímenes provinciales de ayuda social. El gobierno de Quebec ha estimado que las modificaciones introducidas en el sistema del seguro de desempleo desde 1990 han tenido como consecuencia excluir anualmente a más de 130.000 personas, de las cuales 30.000 han de recurrir en la actualidad a la ayuda social.

1. Los artículos 6 y 7 del Pacto relativos al trabajo

6. El sistema de seguro de desempleo, creado como protección contra el riesgo social de la pérdida de empleo, se ha transformado radicalmente en un programa de incitación al trabajo y en un mecanismo de gestión de la mano de obra. Estas modificaciones han tenido también por efecto excluir a cerca de la mitad de los antiguos beneficiarios del sistema (sólo reciben prestaciones el 43% de los cotizantes desempleados, frente al 80% en 1993) y hacer que una parte de los costos del nuevo sistema de seguro de desempleo sea sufragada por los trabajadores temporales e interinos que han de cotizar sin tener la garantía de poder beneficiarse del seguro. Con estas medidas se han conseguido enormes excedentes del orden de los 20.000 millones de dólares (septiembre de 1998) y se ha convertido el sistema de protección social en un gravamen del trabajo y de los trabajadores y trabajadoras.

2. El artículo 9 (seguridad social)

7. El Gobierno federal ha abandonado progresivamente su participación en la financiación de los programas sociales provinciales hasta terminar aboliendo en 1995 el Sistema de Asistencia Pública del Canadá. Ahora bien, el Gobierno canadiense ha pretendido siempre, incluso en su protesta formal de julio de 1993, que este mecanismo constituye para él la forma de cumplimiento de sus obligaciones internacionales. El cese de estas aportaciones a las provincias se tradujo en reducciones drásticas de los programas sociales de competencia provincial.

3. Artículo 11 (derecho a la vivienda)

8. Pese a las observaciones del Comité en 1993, el Canadá optó el 1º de enero de 1994 por retirarse de la financiación a largo plazo de los proyectos de viviendas sociales. La situación de las viviendas de los autóctonos es todavía más deplorable.

4. Acuerdos comerciales internacionales

9. Además, la entrada en vigor del Tratado de Libre Comercio (TLC) de América del Norte ha tenido por efecto reducir los derechos económicos y sociales a elementos accesorios a las consideraciones comerciales internacionales. Por ello, se consideran en este contexto ciertos programas especiales como una "ventaja comercial indebida", es decir, una ayuda del Estado susceptible de reducir los costos de producción, por lo que se considera a los derechos económicos y sociales como obstáculos al libre comercio interestatal, negando de esta forma su carácter de derechos exigibles en justicia.

B. Medidas de Quebec

10. Los autores de la presente nota, que desarrollan sus actividades principalmente en Quebec, desean insistir en la participación de Quebec en el cumplimiento de las obligaciones del Pacto.

11. El Canadá es una federación en la que la competencia en materia de derecho privado, asistencia social, salud, educación y derecho al trabajo corresponde a las provincias. Es, por tanto, a las provincias, necesariamente obligadas a reducir sus aportaciones a los gastos compartidos con el Gobierno federal, a quienes en la realidad se ha pedido que instrumenten el viraje neoliberal que se les había propuesto. Algunas de ellas se han apresurado a suscribir el objetivo del déficit cero en la partida de los gastos públicos sin preocuparse de los compromisos adquiridos en virtud del Pacto.

1. Carta de Derechos y Libertades de la Persona de Quebec

12. La Carta de Derechos y Libertades de la Persona de Quebec (1976) contiene diversas disposiciones encaminadas a garantizar los derechos económicos y sociales, entre ellos el derecho a medidas de asistencia financiera susceptibles de asegurar un nivel de vida suficiente.

13. En la Carta de Quebec figura una enumeración limitativa de los motivos de discriminación prohibidos, en tanto que el Pacto añade "cualquier otra condición social" (art. 2, párr.2). Además se expone en el texto que los derechos económicos y sociales sólo están garantizados "en la medida prevista por la ley", lo que constituye una limitación importante. Debería suprimirse esta limitación e introducir una enmienda en la Carta de Derechos y Libertades de la Persona permitiendo expresamente al Tribunal de Derechos de la Persona de Quebec que conociera directamente de toda reclamación basada en estas disposiciones.

2. Artículos 6, 7 y 9 (derecho a un trabajo libremente escogido y a la seguridad social)

14. Al estar muchas trabajadoras y trabajadores remunerados con el salario mínimo (working poor) por debajo de los umbrales de pobreza establecidos por las mismas autoridades canadienses, no se respetan las obligaciones del Pacto (art. 7 a) ii)).

15. El sistema de ayuda social, calificado de ayuda como último recurso e históricamente asociado al derecho a un nivel de vida suficiente, se ha transformado en un programa de suplemento de los ingresos por el trabajo y de control de la parte de la mano de obra no especializada o con empleos precarios. Se han introducido técnicas relacionadas con la "empleabilidad" y el workfare (work-for-welfare) que condicionan la concesión de prestaciones sociales a la realización de un trabajo o de una formación en el empleo, con lo que se condiciona el derecho correspondiente.

16. Estas medidas permiten reducir la importancia del derecho a la ayuda del Estado, basado en el concepto de necesidad, para sustituirla por el criterio de aptitud o no para el trabajo sobre la base de una decisión médica o administrativa. El criterio de "ingresos suficientes" pierde así su calidad de derecho. Puede reducirse la ayuda de último recurso a toda persona que abandone un empleo o lo rechace sin una razón que el funcionario que la propone considere suficiente, en contradicción con el derecho a la elección de trabajo y a la seguridad social. Otras medidas discriminatorias están especialmente dirigidas a los jóvenes en esta situación.

17. Las trabajadoras y trabajadores de Quebec sometidos a este workfare se ven privados del beneficio de la libre elección del trabajo y de la protección de las leyes generales. Así por ejemplo, la Ley sobre la seguridad de los ingresos permitió expresamente al ministerio encargado de la aplicación de este programa dispensar a los empleadores del respeto de las normas laborales, incluidas las relativas al salario mínimo así como al derecho a la asociación, en violación del artículo 7 del Pacto. Estas disposiciones se mantuvieron al efectuar la revisión de la ley.

3. Artículo 11 (derecho a la vivienda)

18. La Sociedad Canadiense de Hipotecas y Alojamientos estima que 341.000 familias de Quebec están mal alojadas y deberían tener acceso a una vivienda social. Estas estadísticas subestiman el hecho de que una de cada tres familias dedica más de la tercera parte de sus ingresos a la vivienda y una familia de cada seis más de la mitad. La situación se ha deteriorado con los recortes a los presupuestos reservados a viviendas sociales y la reducción de las prestaciones complementarias para vivienda a personas con derecho a asistencia social. Por último se estiman en 20.000 el número de personas sin hogar en la sola región de Montreal, en donde la temperatura puede fácilmente bajar a menos de 30° durante el invierno.

4. Artículo 12 (derecho a la salud)

19. El gobierno de Quebec acaba de adoptar en materia de salud una serie de medidas en el marco del "viraje ambulatorio" y el desarrollo de los cuidados a domicilio. Como consecuencia de estas modificaciones, se ha reducido el acceso a los servicios de salud, aumentado considerablemente el volumen de los servicios ofrecidos por el sector privado tanto a título lucrativo como comunitario. Lejos de mejorar la prestación de los servicios facilitados gratuita y universalmente desde hace 30 años por el Estado, el fenómeno de la privatización es el preludio de la vuelta a un sistema de salud de dos velocidades, poniendo en esta forma en entredicho la universalidad adquirida de los cuidados sanitarios en Quebec.

20. Acompañan a estas medidas un sistema de fiscalización del costo de los medicamentos, que con anterioridad eran gratuitos para las personas con derecho a asistencia social y las personas de edad que ahora tienen que adquirirlos. El perjuicio que ello supone para las condiciones de ejercicio del derecho a la salud en el caso de las personas necesitadas apenas queda compensado con la ayuda financiera de urgencia que han tenido que establecer organismos de caridad privada.

5. Artículo 13 (derecho a la educación)

21. Se estima que en Quebec más de un adulto de cada cinco es analfabeto funcional, situación que amenaza empeorar debido a las recientes reducciones presupuestarias en esta materia. Comprobamos, por lo demás, retrocesos importante en cuanto respecta al acceso a la educación. Los gastos de escolaridad a nivel universitario se han triplicado en Quebec entre 1989 y 1996.

6. Reclamación de los derechos ante los tribunales y acceso a la justicia

22. Quebec ha realizado una reforma en profundidad de su programa de ayuda jurídica que ha tenido por efecto convertir en privilegio el acceso a la justicia. El antiguo régimen preveía una cobertura completa del conjunto de servicios jurídicos, mientras que en la actualidad sólo están cubiertos los servicios expresamente señalados. A título de ejemplo, están excluidos en la actualidad el derecho a la vivienda, el consumo, una parte importante del derecho al trabajo y grandes sectores en materia civil y criminal. Además, el sistema tiene que operar ahora en el marco de un presupuesto cerrado cuyo máximo se fija con independencia de las necesidades de quienes lo solicitan.

23. Respecto al umbral de admisibilidad, ésta ha conocido un aumento claramente insuficiente ya que no permite admitir a todas las personas que podrán serlo en el momento del establecimiento del régimen en 1973. Las tarifas que se ofrecen a los abogados privados que aceptan los mandatos de ayuda jurídica se han reducido a tal punto que ello equivale a la negación del derecho a la libre elección de abogado.

24. En la medida en que el reconocimiento y la promoción judicial de los derechos económicos y sociales afectan principalmente a las poblaciones

necesitadas, toda limitación o disminución de las aportaciones del Estado a la financiación de la ayuda jurídica supone un ataque directo a los mecanismos de protección y defensa de los derechos económicos, sociales y culturales.

25. Además, los tribunales han adoptado una interpretación restrictiva que, pese a reconocer los derechos económicos y sociales, olvida las consecuencias económicas que son su corolario, negándose, en nombre de la circunspección presupuestaria del ejecutivo, a ordenar al Estado que aporte las cantidades necesarias para ponerlos en ejecución.

C. Conclusión

26. En estos últimos años, las leyes encaminadas a la protección social y económica de las personas más necesitadas de nuestra sociedad han experimentado una reestructuración general que representa un verdadero retroceso en cuanto hace al cumplimiento de las obligaciones del Canadá y de las provincias en relación con el Pacto y una violación del principio de la progresividad de los derechos económicos y sociales.

27. Ningún Estado signatario del Pacto puede eludir sus obligaciones alegando imperativos económicos provocados, entre otras causas, por los déficit presupuestarios. Conviene señalar que una parte importante de esos déficit presupuestarios es atribuible a negligencia por parte de los gobiernos que no gravan en una proporción justa los beneficios realizados por las sociedades y las empresas.

28. Lamentamos la desaparición progresiva de varios recursos previstos con anterioridad en los distintos regímenes de protección social tanto federales como provinciales, así como la ausencia de un marco normativo específico para garantizar el reconocimiento real de los derechos económicos y sociales.

29. Las organizaciones no gubernamentales signatarias de la presente comunicación han realizado durante tres años al menos una amplia encuesta entre más de 100 organismos comunitarios y de defensa de los derechos de Quebec al objeto de determinar los efectos perjudiciales para los derechos humanos de las recientes transformaciones del sistema de protección social del Canadá y Quebec. Ello ha permitido conseguir una imagen objetiva de la regresión de la protección de los derechos económicos y sociales en Quebec y el Canadá y recoger una multitud de ejemplos de situaciones inadmisibles que no es posible recordar en el marco de esta nota pero que se han utilizado en representaciones y denuncias realizadas por nuestros organismos.

30. Con ocasión de los trabajos preparatorios de esta nota, las organizaciones no gubernamentales signatarias han comprobado que el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales constituye un instrumento eficaz de educación en materia de derechos y de diálogo con los gobiernos durante el proceso de adopción de las leyes. Facilita puntos de referencia para conocer el respeto de las autoridades públicas por el derecho de todo ciudadano y ciudadana a la dignidad y a un nivel de vida suficiente.
