



**Convención Internacional
sobre la Eliminación
de todas las Formas
de Discriminación Racial**

Distr.
GENERAL

CERD/C/431/Add.8
16 de octubre de 2003

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE
LA DISCRIMINACIÓN RACIAL

**INFORMES PRESENTADOS POR LOS ESTADOS PARTES DE
CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 9 DE LA CONVENCIÓN**

**Decimoséptimo informe periódico que los Estados Partes
debían presentar en 2000**

Adición

BRASIL*

[27 de junio de 2003]

* El presente documento contiene los informes periódicos 14º, 15º, 16º y 17º del Brasil reunidos en un solo documento, que debían haberse presentado el 4 de enero de 1996, de 1998, de 2000 y de 2002, respectivamente. Los informes periódicos 10º, 11º, 12º y 13º del Brasil (reunidos en un solo documento) y las actas resumidas de las sesiones del Comité en las que se examinaron esos informes figuran en los documentos siguientes: CERD/C/263/Add.10 y CERD/C/SR.1157, 1158 y 1159.

La información presentada por el Brasil de conformidad con las directrices consolidadas relativas a la parte inicial de los informes de los Estados Partes figura en el documento básico (HRI/CORE/1/Add.53).

ÍNDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
INTRODUCCIÓN	1 - 24	5
I. GENERALIDADES	25 - 49	9
A. Protección de los derechos humanos en el plano nacional	25 - 30	9
B. La Constitución Federal, la legislación federal y las constituciones de los Estados	31 - 49	11
II. CUMPLIMIENTO DE LOS ARTÍCULOS 2 A 7 DE LA CONVENCIÓN	50 - 212	16
Artículo 2	50 - 64	16
Artículo 3	65 - 67	19
Artículo 4	68 - 89	20
Artículo 5	90 - 165	24
Artículo 6	166 - 174	37
Artículo 7	175 - 212	39
III. OBSERVACIONES GENERALES SOBRE EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL ENTORNO SOCIAL DEL BRASIL	213 - 253	47
IV. EVOLUCIÓN DEL TRATAMIENTO DE LA CUESTIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL BRASIL	254 - 273	61
V. PREPARACIÓN DEL BRASIL PARA LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO	274 - 301	64
VI. ACCIÓN AFIRMATIVA.....	302 - 328	76
VII. EL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y LAS CUESTIONES DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN	329 - 353	83

ÍNDICE (continuación)

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
VIII. PROGRAMA NACIONAL DE ACCIÓN AFIRMATIVA.....	354 - 385	98
A. Breve evaluación de las políticas de acción afirmativa recién adoptadas recientemente en el Brasil	360 - 376	100
B. Perspectivas futuras de la acción afirmativa en el Brasil.....	377 - 385	103
IX. PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS.....	386 - 461	108
X. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL AL GOBIERNO DEL BRASIL RESPECTO DE LOS INFORMES PERIÓDICOS 10°, 11°, 12° Y 13°	462 - 567	121

Anexos*

- I. Fuentes y referencias
- II. Resoluciones judiciales que suponen penas por actos de discriminación racial con arreglo a las disposiciones de las leyes Nos. 7716/89 y 9459/97.

* Pueden consultarse los anexos en los archivos de la Secretaría.

Abreviaturas

BNDES	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
CODEFAT	Consejo Deliberativo del Fondo de Ayuda al Trabajador
DIEESE	Departamento Intersindical de Estadística y Estudios Socioeconómicos
FUNAI	Fundación Nacional del Indio
GTDEO	Grupo de Trabajo para la eliminación de la discriminación en el empleo y en la vida profesional
IBGE	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
INCRA	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria
INSPIR	Instituto Sindical Interamericano para la Igualdad Social
IPEA	Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas
PLANFOR	Plan Nacional de Formación
PNAF	Programa Nacional de Acción Afirmativa
PNDH	Programa Nacional de Derechos Humanos
PNAD	Muestreo Nacional por Hogares
PROGER	Programa de Generación de Puestos de Trabajo e Ingresos
SEADE	Sistema Estatal de Análisis de Datos

INTRODUCCIÓN

1. En el presente informe no se facilitan datos detallados sobre la población o el territorio del Brasil, ni tampoco sobre la estructura política del país o las normas y directrices generales en materia de derechos humanos. Sin embargo, se presentará información actualizada a ese respecto a la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos como apéndice al documento básico (HRI/CORE/1/Add.53) presentado en septiembre de 1994.
2. Un rasgo destacado de la nacionalidad brasileña es su notable plasticidad étnica y cultural como resultado de la combinación de sus diversos elementos constitutivos. La formación de nuestra nacionalidad creó las condiciones adecuadas para que los individuos puedan asimilar las aportaciones de una pluralidad de fuentes diferentes en el marco del mestizaje de una amplia variedad de pueblos en una sola nación con identidad propia y con raíces amerindias, europeas, africanas y asiáticas.
3. Sin embargo, la formación de una sociedad multicultural y multiétnica no ha impedido que el Brasil se viese afectado por las enfermedades del racismo y la intolerancia racial.
4. Durante muchos decenios se difundió el mito de una nacionalidad caracterizada por la fusión armoniosa y perfecta de tres razas como base de una "democracia racial" en el país. Durante mucho tiempo el Estado y la sociedad del Brasil asumieron este mito y no fueron capaces de establecer mecanismos eficaces para incorporar a las personas de ascendencia africana, a los indígenas y a los miembros de otros grupos discriminados en un marco social más amplio.
5. Las consecuencias de este proceso se reflejan en el presente informe y demuestran no sólo la existencia del racismo en el Brasil, sino también sus efectos acumulativos en la generación de desigualdades económicas y sociales. Los datos estadísticos que se facilitan en el presente documento indican que el origen y los rasgos raciales han tenido una importancia considerable en la creación de desigualdades sociales y económicas en el Brasil.
6. En respuesta a esta situación de desigualdad, el Estado brasileño ha procurado adaptarse al marco jurídico establecido para luchar contra el racismo y la discriminación de conformidad con las disposiciones de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.
7. La Constitución Federal de 1988 modificó la tipificación del racismo, que dejó de ser un delito leve para convertirse en un delito grave e imprescriptible sujeto a penas de reclusión sin posibilidad de libertad bajo fianza. La evolución de la legislación a este respecto ha sido notable, desde las primeras disposiciones que fijaron penas para el delito de racismo en 1951 (Ley N° 1390) hasta las disposiciones de la Ley N° 7716 de 1989, con las correspondientes enmiendas introducidas por la Ley N° 9459 de 1997.
8. A esta base jurídica, cuyo desarrollo puede considerarse en muchos aspectos un progreso, debemos añadir el debate cada vez más amplio desarrollado en el Brasil sobre el racismo y los medios idóneos para combatirlo. Este proceso de reflexión permite concluir que las llamadas políticas públicas universales son instrumentos importantes, aunque imperfectos, para garantizar los derechos de los individuos y grupos que padecen desigualdades sociales y económicas.

Las políticas universalistas resultan insuficientes para corregir la situación histórica de desigualdad entre los blancos y los negros en el Brasil.

9. El Estado brasileño tiene la firme determinación de evitar que se exacerbén las desigualdades actuales y promover medidas encaminadas a lograr una mayor igualdad entre las personas, tal como se establece en el sistema constitucional y en la legislación ordinaria, y velar por su aplicación efectiva con miras a la salvaguardia, promoción y protección de los grupos discriminados y desfavorecidos.

10. En la historia reciente podemos señalar las siguientes etapas importantes en el fomento de la sensibilización de la sociedad y el Gobierno con respecto al problema del racismo: la creación en 1995 del Grupo de Trabajo Interministerial para la Promoción de la Población Negra; la realización de un examen del contenido de los libros de texto para evitar la transmisión de estereotipos e introducir el tema de la diversidad en los programas de estudio de las escuelas; el establecimiento, en el ámbito del Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA), de actividades de investigación sobre la evolución y repercusión del racismo en los indicadores sociales del Brasil; la iniciación de un programa del Gobierno del Brasil para emitir títulos de propiedad permanentes sobre las tierras ocupadas por restos de los *quilombos* en los que se refugiaban antaño los esclavos cimarrones; la inclusión de la cuestión del racismo como prioridad gubernamental en el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) y el Programa Nacional de Acción Afirmativa (PNAF).

11. La etapa preparatoria de la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia supuso un paso muy importante con respecto a la manera de abordar y resolver esta cuestión en el Brasil. Como contribución adicional a la preparación del Brasil para la Conferencia, el IPEA llevó a cabo diversos estudios en los que puso de manifiesto que, pese a la evolución de los indicadores sociales en el último decenio, la desigualdad entre los blancos y los negros no se ha reducido. Según el IPEA, el 69% de los brasileños que, con arreglo a los criterios estadísticos, están incluidos en la categoría de la extrema pobreza son negros. El carácter racial de la pobreza en el Brasil se centra en la desigualdad. Esos estudios confirmaron la repercusión negativa de la victimización provocada por el racismo en una parte considerable de la población, pese a los esfuerzos desplegados para superar la desigualdad racial y desarrollar plenamente las posibilidades económicas del Brasil.

12. La etapa preparatoria de la Conferencia de Durban fue un marco adecuado para desarrollar un amplio debate en la sociedad y en el Gobierno, lo cual supuso una oportunidad única para examinar y analizar las dimensiones del problema racial y las diversas formas de discriminación que existen en nuestra sociedad. El Estado brasileño desempeñó un papel activo tanto en todo el proceso preparatorio de la Conferencia como durante su celebración.

13. Se estableció un comité nacional presidido por el Sr. Gilberto Sabóia, Secretario de Estado de Derechos Humanos, en el que participaron importantes representantes de la sociedad civil y de sectores que históricamente habían sido víctimas del racismo y la discriminación. Posteriormente, se estableció una asociación entre el Gobierno y la sociedad civil (organizaciones integradas por negros, indígenas, mujeres, gays y lesbianas y grupos de defensa de la libertad religiosa, entre otras entidades), cuya labor condujo a la formulación por consenso de diversas propuestas de políticas públicas encaminadas a superar efectivamente el racismo en

nuestra sociedad. La delegación del Brasil en Durban presentó y promovió estas propuestas, que contribuyeron al perfeccionamiento de los documentos finales aprobados en la Conferencia (Declaración y Programa de Acción de Durban). El Brasil acudió a la Conferencia con una delegación de más de 200 personas, entre representantes oficiales y oficiosos.

14. El Brasil considera que la Declaración y Programa de Acción de Durban representa una base sólida para definir las políticas nacionales e internacionales encaminadas a luchar contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia.

15. El Brasil ha procurado aplicar medidas concretas acordes con los aspectos fundamentales de esos documentos. El 4 de octubre de 2001, es decir cuando aún no había transcurrido un mes desde el final de la Conferencia Mundial, se creó el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación, órgano permanente integrado por 11 representantes del Gobierno y otros tantos representantes de la sociedad civil.

16. El Consejo depende del Ministerio de Justicia y su principal objetivo es proponer y aplicar políticas nacionales de lucha contra la discriminación. El Consejo se estableció también en cumplimiento de la disposición del artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial que prevé la designación por los gobiernos de un órgano competente para recibir alegaciones relativas a violaciones de los derechos estipulados en dicha Convención. El Brasil ha formulado la declaración voluntaria prevista en dicho artículo, con arreglo a la cual reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y examinar comunicaciones relativas a violaciones de esos derechos. Al reconocer la competencia del Comité, el Gobierno responde a una demanda legítima de diversos sectores de la sociedad brasileña, aplica la recomendación formulada en el artículo 75 del Programa de Acción de Durban y refuerza su propio compromiso de salvaguardar y promover los derechos humanos, en general, y luchar contra la discriminación y el racismo, en particular.

17. Otra medida del Gobierno del Brasil consistió en establecer un Programa Nacional de Acción Afirmativa para promover activamente los principios de la diversidad y el pluralismo tanto en el nombramiento de funcionarios de la administración pública federal como en la contratación de servicios por los organismos gubernamentales. El objetivo de este programa consiste en lograr metas porcentuales de participación para todos los sectores: ciudadanos de ascendencia africana, mujeres y personas con discapacidad. Se trata, pues, de una política incluyente que favorece la diversidad y la representación de los diferentes grupos sociales y raciales en el ejercicio de funciones importantes para el Estado y la sociedad del Brasil. El programa define con más precisión y amplía el concepto de igualdad establecido en la Constitución adecuándolo a los cambios sociales y políticos que se han registrado y, sobre todo, adecuándolo mejor a las nuevas dimensiones de los derechos y la ciudadanía que caracterizan a las sociedades democráticas.

18. El Estado brasileño considera que el Programa Nacional de Acción Afirmativa ha supuesto la adopción de nuevas medidas para romper la inercia del sector público ante la situación racial del Brasil. El objetivo principal es crear condiciones para que todos los brasileños puedan beneficiarse sin ningún tipo de discriminación, de las garantías en materia de igualdad de oportunidades establecidas en la Constitución.

19. El Gobierno Federal también ha adoptado las siguientes medidas basadas en el debate interno sobre la cuestión racial y en los principios formulados en el Programa de Acción de Durban:

- a) El establecimiento, el 13 de mayo de 2002, del nuevo Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH II). Este programa, que se puso en marcha seis años después de la primera iniciativa en esta materia, abarca diversas medidas encaminadas a superar, entre otras cosas, las prácticas racistas y excluyentes contra sectores discriminados de la sociedad y promover la igualdad y la plena integración de las personas de ascendencia africana, los gays y las lesbianas, las mujeres, las personas mayores, los niños, los adolescentes, los indígenas, las personas con discapacidad y los extranjeros. En el PNDH II se define un programa de políticas públicas elaborado sobre la base de un diálogo intenso entre organismos gubernamentales y entidades de la sociedad civil; el programa prevé la adopción de 518 medidas relativas a los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales con objeto de mejorar las condiciones de vida de los brasileños y garantizar el pleno respeto de sus derechos fundamentales.
- b) La creación de programas de acción afirmativa en la Secretaría de Estado de Derechos Humanos, el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Desarrollo Agrícola y el Instituto Rio Branco, la escuela diplomática del Brasil. En el programa del Ministerio de Desarrollo Agrícola se preveía que al final de 2002 el 20% de los puestos ejecutivos en el Ministerio y en el Instituto Nacional de Asentamientos y Reforma Agraria fueran desempeñados por personas de ascendencia africana. A comienzos de 2003, el porcentaje mínimo de participación de estas personas debía aumentar al 30%. Además, el 30% del presupuesto del Ministerio de Desarrollo Agrícola destinado a programas de reforma agraria debía destinarse a comunidades rurales integradas principalmente por personas de raza negra. Por su parte, en el Programa de Acción Afirmativa, puesto en marcha por el Ministerio de Justicia y la Secretaría de Estado de Derechos Humanos, se estableció que para el final de 2002 debían cumplirse metas de participación de personas de ascendencia africana en puestos ejecutivos y de asesoramiento, así como en la subcontratación de servicios (20% de personas de ascendencia africana, 20% de mujeres y 5% de personas con discapacidad). El Programa de Acción Afirmativa del Instituto Rio Branco preveía la concesión de becas para estudios diplomáticos a personas de ascendencia africana a fin de que pudieran prepararse para el examen de ingreso en la carrera diplomática. En este programa también se tenían en cuenta las cuestiones de género. Mediante el programa del Instituto Rio Branco, el Ministerio de Relaciones Exteriores (Itamaraty) se propuso lograr que un mayor número de personas se presentaran al examen, lo cual debía redundar en un fortalecimiento de la tradicional calidad del seguro exterior. El programa también debía contribuir a crear un cuerpo diplomático en el que estuvieran mejor representados los distintos sectores de la sociedad brasileña. El programa se siguió aplicando en 2003.

- c) El nombramiento de un profesor negro y de un indígena brasileño en el Consejo Nacional de Educación.
- d) La aplicación del Plan Nacional de Formación del Ministerio de Trabajo, dirigido principalmente a la población negra.

20. Al adoptar estas medidas, el Brasil ha sido uno de los primeros países que ha aplicado las recomendaciones formuladas en la Conferencia Mundial de Sudáfrica y de esa manera la lucha contra el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y la intolerancia se ha convertido en una política oficial del Estado. Para el Gobierno del Brasil es fundamental que la comunidad y las instituciones nacionales asignen prioridad a las directivas y metas definidas en Durban. También considera que es muy importante reafirmar los compromisos asumidos en esa ocasión.

21. Por otra parte, una proporción considerable de la población brasileña ha ido cobrando mayor conciencia de los aspectos más destacados de la cuestión racial. Los datos censales preliminares más recientes relativos al año 2000, publicados en el primer semestre de 2002 por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadísticas (IBGE), indican un aumento del número de brasileños que se identifican como negros. Una comparación entre los resultados censales de 1991 y de 2000 revela que en todo el país el porcentaje de personas que se clasifican como negros aumentó (del 5% en 1991 al 6,2% en 2000), mientras que el número de personas que se identifican como mestizos descendió (del 42,6% en 1991 al 39,1% en 2000), lo cual podría indicar un cambio en los criterios que aplican los brasileños para identificarse y clasificarse.

22. El Gobierno del Brasil está plenamente abierto al diálogo con los miembros del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial porque considera que este órgano es un instrumento muy eficaz para fortalecer y definir un programa integrado de lucha contra el racismo, la discriminación y las formas conexas de intolerancia.

23. Al adoptar medidas de alcance nacional, el Gobierno del Brasil ha procurado no solamente responder de manera adecuada al consenso expresado por el Comité (CERD/C/304/Add.11), sino también garantizar la continuidad de la aplicación de las recomendaciones formulada en dicho documento. Este es el principio en que se ha basado la preparación del presente informe, cuyo propósito es garantizar la continuidad del diálogo con el Comité.

24. El Brasil considera que el Comité ofrece la posibilidad de crear las sinergias que el Estado y la sociedad necesitan para poder superar las distorsiones inaceptables provocadas por el racismo y todas las formas de discriminación.

I. GENERALIDADES

A. Protección de los derechos humanos en el plano nacional

25. Aun a riesgo de reiterar algunas cuestiones ya abordadas en el informe presentado al Comité en 1996 (CERD/C/263/Add.10, que reúne los informes periódicos 10º, 11º, 12º y 13º), con respecto a la estructura jurídica en que se basa la salvaguardia, promoción y protección de los derechos abarcados por la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Gobierno del Brasil decidió abordar esos aspectos en forma

más amplia y detallada. La intención de ello es responder a la observación en el párrafo 2 de la sección A, de las conclusiones y recomendaciones (CERD/C/304/Add.1) publicadas por el Comité el 27 de septiembre de 1996.

26. El Comité expresó su satisfacción por el "informe sincero [del Brasil] y las explicaciones proporcionadas por la delegación". Sin embargo, indicó que "lamenta que el informe presentado sólo contenga unos pocos datos concretos sobre la aplicación de la Convención en la práctica", y tomó nota de que el Estado brasileño está dispuesto a "proporcionarle informaciones más amplias sobre las medidas adoptadas para aplicar la Convención".

27. Con respecto a la integración del Brasil en los sistemas universales y regionales para la salvaguardia, promoción y protección de los derechos humanos, cabe señalar que el Gobierno del Brasil reconoce la legitimidad tanto de la preocupación internacional por los derechos humanos como del mantenimiento del diálogo con las organizaciones no gubernamentales (ONG).

28. El Estado brasileño considera que los instrumentos internacionales encaminados a proteger los derechos humanos tienen una doble importancia: consolidan los criterios internacionales mínimos relativos a la protección de la dignidad humana y garantizan la existencia de un órgano internacional para la protección de los derechos humanos al que se puede recurrir cuando las instituciones nacionales no cumplen o descuidan sus obligaciones.

29. Sobre la base de esa convicción, el Brasil ha adoptado importantes medidas con miras a la ratificación de diversos instrumentos internacionales encaminados a proteger los derechos humanos. Entre los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Brasil, cabe destacar los siguientes:

- a) La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el 1º de febrero de 1984;
- b) La Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura, el 20 de julio de 1989;
- c) La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes, el 28 de septiembre de 1989;
- d) La Convención sobre los Derechos del Niño, el 24 de septiembre de 1990;
- e) El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el 24 de enero de 1992;
- f) El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el 24 de enero de 1992;
- g) La Convención Americana sobre Derechos Humanos (el "Pacto de San José"), el 25 de septiembre de 1992;
- h) La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ("Convención de Belém do Pará"), el 27 de noviembre de 1995;

- i) El Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte, el 13 de agosto de 1996;
- j) El Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ("Protocolo de San Salvador"), el 21 de agosto de 1996;
- k) El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, el 21 de junio de 2002; y
- l) El Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el 28 de julio de 2002.

30. En la siguiente sección se presenta un análisis del marco normativo y de las medidas legislativas que guardan relación con las disposiciones encaminadas a velar por la igualdad y luchar contra la discriminación racial. En este análisis se procurará indicar, siempre que sea posible, el vínculo existente entre el marco normativo del Brasil y los derechos abarcados en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

B. La Constitución Federal, la legislación federal y las constituciones de los Estados

31. La Constitución brasileña de 1988 representó un hito jurídico en la transición democrática y la institucionalización de los derechos humanos en el Brasil. El texto de 1988, que hace mucho hincapié en los derechos y las garantías, es el documento más adelantado, completo y detallado sobre esta cuestión en la historia constitucional del país.

32. En el inciso III del artículo 1 de la Constitución de 1988, el valor de la dignidad humana se establece como el núcleo fundamental del sistema jurídico brasileño, como criterio y parámetro valorativo que guía nuestra comprensión de la Constitución. Los conceptos de dignidad humana y de derechos y garantías fundamentales tienen una singular fuerza expansiva que los proyecta a todo el marco constitucional y funcionan como criterio interpretativo para todas las normas vinculadas al ordenamiento jurídico de la nación.

33. En este contexto, la Constitución de 1988 introduce innovaciones de gran importancia en la esfera de las relaciones internacionales, con arreglo a lo dispuesto en los incisos I a X del artículo 4. Si bien por una parte estas disposiciones constitucionales reproducen las viejas preocupaciones del imperio respecto a la independencia nacional y la no injerencia, así como los ideales republicanos de defensa de la paz, el texto de 1988 es innovador, ya que afirma una orientación internacionalista sin precedentes en la historia constitucional del Brasil. Esta orientación internacionalista se traduce en los principios de la prevalencia de los derechos humanos, la libre determinación de los pueblos, el repudio del terrorismo y del racismo, y la cooperación entre los pueblos en beneficio de la humanidad, anunciados en los incisos II, III, VIII y IX del artículo 4 de la Constitución.

34. En contraste con el criterio seguido en todas las constituciones anteriores, el texto de 1988 consagra, por primera vez, la primacía del respeto de los derechos humanos como un paradigma cuya defensa incumbe al orden internacional. Este principio invoca la apertura del ordenamiento jurídico interno al sistema internacional de la protección de los derechos humanos. Dado que

para el Estado brasileño la prevalencia de los derechos humanos es un principio por el que debe regirse el Brasil en el ámbito internacional, el país acepta, en consecuencia, la idea de que los derechos humanos son un motivo legítimo de preocupación e interés para la comunidad internacional. En este sentido, la Constitución de 1988 aborda los derechos humanos como una cuestión de alcance mundial.

35. La Constitución de 1988 establece también por primera vez, al final de la amplia declaración de derechos que se enuncia en ella (incisos I a LXXXVII del artículo 5), que los derechos y garantías expresados en la 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" (párrafo 2 del artículo 5). El texto de 1988 es innovador, por tanto, ya que incluye, entre los derechos protegidos constitucionalmente, los derechos enumerados en los tratados internacionales de los que el Brasil es signatario. Al incorporar esta disposición, la Constitución atribuye una jerarquía especial y particular a los derechos internacionales, independientemente de su posición jerárquica en el marco constitucional.

36. La Constitución de 1988 establece también el principio de la aplicabilidad inmediata de las normas que definen los derechos y garantías fundamentales, con arreglo a lo dispuesto en el párrafo 1 del artículo 5.

37. Respecto al principio de igualdad, la Constitución de 1988 establece, en el encabezado del artículo 5, que todas las personas son iguales ante la ley, sin distinción de cualquier naturaleza. El derecho a la igualdad y la prohibición de la discriminación se refuerzan a lo largo de esta misma disposición constitucional. Los incisos XLI y XLII del artículo 5 determinan que "la ley sancionará cualquier discriminación que atente contra los derechos y libertades fundamentales", y añade que "la práctica del racismo constituye un delito no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a penas de reclusión en los términos de la ley". En la esfera de los derechos sociales, la Constitución prohíbe las diferencias salariales, de ejercicio de funciones y de criterios de admisión por motivos de sexo, edad, color o estado civil (inciso XXX del artículo 7).

38. De este modo se consagró el objetivo de la legislación brasileña de prohibir las prácticas discriminatorias. Ahora bien, la lucha contra la discriminación constituye una medida de emergencia para garantizar la aplicación del principio de la igualdad de derechos, pero no es suficiente en sí misma. La Constitución de 1988 se basa en el entendimiento de que es necesario combinar la prohibición de la discriminación con políticas compensatorias que aceleren el proceso encaminado a lograr la igualdad de derechos. Para ello no basta con prohibir la discriminación mediante una legislación represora: es fundamental aplicar estrategias de promoción que fomenten la incorporación de los grupos socialmente vulnerables.

39. A este respecto, cabe mencionar el inciso XX del artículo 7 de la Constitución de 1988, que aborda la cuestión de protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos, así como el inciso VIII del artículo 37, que establece que la ley reservará un porcentaje de los cargos y empleos públicos para personas con discapacidad. Debe añadirse a ello la denominada "Ley de cuotas" de 1995 (Ley N° 9100/95), con arreglo a la cual en las elecciones municipales al menos el 20% de las candidaturas debe reservarse para mujeres. También cabe añadir que en el Programa Nacional de Derechos Humanos se mencionan

específicamente las políticas compensatorias que tienen por objetivo el establecimiento de medidas de acción afirmativa en beneficio de los grupos socialmente vulnerables.

40. Como se subraya en la introducción del presente informe, el 13 de mayo de 2002 el Gobierno del Brasil decidió poner en marcha un programa nacional de acción afirmativa destinado a fomentar activamente la aplicación de los principios de la diversidad y el pluralismo en el nombramiento de funcionarios de la administración pública federal y en la subcontratación de servicios por el Gobierno. A este respecto, uno de los objetivos del programa es cumplir determinadas metas porcentuales para la participación de ciudadanos de ascendencia africana, mujeres y personas con discapacidad.

41. En cuanto a las poblaciones indígenas, cabe señalar que un capítulo de la Constitución de 1988 se refiere específicamente a la cuestión de los derechos de los pueblos indígenas. El texto constitucional reconoce la organización social, las costumbres, los idiomas, las creencias y las tradiciones de los pueblos indígenas, así como sus derechos originarios sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente. La Unión tiene la obligación de demarcar las tierras indígenas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes (art. 231). Las tierras indígenas son inalienables e indisponibles y los derechos sobre ellas imprescriptibles.

42. Con respecto a la legislación federal, debemos señalar, en primer lugar, que se ha aprobado la Ley N° 7716/89 para cumplir con lo dispuesto en el inciso XLII del artículo 5 de la Constitución de 1988, que establece que la práctica del racismo es "un delito no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a penas de reclusión en los términos de la ley".

43. Hasta la creación de la Constitución de 1988, el racismo se consideraba un delito leve, es decir, un acto con menor potencial delictivo, que de acuerdo con la Ley N° 1390/51, era sancionado con penas de hasta un año de prisión y una multa.

44. La Constitución Federal de 1988 fue la que elevó el racismo de la categoría de delito leve a la de delito grave, es decir, un delito que, debido a su gravedad, no es susceptible de fianza, es imprescriptible, y está sujeto a penas de reclusión en los términos de la ley. La legislación aplicable en esta esfera es la Ley N° 7716 de 5 de enero de 1989, que define los delitos causados por prejuicios relativos a la raza o al color. Mientras que la Ley N° 1390/51 preveía el encarcelamiento, durante un período máximo de un año, y la imposición de una multa, la Ley N° 7716/89 establece penas de reclusión de un año como mínimo y cinco años como máximo.

45. Otro instrumento muy importante es la Ley N° 9459 de 13 de mayo de 1997, que establece las sanciones para los delitos de discriminación o motivados por prejuicios relativos a la raza, el color, la etnia, la religión o la nacionalidad. Esta ley modificó la Ley N° 7716 de 1989 ampliando su alcance, que inicialmente sólo abarcaba la lucha contra los actos motivados por prejuicios relativos a la raza o el color. Como ya se ha indicado, la Ley N° 9459/97 también prevé sanciones para los delitos de discriminación motivados por los prejuicios relativos a la etnia, la religión o la nacionalidad.

46. Debido a su importancia, la Ley N° 9459/97 y la Ley N° 7716/89 serán objeto de un amplio análisis a lo largo del presente informe; los textos completos de estas leyes figuran en un anexo del presente informe*.

47. En cuanto a las constituciones de los Estados federales, es importante señalar que el Estado brasileño ha mantenido un carácter federativo desde la proclamación de la República en 1889. La Constitución de 1988 introduce de nuevo el pacto federativo al establecer en el artículo 1 que la República Federativa del Brasil está formada por la unión indisoluble de los Estados y municipios y del Distrito Federal. En el artículo 18 se afirma que la organización político-administrativa de la República Federativa del Brasil comprende la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, todos autónomos en los términos de la Constitución. Por su parte, el párrafo 4 del artículo 60 contiene un inciso relativo a la forma federativa del Estado y excluye la posibilidad de debatir cualquier propuesta de enmienda de la Constitución tendiente a suprimir dicho inciso.

48. Habida cuenta de la estructura federativa del Brasil, los Estados conservan la autonomía y la competencia organizativa, para formular sus propias constituciones, siempre que se observen los principios de la Constitución Federal. Los 26 Estados que integran la Federación Brasileña y el Distrito Federal han desempeñado una función importante en la lucha contra la discriminación racial, reforzando en muchos casos los preceptos de la Constitución Federal, y aumentando en otros el ámbito de aplicación de las disposiciones constitucionales en las respectivas esferas estatales. Al perfeccionar los mecanismos jurídicos de lucha contra la discriminación, las constituciones de los Estados se han convertido en un importante instrumento adicional para la promoción de la igualdad de derechos y la adopción de medidas contra la discriminación racial.

49. El examen y la evaluación de las constituciones de los Estados ponen de manifiesto la preocupación por erradicar la discriminación racial mediante:

- a) La determinación de que ninguna persona será objeto de discriminación, sufrirá daños o gozará de privilegios especiales debido a su raza, color, sexo, condición civil, tipo de empleo, nacimiento, edad, religión, orientación sexual, convicciones políticas o filosóficas, discapacidad física o mental, o cualquier otra particularidad o condición (constituciones de Mato Grosso (art. 10, inciso III), Río de Janeiro (art. 9), Rio Grande do Norte (art. 6), y Santa Catarina (art. 4, inciso IV));
- b) La imposición de sanciones administrativas, económicas y financieras a toda persona que cometa cualquier acto de discriminación, además de las sanciones penales que correspondan (constituciones de Espírito Santo (art. 3), Río de Janeiro (art. 9), y Santa Catarina (art. 4, inciso IV));
- c) La prohibición de la discriminación en la educación, que garantiza: i) el derecho de toda persona a acceder a las escuelas sin trabas ni distinciones por motivos de nacimiento, raza o clase social; ii) la eliminación en los libros de texto de los contenidos que hagan referencias discriminatorias a los negros, las mujeres y los indígenas, a fin de asegurar que se imparta enseñanza sin ningún tipo de prejuicio;

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

- iii) la introducción en el plan de estudios de las asignaturas de historia de contenidos relativos a la formación cultural y étnica del Brasil (constituciones de Acre (arts. 190, incisos I y II; 199, inciso VI; 201, párr. 2; 210), Alagoas (arts. 198, incisos IX y XII, y 253), Amapá (art. 280, incisos I y II), Goiás (art. 156, inciso VII), Maranhão (art. 262), Mato Grosso do Sul (art. 189), Pará (art. 273, inciso I), Paraná (art. 178, inciso I), Río de Janeiro (art. 303), Rondônia (art. 191, inciso III), São Paulo (art. 237, inciso VIII), y la Ley Orgánica del Distrito Federal (art. 276, inciso IV)); iv) la inclusión en los planes de estudio de las escuelas y universidades de contenidos relativos a la lucha de las mujeres, los negros y los indígenas a lo largo de la historia de la humanidad y del Brasil (Ley Orgánica del Distrito Federal (art. 235, párr. 3)); v) la consideración de las peculiaridades socioculturales, económicas o de otro tipo específicas de cada comunidad y el fomento del pluralismo lingüístico en las escuelas, en la medida en que ello responda a una demanda importante de diferentes grupos o etnias interesadas (constituciones de Rio Grande do Sul (encabezamiento y párrafo 2 del artículo 209); y vi) la inclusión, en el sistema escolar estatal, la función pública y la formación militares y el adiestramiento, de disciplinas que reconozcan la participación de los negros en la formación histórica de la sociedad brasileña (constitución de Bahía (art. 288));
- d) La prohibición de incluir en procedimientos de licitación y en intercambios culturales y deportivos a países que mantengan políticas oficiales de discriminación racial (constitución de Bahía (art. 287));
- e) La protección y promoción de las expresiones culturales de los grupos populares, indígenas, afrobrasileños y de otra índole que participaron en la formación de la sociedad brasileña y de la humanidad (constituciones de Espírito Santo (art. 181, inciso III), Goiás (art. 163, párr. 2), Mato Grosso (art. 251, inciso VI), Mato Grosso do Sul (art. 202) inciso VI), Pará (art. 286, párr. 1, b)), Paraíba (art. 214, párr. 1), Pernambuco (arts. 197 y 199), Río de Janeiro (art. 319), Rio Grande do Norte (art. 220), y Ley Orgánica del Distrito Federal (art. 246, párr. 2));
- f) La adopción de medidas compensatorias para superar las desigualdades actuales, mediante el establecimiento de preferencias para las personas discriminadas a fin de velar por su inclusión en el mercado de trabajo, la educación, la atención sanitaria y el resto de derechos sociales (constitución de Pará (art. 336));
- g) El requisito de que en cualquier anuncio público patrocinado por el Estado donde aparezcan más de dos personas figure al menos una persona de raza negra (constitución de Bahía (art. 289));
- h) La inclusión en la estructura orgánica del ministerio público de personas pertenecientes a grupos socialmente discriminados (constitución de Ceará (art. 133, inciso III));
- i) La emisión de títulos permanentes de propiedad sobre las tierras que aún ocupan a los restos de los (*quilombos*) en los que se refugiaban antaño los esclavos cimarrones

(Constituciones de Goiás (Ley de disposiciones constitucionales transitorias, artículo 16), Maranhão (art. 229), Pará (Disposiciones constitucionales generales, art. 332)), así como la decisión de inscribir el registro oficial de lugares históricos a los *quilombos*, los *sambaquis* (sitios arqueológicos), los recintos arquitectónicos en que residen los indígenas, y las zonas de por sí son importantes para la historia cultural del Brasil (constitución de Pará (art. 186, párr. 2));

- j) La reiteración de los preceptos federales constitucionales que establecen:
- i) la promoción del bienestar común, sin discriminación ni prejuicios, como objetivo fundamental del Estado, con la consiguiente prohibición de establecer distinciones o preferencias entre los brasileños (constituciones de los Estados de Alagoas (art. 2), Amazonas (art. 19, inciso III), Minas Gerais (art. 5), Piauí (art. 3), y Rio Grande do Sul (art. 1));
 - ii) la aplicabilidad inmediata de todos los derechos y garantías individuales y colectivos enunciados en la Constitución Federal, así como los incluidos en los tratados internacionales en los que el Brasil es parte (constituciones de Mato Grosso (art. 10, inciso III) y Santa Catarina (art. 4));
 - iii) la prohibición de introducir diferencias por motivos de sexo, edad, color o estado civil en los salarios que se pagan por el ejercicio de las funciones similares y en los criterios de admisión (constituciones de Goiás (art. 95, inciso XVIII), Maranhão (art. 21, párr. 3, inciso XVI), Pará (art. 31, inciso XVII), Paraná (art. 34, inciso XVI), Río de Janeiro (art. 9, párr. 3), Rio Grande do Sul (art. 29, inciso XVI), Santa Catarina (art. 27, inciso XVIII) y Sergipe (art. 29, inciso XV)).

Finalmente, cabe destacar que los estados de Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santa Catarina y São Paulo han adoptado los programas estatales de derechos humanos, que establecen metas encaminadas a reforzar los valores de la igualdad, el pluralismo y la tolerancia, junto con iniciativas para luchar contra todas las formas de discriminación.

II. CUMPLIMIENTO DE LOS ARTÍCULOS 2 A 7 DE LA CONVENCIÓN

Artículo 2

50. La Constitución del Brasil de 1988 representó un hito jurídico en la transición democrática y en la institucionalización de los derechos humanos en el Brasil. En ella se consagra el valor de la dignidad humana como fundamento del estado democrático de derecho.

51. En virtud de los incisos I y IV del artículo 3 de la Constitución, son objetivos fundamentales de la República Federativa del Brasil la construcción de una sociedad libre, justa y solidaria y la promoción del bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color y edad ni cualesquiera otras formas de discriminación.

52. En la esfera de las relaciones internacionales, la República Federativa del Brasil debe garantizar el cumplimiento de los principios de la prevalencia de los derechos humanos y el repudio del terrorismo y del racismo (artículo 4, incisos II y VIII).

53. En estos valores, que son los principios supremos de la Constitución Federal de 1988, se inspiran los derechos y garantías establecidos en el artículo 5.
54. El artículo 5, que en sus incisos I a LXXVII contiene una extensa lista de derechos y garantías, establece formalmente ya en su encabezamiento, el principio de la igualdad, al afirmar que todos son iguales ante la ley, sin distinción de ninguna naturaleza.
55. Los valores del derecho a la igualdad y de la prohibición de la discriminación se refuerzan en el inciso XLI del artículo 5, con arreglo al cual "la ley castigará cualquier discriminación atentatoria contra los derechos y libertades fundamentales". A ello se añade, en el inciso XLI del mismo artículo, que "la práctica del racismo constituye delito no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a penas de reclusión en los términos de la ley". El inciso XLII del artículo 5 de la Constitución de 1988 se rige por el pasaje de la Ley N° 7716, de 5 de enero de 1989, en que se especifican los delitos motivados por prejuicios relativos a la raza o el color.
56. Hasta que se promulgó la Constitución de 1988, el racismo era considerado un delito leve, punible con penas de hasta un año de prisión y una multa, de conformidad con la Ley N° 1390/51. En la Constitución Federal de 1988 el racismo fue elevado a la categoría de delito grave, es decir, un delito que, por su gravedad, no es susceptible de fianza ni puede prescribir, y es punible con penas de reclusión en los términos de la ley. Mientras que en la Ley N° 1390/51 se establecía una pena de prisión de un máximo de un año y/o una multa, la Ley N° 7716/89 prevé una pena de prisión de uno a cinco años.
57. Al especificar los delitos motivados por prejuicios relativos a la raza o el color, la Ley N° 7716/89 se limita fundamentalmente a tipificar como tales las prácticas que obstaculizan o impiden el acceso a servicios, empleos, cargos o establecimientos públicos o privados por motivos de raza o de color. También considera delitos los actos que entrañan la práctica, la instigación o la incitación a la discriminación o los prejuicios por motivos de raza o de color; estos delitos están sujetos a condenas más severas si se cometen a través de los medios de comunicación social o de publicaciones de cualquier naturaleza (Ley N° 7716/89, art. 20, párr. 2).
58. Aunque al tipificar como delitos los actos motivados por prejuicios relativos a la raza o el color la Ley N° 7716/89 representó un claro avance, una de las principales críticas de que ha sido objeto el texto es que en la definición de los actos que se consideran criminales, no incluye los delitos de difamación de tipo discriminatorio. Al no haberse incluido en la Ley N° 7716/89, los actos de difamación basados en la discriminación racial (actos denigratorios, insultos y otros malos tratos de palabra) quedaron finalmente clasificados jurídicamente no como racismo sino como difamación en el sentido genérico (por ejemplo, como insultos o libelo). Ahora bien, mientras que el racismo es punible con una pena de prisión de uno a cinco años, el libelo sólo puede castigarse con seis meses de cárcel. Además, los delitos de difamación sólo pueden perseguirse mediante acciones penales privadas (que prescriben al cabo de seis meses), mientras que los delitos de racismo pueden ser objeto de juicios penales públicos. En lo que respecta a la prescripción, en tanto que el racismo es imprescriptible, los delitos de difamación prescriben después de un breve período de tiempo (dos años en el caso del libelo o la calumnia).
59. Para colmar la laguna creada por la Ley N° 7716/89 y ampliar su objetivo y alcance, el 13 de mayo de 1997 se aprobó la Ley N° 9459, que sanciona los delitos de discriminación o

motivados por prejuicios relativos a la raza, el color, la etnia, la religión y la nacionalidad. Esta ley modifica, por lo tanto, la Ley N° 7716/89, ya que amplía su objetivo, que inicialmente se limitaba a combatir los actos motivados por prejuicios relativos a la raza o el color. Como ya se dijo, la Ley N° 9459/97 comprende también las sanciones imponibles por delitos de discriminación o motivados por prejuicios relativos a la etnia, la religión o la nacionalidad. Además de este avance, la Ley N° 9459/97 añadió un párrafo al artículo 140 del Código Penal, que tipifica como delito el libelo. Según la ley, el libelo que utilice elementos relacionados con la raza, el color, la etnia, la religión o el origen, será castigado con una pena de prisión de uno a tres años y una multa. De esta manera, la ley intenta establecer una distinción entre el libelo genérico y el que se basa en la discriminación (por motivos de raza, color, etnia, religión u origen) y da a este último un trato jurídico más severo. Así pues, la Ley N° 9459/97 procura no sólo colmar la laguna creada por la Ley N° 7716/89 con respecto a los delitos de difamación, sino también avanzar en el establecimiento de castigos para los delitos de discriminación o motivados por prejuicios relacionados con la etnia, la religión o el origen.

60. Además de las Leyes N° 7716/89 y N° 9459/97, merece la pena mencionar también otras medidas legislativas adoptadas a escala nacional para combatir la discriminación racial. Entre esas medidas figuran las siguientes:

- a) La Ley N° 2889/56, que tipifica y castiga el crimen de genocidio;
- b) La Ley N° 4117/62, que, al instituir el Código de Telecomunicaciones del Brasil, prohíbe el uso de los medios de comunicación para promover campañas discriminatorias basadas en la clase, el color, la raza o la religión;
- c) La Ley N° 5250/67, que regula la libertad de pensamiento e información y prohíbe la difusión, por cualquier medio, de prejuicios raciales;
- d) La Ley N° 6620/78, que especifica los delitos contra la seguridad nacional y castiga la incitación al odio o a la discriminación racial;
- e) La Ley N° 7210/84, que instituye la Ley de ejecución penal y prohíbe las distinciones de carácter racial, social, religioso o político en la aplicación de la Ley de ejecución penal;
- f) La Ley N° 8072/90, que especifica los delitos odiosos, entre los que figura el genocidio;
- g) La Ley N° 8078/90, que establece disposiciones de defensa de los consumidores al prohibir toda publicidad que sea engañosa o discriminatoria o que incite a la violencia;
- h) La Ley N° 8081/90, que establece los delitos y las condenas aplicables en el caso de actos de discriminación o motivados por prejuicios relacionados con la raza, el color, la religión o la etnia incluidos los cometidos mediante cualquier tipo de publicidad;

- i) La Ley N° 8069/90, que establece disposiciones sobre el Estatuto del Niño y el Adolescente y prohíbe toda forma de discriminación contra los niños o los adolescentes;
- j) La Ley N° 9029/95, que prohíbe las prácticas discriminatorias a efectos de la admisión o la permanencia en un empleo legal;
- k) La Ley N° 9455/97, que, al definir y castigar el delito de tortura, establece que constituye delito de tortura someter a un empleado a coacción mediante violencia o amenaza grave que le causen sufrimiento físico o moral por motivos de discriminación racial o religiosa.

61. Además de ello, cabe citar el proyecto de ley, actualmente en examen en el Congreso Nacional, que establece disposiciones sobre las acciones civiles para exigir el cumplimiento o incumplimiento de obligaciones con el fin de preservar el honor y la dignidad de grupos raciales, étnicos y religiosos.

62. A estas medidas legislativas debe añadirse el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), aprobado en virtud del Decreto N° 1904 de 13 de mayo de 1996. Dicho programa constituye un instrumento de referencia, que confiere a la protección de los derechos humanos el rango de política pública nacional. El PNDH, será objeto de especial atención en el presente informe consolidado.

63. Asimismo, el 13 de mayo de 2002 el Presidente de la República, autorizado por el Congreso Nacional, firmó la declaración facultativa prevista en el artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, por la que reconoce la autoridad del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial para recibir y analizar las quejas relativas a la violación, en el Brasil, de los derechos humanos amparados por la Convención.

64. Con esta amplia labor de establecimiento de normas, que comprende la Constitución Federal, la legislación ordinaria y las constituciones de los Estados, el Estado brasileño procura dar cumplimiento, mediante medidas legislativas, a las obligaciones contraídas en virtud de los apartados a) a e) del artículo 2 de la Convención.

Artículo 3

65. El inciso VII del artículo 4 de la Constitución de 1988 dispone que en sus relaciones internacionales, el Estado brasileño se regirá por el principio del repudio del terrorismo y del racismo. Como consecuencia de ello, el Brasil condena el sistema del *apartheid* que rigió en Sudáfrica hasta los primeros años noventa. Durante el período del *apartheid*, el Brasil, de conformidad con la resolución 566 (1985) del Consejo de Seguridad, prohibió, mediante el Decreto N° 91524 de 9 de agosto de 1985, todo intercambio cultural, artístico o deportivo con Sudáfrica, así como la venta de petróleo o armas a este país.

66. La constitución de Bahía también prohíbe explícitamente los intercambios culturales o deportivos de sus delegaciones oficiales con países que tengan políticas oficiales de discriminación racial, además de prohibir la participación, incluso indirecta, de empresas con

sede en esos países en cualquier licitación relacionada directa o indirectamente con la administración pública (art. 287, incisos I y II). Por su parte, la constitución de Amazonas clasifica como importantes la transmisión, la producción y la difusión de programas o campañas de educación y cultural que promuevan el repudio del racismo, los prejuicios, la discriminación y el sometimiento (art. 224, inciso V).

67. Si bien, en la ordenación actual, diversos Estados han dado efecto a las normas internacionales destinadas a combatir la segregación racial y el *apartheid*, es evidente que han aparecido nuevas manifestaciones de racismo, como el neonazismo, la xenofobia y la violencia étnica.

Artículo 4

68. El ordenamiento jurídico del Brasil prohíbe la difusión de ideas discriminatorias en un gran número de leyes específicas, como las que regulan la libertad de prensa y comunicación y las que se relacionan con la protección del consumidor contra la publicidad abusiva.

69. La Ley N° 2889 de 1956, que define y castiga el crimen de genocidio, sanciona a quienes inciten, directa y públicamente a otra persona a cometer cualquier forma de genocidio, y en una disposición especial determina que la pena se aumentará en un tercio cuando la incitación se cometa a través de la prensa (art. 3, párr. 2) o sea obra de una persona que desempeñe funciones de gobierno o pertenezca a la administración pública (art. 4).

70. Por su parte, el Código de Telecomunicaciones del Brasil (Ley N° 4117 de 1962), define como acto abusivo la promoción de campañas discriminatorias basadas en la clase, el color, la raza o la religión al amparo del ejercicio de la libertad de emisión radiofónica y televisiva (art. 53 e)).

71. La Ley de prensa (Ley N° 5250/67) considera actos abusivos la propaganda a favor de la guerra, la incitación a la subversión contra el orden político o social y la manifestación de prejuicios raciales o de clase en el ejercicio de la libertad de expresión de pensamiento y de información, y en su artículo 14 castiga estos actos con penas de prisión de uno a cuatro años.

72. La Ley N° 7716/89, que define los delitos resultantes de prejuicios basados en la raza o el color, con el texto correspondiente añadido mediante la Ley N° 9459 de 13 de mayo de 1997, tipifica jurídicamente las siguientes conductas:

- la práctica, instigación o incitación a la discriminación o el prejuicio por motivos de raza, color, etnia, religión o nacionalidad, punibles con penas de uno a tres años de prisión y una multa (art. 20, encabezamiento);
- la producción, comercialización, distribución o difusión de símbolos, emblemas, adornos, insignias o material de propaganda que utilicen la cruz gamada o cruz griega con el fin de promover el nazismo, punibles con penas de dos a cinco años de prisión y una multa (art. 20, párr. 1);

- la comisión de uno de los delitos indicados en el encabezamiento a través de los medios de comunicación social disponibles o mediante publicaciones de cualquier tipo, punible con una pena de dos a cinco años de prisión y una multa (art. 20, párr. 2).

73. En la legislación brasileña hay también disposiciones que limitan la difusión de ideas discriminatorias en el sector de las relaciones con el consumidor. La Ley N° 8078/90, que establece el Código de Defensa del Consumidor, define como abusiva toda publicidad que de alguna manera sea de carácter discriminatorio, incite a la violencia, explote temores o supersticiones, se aproveche de la menor capacidad de discernimiento o de la inexperiencia de los niños, menoscabe los valores relacionados con el medio ambiente o pueda inducir al consumidor a adoptar un comportamiento nocivo o peligroso para su salud o seguridad (Código de Defensa del Consumidor, art. 37, párr. 2).

74. El Código de Defensa del Consumidor establece tres tipos de sanciones para el publicista y, en caso de negligencia o fraude, para el órgano y el medio encargados de producir y transmitir este tipo de publicidad: a) sanciones de carácter civil -indemnizaciones respecto de las cuales al publicista y al órgano o medio, les incumbe la responsabilidad objetiva y subjetiva respectivamente; b) sanciones de carácter administrativo -contrapublicidad, que correrá siempre a cargo del proveedor que haya incurrido en la práctica de la publicidad abusiva y se difundirá de la misma forma y en la misma medida y, de preferencia, a través del mismo medio, en el mismo lugar, en el mismo espacio y a la misma hora, de modo tal que pueda subsanarse el daño causado por la publicidad abusiva (art. 60, párr. 1); c) sanciones de carácter penal -una condena de tres meses a un año de reclusión y una multa para quien produzca o promueva publicidad a sabiendas de que es abusiva, o debiendo saber que lo es (art. 67), y de seis meses a dos años de reclusión para quien produzca o promueva publicidad sabiendo o debiendo saber, que puede inducir al consumidor a un comportamiento nocivo o peligroso para su salud o seguridad (art. 68).

75. La Constitución Federal garantiza la plena libertad de asociación, siempre que los fines sean lícitos (art. 5, inciso XVII). Por lo tanto, las organizaciones con objetivos racistas, como los grupos neonazis, que promueven, entre otras cosas, la segregación racial, están prohibidas por la legislación brasileña, como ya se mencionó en las observaciones acerca del artículo 2.

76. Conviene mencionar también a los partidos políticos. La Constitución garantiza a éstos, como a cualquier otro tipo de asociación, la libertad de creación, fusión, incorporación y extinción, siempre que los fines sean legales. En virtud del artículo 17, los partidos políticos deben resguardar la soberanía nacional, el régimen democrático, el pluripartidismo y los derechos fundamentales de la persona humana.

77. En la legislación brasileña se consideran de la máxima gravedad los casos de incitación a la discriminación racial por funcionarios públicos. La Ley N° 9455 de 7 de abril de 1997, que define el delito de tortura, establece que la coacción de un empleado con violencia o amenaza grave que le causen sufrimiento físico o moral por motivos de discriminación racial o religiosa constituye una forma de tortura (art. 1, inciso I, c)), y contiene disposiciones especiales para aumentar la pena (en una proporción de un sexto a un tercio) cuando el delito sea cometido por un funcionario público (art. 1, párr. 4, inciso I). La Ley N° 7716/89, por su parte, prevé en los artículos 16 a 18 una consecuencia específica para el funcionario público que sea declarado culpable de uno de los delitos definidos en dicha ley: la pérdida del puesto o cargo público que

ocupaba (este efecto debe imponerse mediante un fallo bien fundado en el momento de la sentencia, dado que su aplicación no es automática).

78. La única ley que prohíbe expresamente la promoción o la incitación a la discriminación que se mencionan en el apartado c) del artículo 4 de esta Convención es la Ley N° 2889 de 1° de octubre de 1956, cuyo artículo 4 contiene disposiciones especiales para acrecentar la pena en un tercio si, como en los casos de los artículos 1, 2 y 3, el delito es cometido por una persona que ejerce funciones de gobierno o pertenece a la administración pública; el artículo 3 define el delito de la incitación directa y pública al genocidio.

79. Pese al vasto cuerpo de leyes nacionales que condenan todo tipo de propaganda y organizaciones que se inspiren en ideas o teorías basadas en el concepto de la superioridad racial, en el Brasil han surgido grupos neonazis que discriminan contra los judíos, los negros, los nordestinos, los gays y las lesbianas. Entre otras actividades estos grupos distribuyen panfletos, pancartas o revistas que difundan sus mensajes. Los grupos utilizan también sitios de Internet como medio de comunicación. La red informática ha pasado a ser para el movimiento neonazi el modo más seguro de difundir sus prejuicios entre distintos grupos de personas.

80. En el inciso II del párrafo 3 del artículo 20 de la Ley N° 7716/89, con el texto correspondiente añadido por la Ley N° 9459/97, se confiere al poder judicial la facultad de poner fin a las emisiones de radio y televisión cuando el delito de la práctica, instigación o incitación a la discriminación o los prejuicios relacionados con la raza, el color, la etnia, la religión o la nacionalidad se cometa utilizando los medios de comunicación social disponibles o mediante publicaciones de cualquier tipo. Sin embargo, estas leyes no contienen ninguna disposición acerca de los delitos cometidos a través de Internet. En todo caso, sobre la base de las facultades preventivas generales descritas en los artículos 798 y 799 del Código de Procedimiento Civil, así como en el artículo 3 del Código de Procedimiento Penal (que permite una interpretación amplia, la aplicación análoga y el uso de los principios generales de la ley), el poder judicial puede prohibir los sitios que tengan un contenido discriminatorio.

81. Los responsables de los sitios racistas no siempre se esconden tras el anonimato de la red. A veces revelan su identidad, porque les interesa reclutar a seguidores y colaboradores para sus campañas. Estos grupos utilizan las siguientes estrategias para que sea más difícil entablar un proceso penal en su contra: a) crean sitios web desde fuera del territorio del Brasil, principalmente en los Estados Unidos y el Canadá, donde la ley tolera este tipo de expresión; b) publican material racista en inglés en sitios creados en el Brasil; c) crean sitios inofensivos en el Brasil con enlaces a sitios en portugués y español en el extranjero, procurando en algunos casos encubrir el contenido racista de esos sitios presentándolos como foros de estudio o grupos de discusión.

82. Los grupos neonazis también cometen el delito de amenazar a las personas. Como ejemplo de este comportamiento cabe citar al grupo Frente Anti-Caos, cuyo sitio web fue identificado ya en 1999 por la Policía Civil de São Paulo y por dos miembros inculpados. Esta página, que contenía discursos contra los gays y doctrinas antisemitas, está ahora prohibida. El grupo envió una carta a la redacción de los periódicos y a las comisarías de policía del centro de São Paulo, en la que los autores lamentaban la detención de los dos miembros arriba mencionados, desafiaban a la policía a que los identifique y amenazaban con hacer explotar bombas en marzo de 2000. Otros grupos envían continuamente cartas anónimas a las comunidades y entidades que

defienden los derechos humanos, con amenazas contra los negros, los judíos, los nordestinos y los gays.

83. Además de distribuir panfletos, crear sitios en Internet y amenazar a personas, estos grupos también practican lo que se denomina violencia étnica. Este comportamiento se expresa en forma de luchas callejeras entre bandas, altercados en bares y clubes nocturnos, asesinatos, agresiones, lesiones y violaciones.

84. Por consiguiente, las manifestaciones racistas en el país no son actos aislados, sino que forman parte de un movimiento creciente y organizado. Este movimiento produce y coloca carteles, publica y distribuye revistas, envía cartas anónimas con amenazas, hace llamadas telefónicas antes de los atentados, produce y vende explosivos y conmemora fechas especiales, como los cumpleaños de Hitler y de sus colaboradores y algunos acontecimientos de la segunda guerra mundial. La policía federal ha reunido pruebas de que estos grupos reciben apoyo financiero del extranjero.

85. SOS Racismo, un servicio organizado por la Asamblea Legislativa de São Paulo para recibir denuncias de actos de discriminación racial, descubrió en 1998 cuatro sitios racistas en Internet. Uno de ellos pertenece a la denominada Unión Nacional-Socialista por São Paulo, que comete atentados contra la comunidad nordestina. La organización dirigida por un estudiante de lengua y literatura, de 27 años de edad, de la Universidad de São Paulo, André Schmodt Amaral Gurgel, promueve una campaña para la expulsión de los nordestinos de São Paulo. En noviembre de 1999, la judicatura de São Paulo condenó al estudiante a dos años de servicio comunitario por su responsabilidad en la difusión a través de Internet de mensajes racistas contra los inmigrantes nordestinos. Otra organización identificada es el Frente Nacional para el Orden y el Progreso, que también tiene un sitio en Internet en el que difunde mensajes racistas. En agosto de 1998 las organizaciones de defensa de los derechos humanos pidieron al ministerio público y a la Dependencia especializada en crímenes raciales de São Paulo que adoptaran medidas adecuadas para investigar las actividades de esas organizaciones (*O Estado de São Paulo*, 15, 25, 27 y 28 de agosto de 1998).

86. En noviembre de 1999, la Policía Civil de São Paulo identificó al responsable del sitio web "Judíos en el Brasil", un residente en Belo Horizonte de 16 años de edad. La página de Internet difundía mensajes racistas contra los judíos y pedía a los "nacionalistas" que participaran en una campaña contra los judíos, que calificaba de "enemigos del Brasil". Se inició una investigación¹.

87. En febrero de 2000, 18 miembros de un grupo conocido como los "Cabezas rapadas de ABC" (*Carecas do ABC*) fueron detenidos y acusados de haber matado a golpes en una plaza de São Paulo en la madrugada del 6 de febrero a Edson Nérís da Silva, un adiestrador de perros de 35 años de edad. Edson y un amigo fueron abordados cuando atravesaban la plaza. A Edson lo mataron a golpes, supuestamente porque era homosexual. Los responsables fueron detenidos, acusados, juzgados y condenados por un jurado popular. Como consecuencia de este caso, en marzo de 2000 el Departamento de Policía de São Paulo creó el Grupo de Represión y Análisis de los Delitos de Intolerancia, cuyas principales funciones consisten en identificar y analizar a

¹ *Folha de São Paulo* de 6 de abril de 2000.

las personas y grupos que cometen delitos relacionados con el racismo o con prejuicios sexuales o religiosos.

88. En abril de 2000, el Tribunal Supremo condenó a Siegfried Ellwanger, propietario de *Revisão*, una editorial de Porto Alegre, en Rio Grande do Sul, a dos años de reclusión por racismo, a causa de la publicación de diversos títulos en que se incitaba a adoptar medidas racistas contra los judíos. El propietario de la editorial estaba sometido a proceso penal desde 1989. En noviembre de 1997, por decisión del magistrado presidente de la 26ª Sala de lo Penal de Río de Janeiro, se incautaron libros de la editorial *Irradiação* que propugnaban el racismo y que habían sido expuestos en la Octava Bienal del Libro.

89. Por último, en 1999, el 13º Tribunal de Cuentas del Estado de São Paulo estableció la base jurídica para una acción civil pública propuesta por el Estado de São Paulo al ordenar la retirada inmediata de unos anuncios en la vía pública que se consideraban racistas por haberse elegido a un negro para el papel de "delincuente" en una campaña contra el control de las armas de fuego.

Artículo 5

90. La Constitución Federal otorga iguales derechos ante la ley a todas las personas sin distinción de ningún tipo, encomendando al poder judicial la obligación de investigar actos que puedan constituir lesión o amenaza para el ejercicio de cualquier derecho (art. 5, inciso XXXIV).

91. El poder judicial es independiente y autónomo, al igual que los poderes legislativo y ejecutivo. Está prohibido constituir tribunales especiales (art. 5, inciso XXXVI), de forma que nadie podrá ser enjuiciado o sentenciado por órganos distintos de los del poder judicial ni podrá privarse a nadie de su libertad o de sus bienes sin el debido proceso legal (art. 5, inciso LIII).

92. Se garantiza a los acusados un procedimiento contradictorio y amplia defensa jurídica, con los medios y recursos inherentes a la misma (art. 5, inciso LIV), y nadie será considerado culpable hasta la confirmación de la sentencia final condenatoria (fuerza de cosa juzgada) (art. 5, inciso LVI).

93. Se garantizan los derechos de la persona bajo custodia, entre ellos el de permanecer callado y se le asegurará la asistencia de la familia y de abogado (art. 5, inciso LXII). El Estado tiene la obligación de prestar plena asistencia jurídica gratuita a quienes puedan demostrar que carecen de recursos (art. 5, inciso LXXIII).

94. Todas las audiencias y actos procesales son, en general, públicos y se celebran en salas o tribunales en horas y días previamente fijados. Sólo podrá restringirse la publicidad de los actos procesales cuando lo exigieran la defensa de la intimidad o el interés social (art. 5, inciso LIX).

95. Todas las decisiones judiciales están sujetas a una instancia superior de apelación y sólo una vez que ésta haya examinado las decisiones pueden dictarse resoluciones definitivas (artículo 58 y siguientes del Código de Procedimiento Penal). Este procedimiento se basa en el principio del doble grado de jurisdicción. Aunque no consta expresamente en la Constitución Federal, este principio es inherente al sistema constitucional, que establece la autoridad de los tribunales para juzgar las causas que se les sometan fundándose en el "grado de apelación".

96. En los casos en que el acusado no conozca el portugués, el juez que presida el tribunal designará un intérprete para los interrogatorios; las costas correspondientes no recaerán en las partes (artículo 193 del Código de Procedimiento Penal). En las observaciones sobre el artículo 6 de la Convención se describen más detalladamente otros derechos y garantías de la legislación brasileña que garantizan la igualdad de trato ante los tribunales.
97. En el encabezamiento del artículo 5 de la Constitución Federal se garantiza a los brasileños y a los extranjeros residentes la inviolabilidad de su derecho a la vida y la seguridad personal, en el inciso XLVI del mismo artículo se prohíbe la pena de muerte, salvo en caso de guerra declarada. También se garantiza de manera específica a los reclusos el respeto a su integridad física y moral (art. 5, inciso XLVIII).
98. En el título I de su parte especial (capítulos I y II, respectivamente) el Código Penal trata de los delitos contra la vida y las lesiones corporales. Hay ocho artículos (121 a 129) que tratan de los delitos de asesinato; de instigación o la asistencia al suicidio; de infanticidio; de aborto y de lesiones corporales.
99. Además de las protecciones tradicionales de la persona frente a la violencia física, en el ordenamiento jurídico brasileño se penan los actos de violencia perpetrados contra comunidades étnicas, raciales y religiosas. Con arreglo a la Ley N° 2889, de 1° de octubre de 1956 en la que se define y castiga el delito de genocidio, se pena a quienes en el intento de eliminar, total o parcialmente a un grupo étnico, racial o religioso nacional, por ejemplo, asesinen a personas pertenecientes a ese grupo, lesionen gravemente su integridad física o mental, la sometan deliberadamente a condiciones de vida que pueden conducir a su eliminación física total o parcial, adopten medidas destinadas a evitar los nacimientos en ese grupo, o trasladen por la fuerza a niños a un grupo distinto del suyo. Se agravará la condena si el delito lo cometen personas que desempeñan cargos públicos o funcionarios de la administración (art. 4). El artículo 6 de la Ley N° 2898/56 dispone que los delitos que se definen en ella no se considerarán delitos políticos susceptibles de extradición.
100. Además, con respecto al genocidio, el artículo 208 del Código Penal Militar tipifica como delito punible con pena de 15 a 30 años de reclusión la participación en el acto de dar muerte a personas pertenecientes a un grupo nacional, étnico o religioso o a quienes pertenezcan a una raza específica con objeto de eliminar total o parcialmente a ese grupo.
101. En el ordenamiento jurídico brasileño se establece que el genocidio es un crimen odioso, lo cual tiene como principales consecuencias la imposibilidad de la amnistía, la gracia o el perdón, la libertad bajo fianza o bajo palabra (artículo 2 de la Ley N° 8072/90) y el cumplimiento obligatorio de toda la condena de reclusión (párrafo 1 del artículo 2).
102. Una de las bases del Estado brasileño democrático es la soberanía popular, ejercida mediante sufragio universal y directo en votación secreta, en pie de igualdad para todos, así como mediante plebiscitos, referendos e iniciativas populares.
103. La Constitución Federal establece el empadronamiento y el voto obligatorio de los mayores de 18 años y el empadronamiento y el voto facultativos de los analfabetos, los mayores de 70 años y los mayores de 16 y menores de 18 (art. 14, párr. 1, incisos I y II). Se prohíbe el

empadronamiento de los extranjeros, así como de los brasileños mientras estén cumpliendo el servicio militar obligatorio (reclutas).

104. La posibilidad de ser candidato a cargos electivos depende del cumplimiento de determinadas exigencias constitucionales, como las de poseer la nacionalidad brasileña, estar plenamente habilitado para ejercer los derechos políticos, estar empadronado como votante, residir en el distrito electoral correspondiente y estar afiliado a un partido político.

105. Otra condición para poder ser elegido se refiere a la edad mínima necesaria: 35 años para los cargos de Presidente y Vicepresidente de la República y de senador, 30 años para los cargos de gobernador y vicegobernador de un Estado y del Distrito Federal; 21 años para los cargos de delegado federal, delegado de Estado o de distrito, alcalde o de juez de paz, y 18 años para el cargo de concejal. Las personas analfabetas o que no estén empadronadas no podrán ser candidatas a cargos electivos.

106. Conforme a la Enmienda Constitucional N° 16, de 4 de junio de 1997, está permitida la reelección para un solo mandato consecutivo del Presidente de la República, los gobernadores de los Estados, incluido el Distrito Federal, los alcaldes y las personas designadas para sustituir a quienes desempeñan esos cargos oficiales electivos en el curso de su mandato.

107. La administración pública se rige por los principios de legitimidad, impersonalidad, moralidad, publicidad y eficacia (encabezamiento del artículo 37 de la Constitución Federal). Todos los brasileños, en igualdad de condiciones, podrán acceder a cargos públicos, civiles o militares, siendo la norma de admisión a la función pública la superación de un examen público y la presentación de títulos profesionales y académicos, salvo los cargos en comisión en cuyo caso el nombramiento y la destitución son discrecionales (art. 37, incisos I y II).

108. Por el artículo 5, inciso XV, de la Constitución Federal, en tiempo de paz, toda persona podrá circular libremente por el territorio nacional, en el que podrá ingresar y permanecer, o del que podrá salir, con sus bienes. Esta norma constitucional tiene vigencia limitada en la medida en que la legislación ordinaria podrá establecer restricciones en cuanto a la entrada, salida o circulación interna de las personas y sus bienes. La citada disposición constitucional queda limitada en los artículos 136 y siguientes, que se refieren a los estados de sitio y de defensa. Al declararse la guerra, o en respuesta a una agresión armada extranjera, podrá decretarse el estado de sitio, incluidas las medidas restrictivas fijadas en el artículo 139 de la Constitución Federal, como la obligación de permanecer en una localidad determinada (art. 139, inciso I).

109. El derecho a establecer residencia permanente sin autorización queda garantizado, no sólo a los brasileños de nacimiento y naturalizados, sino también a los extranjeros. En la Ley N° 4898/65 se trata de los actos contra la libertad de circulación mencionados en la Constitución Federal y del abuso de autoridad (art. 3, apartado a)).

110. No hay restricciones a la libertad de circulación dentro del territorio brasileño, salvo en el caso de las reservas indígenas, para acceder a las cuales se necesita la autorización del Gobierno. Esta medida tiene por objeto evitar que los pueblos indígenas se vean expuestos a una aculturación forzada. Los brasileños son libres de entrar en el territorio nacional y de abandonarlo en cualquier momento.

111. De conformidad con la Constitución Federal, todas las personas son iguales ante la ley y se garantizan los mismos derechos a los brasileños y los extranjeros (encabezamiento del artículo 5).

112. La Unión tiene el deber de legislar en materia de emigración e inmigración, así como de entrada y salida o expulsión de extranjeros. La Constitución establece claramente que no podrá extraditarse a ningún extranjero que haya cometido un delito de índole política o un delito de expresión. La extradición de extranjeros en otros casos deberá ser solicitada por el país de origen y sólo se aprobará tras el examen de dicha solicitud por el Tribunal Supremo.

113. La Ley Nº 6815/80 se refiere a la condición jurídica de los extranjeros en el Brasil, así como a las violaciones que puedan cometerse en detrimento de sus derechos. Se exige visado para la entrada de los extranjeros al país, aunque esa exigencia puede suspenderse siempre y cuando se hayan concertado los correspondientes acuerdos internacionales de reciprocidad. El visado se expide a los particulares y puede hacerse extensivo a las personas que estén a su cargo. Quienes entren en el territorio brasileño sin autorización podrán ser deportados. Los extranjeros que tengan el propósito de residir permanentemente en el país recibirán un visado permanente.

114. La política de inmigración brasileña determina que el objetivo de la inmigración al país consiste en proporcionar mano de obra cualificada a los diversos sectores de la economía nacional, a fin de aumentar la productividad, la asimilación de tecnologías y las reservas financieras de sectores específicos.

115. La Constitución del Brasil prevé la concesión de asilo político (art. 4, inciso X). El Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH) de 1996 preveía, entre otras medidas relativas a los extranjeros, los refugiados y los migrantes brasileños, el refugio seguro a corto plazo y la aprobación de un proyecto de ley sobre el estatuto de los refugiados, que entró en vigor el 22 de julio de 1997 con la promulgación de la Ley Nº 9474. En esta ley se prohíbe solicitar asilo político en el Brasil a los terroristas, traficantes de estupefacientes, criminales de guerra o autores de crímenes odiosos. En el marco del PNDH de 1996 también se creó el Comité Nacional para los Refugiados (CONARE) formado por representantes de cinco ministerios, la Policía Federal y la ONG encargada de la asistencia y protección de los refugiados. La ley mencionada determina que incluso en los casos en que se deniegue el asilo, el Gobierno del Brasil no podrá trasladar al extranjero a su país de origen o residencia permanente, si existe alguna amenaza inminente contra su vida, salvo en los casos, ya mencionados, de que hubiera cometido crímenes odiosos, crímenes de guerra, hubiera traficado con estupefacientes o participado en actos de terrorismo. Entre los derechos dignos de mención garantizados a los extranjeros figuran los de obtener una tarjeta especial de identidad, una libreta de empleo y un documento de viaje.

116. Preocupado por la situación de los inmigrantes extranjeros ilegales y clandestinos, el Gobierno Federal anunció el 7 de septiembre de 1998 un conjunto de medidas, incluida la posible amnistía, con el fin de permitirles que legalizaran su situación en el territorio nacional en el marco de una campaña de inscripción que concluyó el 7 de diciembre de dicho año.

117. Es importante destacar que el Congreso Nacional está examinando el proyecto de ley Nº 1813/91, en el que se define la condición jurídica de los extranjeros en el Brasil y se

establecen otras medidas encaminadas a legalizar la situación de los inmigrantes que viven en condiciones degradantes incluidos los que trabajan en régimen de esclavitud.

118. La Constitución Federal garantiza el derecho a la nacionalidad, que se rige por el principio del *jus solis*, con determinadas excepciones. Esto significa que la nacionalidad se concede a las personas nacidas en el territorio del Brasil aunque sus padres sean extranjeros, siempre que éstos no se encuentren en el Brasil en representación oficial de su país de origen, en cuyo caso se aplica el *jus sanguinis*.

119. En virtud de la revisión de la Enmienda Constitucional N° 3, de 7 de junio de 1994, se modificó el artículo 12 de la Constitución Federal. Por consiguiente, el principio del *jus solis* no se aplica en los siguientes casos: las personas nacidas en el extranjero, siendo ambos progenitores brasileños, siempre y cuando representen oficialmente al Brasil en el país en que residan, y las personas nacidas en el extranjero, siendo ambos progenitores brasileños siempre y cuando, en caso de que regresen a la República Federativa del Brasil, establezcan su residencia en el país, y decidan en cualquier momento solicitar la nacionalidad brasileña.

120. Los extranjeros podrán naturalizarse. Los de los países de habla portuguesa sólo necesitan residir en el país durante 12 meses consecutivos y observar una conducta moralmente irreprochable. Los extranjeros de las demás nacionalidades deberán haber residido en el país durante más de 15 años consecutivos y no tener antecedentes penales.

121. Serán excepción los nacionales de Portugal que residan permanentemente en el país. En estos casos, si hubiera reciprocidad en favor de los brasileños, se les atribuirán los derechos inherentes al brasileño de origen, salvo en los casos previstos en la Constitución (art. 12, párr. 1).

122. En la mencionada revisión de la enmienda a la Constitución se determinan dos casos en los que es posible obtenerse otra nacionalidad sin pérdida de la brasileña: cuando el derecho internacional reconozca la nacionalidad inicial; y cuando en virtud de las normas del país en que resida un brasileño esté obligado a naturalizarse para poder permanecer en su territorio o ejercer los derechos civiles (art. 12, inciso II, párr. 4).

123. Como fundamento de la sociedad, la familia goza de especial protección por el Estado (Constitución Federal, encabezamiento del artículo 226). El matrimonio es civil y su celebración es gratuita (art. 226, párr. 1). Ahora bien, no sólo el matrimonio goza de protección especial por el Estado. Las uniones estables, entre un varón y una mujer como entidad familiar también se reconocen a efectos de recibir la protección del Estado (art. 226, párr. 3), entendiendo por entidad familiar la comunidad formada por cualquiera de los padres y sus descendientes (art. 226, párr. 4).

124. Los derechos y deberes referentes a la sociedad conyugal serán ejercidos con igualdad por el varón y la mujer, y la persona casada podrá adoptar libremente cualquier decisión relativa a la planificación familiar (art. 226, párrs. 5 y 7). El derecho a disolver el matrimonio civil se establece en el párrafo 6 del artículo 226 de la Constitución Federal y en la Ley N° 6515, de 26 de diciembre de 1977.

125. El derecho a elegir cónyuge o pareja también queda protegido en el ámbito de la legislación penal. El artículo 14 de la Ley N° 7716/89 sanciona con pena de dos a cuatro años de

reclusión el delito de impedir u obstaculizar, por cualquier medio, el matrimonio o la convivencia familiar o social por prejuicios relacionados con la raza, la etnia, el color, la religión o la nacionalidad.

126. En el inciso XXII del artículo 5, de la Constitución Federal se garantiza el derecho a la propiedad. Pero este derecho no podrá ya considerarse como derecho individual e institución regida por el derecho privado, puesto que en el inciso XXIII del mismo artículo se establece que la propiedad debe atender su función social. El texto constitucional refuerza la exigencia de que se cumpla la función social de la propiedad en la medida en que autoriza, por ejemplo, la expropiación de los bienes urbanos y rurales que no sirvan a ninguna función social.

127. La propiedad urbana desempeña una función social cuando cumple los requisitos de las ordenanzas municipales incluidas expresamente en el plan maestro de la ciudad, que constituye el instrumento normativo básico para el desarrollo y la planificación de los centros urbanos. En caso de que no se cumpla la función social, podrá imponerse el parcelamiento o la edificación de bienes o terrenos urbanos no edificados o no utilizados, o su expropiación con pago mediante títulos de deuda pública (Constitución Federal, art. 182, párr. 4).

128. La propiedad rural cumple su función social cuando se cumplen al mismo tiempo los siguientes requisitos: el aprovechamiento racional y adecuado; la utilización adecuada de sus recursos naturales disponibles y la preservación del medio ambiente; el cumplimiento de las disposiciones que regulan las relaciones laborales; la explotación del suelo para promover el bienestar de los propietarios y de los trabajadores (Constitución Federal, art. 186). Cuando así lo aconseje el interés social, la Unión tendrá la obligación de expropiar, a efectos de la reforma agraria, las tierras rurales que no cumplan su función social, mediante la previa y justa indemnización en forma de bonos de deuda agraria. Cabe señalar que la pequeña y mediana propiedad rural no podrá expropiarse, siempre y cuando el propietario no posea otra (Constitución Federal, art. 185).

129. La única limitación prevista en el ordenamiento jurídico vigente con respecto a la adquisición de bienes inmuebles por un grupo social afecta a las empresas periodísticas o de radiodifusión sonora y de sonido e imágenes. Sólo los brasileños de origen o naturalizados durante más de diez años pueden ser propietarios de esas empresas (Constitución Federal, encabezamiento del artículo 222).

130. El párrafo 1 del artículo 10 de la Ley de introducción al Código Civil del Brasil, con el texto correspondiente añadido por la Ley N° 9047/95, determina que la sucesión en el patrimonio de los extranjeros situado dentro del país estará regida por el derecho brasileño en favor del cónyuge o los hijos brasileños, o de quienes los representen, siempre y cuando la legislación del país al que pertenecía la persona fallecida no les sea más favorable. Mediante esta modificación se puso en consonancia esa disposición con el inciso XXX del artículo 5 de la Constitución Federal.

131. La libertad de pensamiento es un principio general, mientras que la libertad de conciencia y religión son aspectos específicos de dicho principio. La Constitución Federal garantiza el libre ejercicio de la convicción religiosa y, en consecuencia, la protección de los lugares de culto en los que se practique la liturgia correspondiente (art. 5, inciso VI).

132. Conforme al artículo 3 d) de la Ley N° 4898/65, las restricciones al pleno ejercicio de las creencias y los cultos religiosos representan un abuso de autoridad. Por otra parte, el artículo 208 del Código Penal tipifica los comportamientos lesivos del derecho al pleno ejercicio de los cultos religiosos que impidan o perturben los actos relacionados con ellos, y prevé para esos delitos penas de un mes a un año de reclusión o la imposición de una multa; en los casos en que se haya empleado la violencia, la pena se incrementará en un tercio independientemente de la pena que corresponda aplicar por la comisión de actos violentos.

133. La Constitución del Brasil determina también que no se denegará a nadie ningún derecho debido a sus creencias religiosas o filosóficas o a sus convicciones políticas, salvo que dichos derechos se invoquen para eludir las responsabilidades jurídicas que incumben a todas las personas o para negarse a cumplir obligaciones alternativas, tal como se dispone en la Ley N° 8239, de 4 de octubre de 1991.

134. El servicio alternativo consiste en desempeñar actividades administrativas, sociales, filantrópicas o de alguna forma productivas, en lugar de funciones fundamentalmente militares. Dichas actividades se llevarán a cabo en las organizaciones militares pertinentes, en órganos encargados de entrenar a los reservistas de las fuerzas armadas o en órganos dependientes de los ministerios civiles, cuando se hayan concertado acuerdos entre esos ministerios y el de defensa, siempre y cuando haya un interés recíproco en aprovechar las aptitudes de la persona de que se trate.

135. Al concluir el período fijado para esas actividades, se expedirá un certificado de servicio alternativo al servicio militar obligatorio, que tendrá la misma fuerza legal que el certificado de reservista. Si la persona se negara a cumplir, o no completase, el servicio alternativo aduciendo motivos personales, la emisión del certificado quedará en suspenso durante un período de dos años a partir del final del plazo fijado para la prestación del servicio. Podrá regularizarse esta situación cumpliendo las obligaciones establecidas.

136. La Constitución garantiza la libre expresión del pensamiento, aunque prohíbe el anonimato (art. 5, inciso IV). Se garantiza la libertad de expresión intelectual, artística, científica y la relacionada con las comunicaciones, sin censura ni necesidad de obtener licencia (Constitución Federal, art. 5, inciso IX y encabezamiento del artículo 220). El texto constitucional prohíbe toda censura de naturaleza política, ideológica o artística (art. 220, párr. 2). La Constitución sólo establece que la Ley federal: a) reglamentará las diversiones y espectáculos públicos, correspondiendo al poder público informar sobre su naturaleza, los límites de edad para la que se recomiende y los locales y horarios en que su presentación resulte inadecuada; b) establecerá los medios legales que garanticen a la persona y a la familia la posibilidad de defenderse de programas y horarios de radio y televisión contrarios a los principios que dan preferencia a las programaciones de finalidad educativa, artística, cultural e informativa; c) promoverá la cultura nacional y regional y fomentará las producciones independientes que tengan por objeto su difusión; d) instituirá una diferenciación regional en las producciones culturales, artísticas y periodísticas sobre la base de los porcentajes fijados en la ley y el respeto de los valores éticos y sociales de la persona y la familia.

137. Hay plena libertad de asociación para fines lícitos y se prohíbe la de carácter paramilitar (Constitución Federal, art. 5, inciso XVII). No es necesaria ninguna autorización para formar asociaciones y se prohíbe la injerencia del Estado en su funcionamiento. La disolución

compulsiva de las asociaciones o la suspensión de sus actividades sólo puede determinarse por decisión judicial, requiriéndose, en el primer caso, sentencia firme (fuerza de cosa juzgada) (Constitución Federal, art. 5, inciso XIX).

138. La injerencia arbitraria en el ejercicio del derecho a la libertad de asociación podrá dar lugar a diversas sanciones:

- de índole penal, en la medida en que constituya delito de abuso de autoridad (artículo 3 f) de la Ley N° 4898/65);
- de índole política y administrativa, al tipificarse como delito de responsabilidad, de conformidad con la Ley N° 1079/50, si el autor es el Presidente de la República, un ministro de Estado, un magistrado del Tribunal Supremo, un fiscal general de la República, el gobernador de un Estado o un subsecretario de Estado (art. 4, inciso III); o
- de índole civil, asistiéndoles a las partes perjudicadas el derecho a indemnización por daños morales y materiales.

139. El artículo 6 de la Constitución Federal proclama, de conformidad con el texto correspondiente de la Enmienda Constitucional N° 26, los siguientes derechos sociales: a la educación, la salud, el trabajo, el descanso, la previsión social, la protección de la maternidad y de la infancia y la asistencia en caso de indigencia.

140. Con respecto al empleo, el artículo 7 de la Constitución señala los derechos de los trabajadores urbanos y rurales. En esa lista de derechos cabe destacar los siguientes:

- el contrato de trabajo estará protegido contra el despido arbitrario o sin justa causa, en cuyo caso se pagará indemnización compensatoria, entre otros derechos;
- el seguro de desempleo, en caso de desempleo involuntario;
- el salario mínimo, fijado en la ley y unificado para toda la nación, capaz de atender, sobre la base del programa expuesto en el artículo 7, inciso IV, las necesidades vitales básicas de los trabajadores y las de su familia, como la vivienda, la alimentación, la educación, la salud, el descanso, el vestido, la higiene, el transporte y la seguridad social, con reajustes periódicos que preserven el poder adquisitivo, quedando prohibida su afectación a cualquier fin;
- la prohibición de diferencias en los salarios, en el ejercicio de funciones y en los criterios de admisión por motivos de sexo, edad, color o estado civil (art. 7, inciso XXX);
- prohibición de cualquier discriminación en lo referente al salario y los criterios de admisión del trabajador discapacitado (art. 7, inciso XXXI);
- prohibición de distinción entre trabajo manual, técnico e intelectual, o entre los profesionales respectivos (art. 7, inciso XXXII);

- igualdad de derechos entre el trabajador con vínculo laboral permanente y el trabajador eventual (art. 7, inciso XXXIV), garantizándose a los trabajadores del servicio doméstico algunos de estos derechos, como el salario mínimo, la prohibición de recortes salariales, un plus único de final de año, tiempo libre semanal pagado, vacaciones anuales pagadas, permiso de maternidad, permiso de paternidad, preaviso de despido, pensión de jubilación e incorporación al régimen de seguridad social (art. 7, párrafo único).

141. En cuanto a la legislación, cabe señalar que en la Ley N° 7716/89 se enumeran los delitos debidos a prejuicios relativos a la raza o el color, para los que se fijan penas de dos a cinco años de reclusión. Conforme a dicha ley, constituye delito impedir u obstaculizar el acceso de personas debidamente cualificadas a cualquier puesto en organismos que dependan directa o indirectamente de la administración, así como en las empresas concesionarias de los servicios públicos (art. 3) y, también, impedir u obstaculizar su acceso a puestos en empresas privadas (art. 4). Esta ley tipifica asimismo como delitos los comportamientos que tienen por efecto impedir u obstaculizar la incorporación al personal de cualquiera de las fuerzas armadas, y los sanciona con penas de entre dos y cuatro años de reclusión (art. 13).

142. Por la Ley N° 9029, de 13 de abril de 1995, se protege asimismo el empleo, prohibiendo la adopción o el mantenimiento de toda práctica discriminatoria y restrictiva en relación con el acceso al empleo, por motivo de sexo, origen, raza, color, estado civil, situación familiar o edad, salvo en el caso de la adopción de medidas relacionadas con la protección de los menores, conforme a lo establecido en el inciso XXXIII del artículo 7 de la Constitución Federal. Entre otras disposiciones, la ley estipula que la cesación de la relación laboral determinada por actos discriminatorios dará derecho al trabajador afectado a recuperar su empleo y a percibir una indemnización completa por el tiempo en que haya estado sin empleo, que consistirá en el pago de todas las remuneraciones que habría tenido que percibir, con los intereses y los ajustes por inflación que corresponda aplicar.

143. Las Leyes Nos. 7716/89 y 9029/95 representan un importante adelanto en el marco jurídico del Brasil, dado que en la legislación anterior (Ley N° 5473/68) se establecía meramente la pena de internamiento para quienes directa o indirectamente crearan condiciones discriminatorias entre los brasileños en relación con la oferta de empleos sujetos a procesos de selección, ya fuera en la empresa privada o en la función pública.

144. La libertad de organizar sindicatos es un tipo específico de libertad de asociación; el Gobierno no podrá injerirse o intervenir en los sindicatos (Constitución Federal, art. 8, inciso I), y sólo podrá imponerles la obligación de inscribirse ante el órgano competente. Al igual que el inciso XX del artículo 5 de la Constitución Federal, el inciso V del artículo 8 dispone que nadie estará obligado a afiliarse o a seguir afiliado a un sindicato.

145. La Constitución Federal prohíbe la creación de más de una organización sindical representativa de categoría profesional o económica en la misma base territorial, la cual será definida por los trabajadores o empleadores interesados, no pudiendo ser inferior al área de un municipio (art. 8, inciso II).

146. Los sindicatos tendrán capacidad jurídica para defender los derechos colectivos o individuales de la categoría profesional que representen en cuestiones jurídicas y administrativas

(art. 8, inciso III). Cabe señalar que los sindicatos tienen la obligación de participar en las negociaciones colectivas (art. 8, inciso VI).

147. Para garantizar la libertad de los sindicatos, los empleados afiliados no podrán ser despedidos de su empleo desde el registro de la candidatura a cargos de dirección o puestos en la administración en los sindicatos y, si resultaran elegidos, aunque fuese como suplentes, hasta un año después de la finalización del mandato, siempre y cuando no cometan faltas graves (art. 8, inciso VIII). En las empresas de más de 200 empleados está asegurada la elección de un representante con la finalidad de promover el entendimiento directo con los empleadores (art. 11).

148. Cabe señalar también el derecho de los funcionarios públicos civiles a la libre asociación sindical (art. 37, inciso VI).

149. Conforme al inciso IX del artículo 23 de la Constitución Federal, la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios tienen igual competencia para promover programas de construcción y mejora de viviendas y de saneamiento básico. En la Enmienda Constitucional N° 26, de 14 de febrero de 2000, figura el derecho a la vivienda en la lista de los derechos sociales previstos en el artículo 6 de la Constitución Federal.

150. Un medio constitucional de garantizar el bienestar de los residentes de los municipios consiste en la adquisición de terrenos urbanos por prescripción (*usucapio*). Quienes posean un área urbana de hasta 250 m² durante cinco años consecutivos y sin oposición, y usándola como su morada o la de su familia, adquieren el dominio, siempre que no sean propietarios de ningún otro bien inmueble urbano o rural (art. 183). En la esfera de las políticas agrícolas, la Constitución prevé la adquisición de terrenos rurales asimismo por prescripción. Quienes no sean propietarios de inmuebles rurales o urbanos y posean como suyo un terreno de extensión no superior a 50 ha por cinco años consecutivos, sin oposición, en zona rural, y lo mantengan en producción con su trabajo o el de su familia y vivan en él, se beneficiarán de este instrumento adquiriendo la propiedad del terreno (art. 191).

151. La seguridad social comprende un conjunto integrado de actuaciones de las autoridades públicas y de la sociedad, destinadas a garantizar los derechos de salud, la previsión y la asistencia social (artículo 194 de la Constitución Federal). El régimen estará financiado directa e indirectamente por toda la sociedad, conforme a los términos de la ley, con recursos procedentes de los presupuestos de la Unión, los Estados, el Distrito Federal y los municipios, así como de diversas aportaciones sociales (art. 195).

152. El Gobierno estará habilitado por la ley a organizar la seguridad social, con miras al logro de los siguientes objetivos (art. 194, párrafo único):

- cobertura y atención universales;
- prestaciones y servicios uniformes y equivalentes a la población urbana y rural;
- selectividad y distribución en las prestaciones y servicios;
- prohibición de las reducciones en el valor de las prestaciones;

- participación equitativa en los costos;
- diversidad de la base de financiación;
- gestión democrática y centralizada mediante un arreglo cuatripartito con la participación de trabajadores, empresarios, pensionistas y el Estado en los órganos competentes.

153. El derecho a la salud comprende el acceso universal e igualitario a los actos y servicios destinados a promover, proteger y recuperar la salud (art. 196).

154. El régimen de seguridad social, financiado mediante cotizaciones es obligatorio y cubrirá la enfermedad, la discapacidad, el fallecimiento y la vejez; la protección de la maternidad y en particular de las embarazadas; la protección de los trabajadores en desempleo involuntario; las prestaciones de manutención de los familiares a cargo de trabajadores con bajos ingresos; los ingresos y pensiones para cónyuges, parejas y dependientes de asegurados fallecidos, tanto varones como mujeres (art. 201).

155. La asistencia social se prestará a cualquier persona que la necesite, independientemente de su cotización al régimen de seguridad social, teniendo como objetivos la protección de la familia, la maternidad, la infancia, la adolescencia y la vejez; el amparo de los niños y adolescentes necesitados; la promoción de la integración en el mercado laboral; la habilitación y rehabilitación de los discapacitados y su integración en la vida comunitaria; una prestación mensual garantizada equivalente al salario mínimo para los discapacitados y los ancianos que demuestren no tener los medios para sustentarse a sí mismo y que su familia tampoco los tiene, según lo previsto en la ley (art. 203).

156. Entre los derechos enumerados en el artículo 6 de la Constitución, uno de los más destacados es la educación. Es un derecho universal, que constituye un deber del Estado y de la familia, se promoverá e incentivará con la colaboración de la sociedad, en pro del pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su cualificación para el trabajo (art. 205).

157. Los principios en que se basa la educación son los siguientes: a) condiciones de igualdad para el acceso y permanencia en la escuela; b) libertad de aprender, enseñar, investigar y divulgar el pensamiento, el arte y el saber; c) pluralismo de ideas y de concepciones pedagógicas y coexistencia de instituciones de enseñanza públicas y privadas; d) enseñanza pública gratuita en las escuelas oficiales; e) reconocimiento del valor de los profesionales docentes, a los que se garantizará, de conformidad con la ley, planes de carrera para el magisterio público, incluido un sueldo profesional mínimo y la admisión exclusiva mediante exámenes públicos de ingreso y la presentación de pruebas y títulos académicos; f) gestión democrática de la enseñanza pública; g) normas de calidad garantizadas.

158. El Estado cumplirá su deber en materia de educación garantizando: a) educación primaria obligatoria y gratuita, incluso para los que no tuvieran acceso a ella en la edad apropiada; b) extensión progresiva de la gratuidad a la enseñanza media; c) escolaridad especializada para los discapacitados, preferentemente en el sistema ordinario de enseñanza; servicios de guardería y centros preescolares para los niños de 0 a 6 años de edad; e) acceso a los niveles más altos de

la enseñanza, la investigación y la creación artística según las aptitudes de cada persona; f) enseñanza ordinaria nocturna adaptada a las condiciones de los alumnos; g) asistencia a los alumnos de escuela primaria mediante programas complementarios de suministro de material didáctico, transporte, alimentación y asistencia de salud.

159. Con arreglo a la Constitución Federal, cada unidad federal destinará a la educación un porcentaje mínimo de la recaudación fiscal, incluida la procedente de transferencias. La Unión debe destinar el 18% de la recaudación anual, mientras que los Estados, el Distrito Federal y los municipios deben dedicar el 25% de esos ingresos. Cabe señalar que la parte de la recaudación transferida por la Unión a los Estados, el Distrito Federal y los municipios, o por los Estados a sus municipios no se considera, a efectos de dicho cálculo, como ingresos del Estado. Téngase en cuenta que el no cumplir con el requisito del porcentaje mínimo de ingresos fiscales de los Estados para el mantenimiento y desarrollo del sistema educativo puede ser motivo y ocasión de la intervención federal en los Estados conforme al artículo 34 de la Constitución Federal.

160. El Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional y apoyará e incentivará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales (encabezamiento del artículo 215), incluidas las expresiones culturales populares, indígenas y afrobrasileñas y de otros grupos que hayan contribuido a la cultura brasileña de manera notable (art. 215, párr. 1).

161. Se garantiza el respeto a la participación en actividades culturales mediante la introducción de un contenido mínimo en las escuelas primarias para velar por el respeto de los valores culturales y artísticos nacionales y regionales (encabezamiento del artículo 210).

162. Al propugnar la dignidad de los seres humanos como uno de sus principios fundamentales (artículo 1, inciso III de la Constitución Federal), promover como uno de sus objetivos fundamentales el bienestar de todos, sin prejuicio con respecto al origen, raza, sexo, color, edad o cualquier otro tipo de discriminación (art. 3, inciso IV), fundar las relaciones internacionales de la nación en el principio del repudio del racismo (art. 4, inciso VIII) y, finalmente, establecer que la práctica del racismo es un delito imprescriptible, que excluye la libertad bajo fianza (art. 5, XLI), el Estado brasileño no puede permitir prácticas discriminatorias en el acceso a los lugares y servicios públicos.

163. La norma que regía en todo el país antes de la promulgación de la Ley N° 7716, de 5 de enero de 1989, era la Ley Afonso Arinos (Ley N° 1390, de 3 de julio de 1951), por la que se tipificaba como delito la negativa por parte de los establecimientos públicos o privados de servir, atender o acoger a esa persona debido a su raza o color. También se tipificaba la creación de cualquier obstáculo a la obtención de empleo en empresas públicas o privadas fundándose en motivos raciales como delito punible con la pena de internamiento (forma de privación de libertad que es la sanción más leve prevista en la escala de penas).

164. Con la promulgación de la Ley N° 7716/89, ese comportamiento se elevó a la categoría de delito grave punible con reclusión (forma de privación de libertad que es la sanción más grave prevista en la escala de penas). En los artículos 5 y 7 a 12 de dicha ley se tipifican los actos mencionados, la mayoría de ellos penados con tres años de reclusión, con la única excepción del artículo 7, en el que se tipifica la conducta por la que se impide el acceso o se niega el

alojamiento en hoteles, casas de huéspedes, posadas o establecimientos similares, para las que se establecen penas de tres a cinco años de reclusión.

165. Cabe también mencionar la legislación promulgada por los Estados con respecto a esta cuestión. Por ejemplo, hay seis leyes de Estados por las que se prohíbe la discriminación en el acceso a los ascensores de uso general, así como a bares, restaurantes, hoteles y demás lugares públicos, y se castiga con multa administrativa y la colocación de un anuncio que prohíba la discriminación en el acceso a los ascensores de uso general y los edificios. A este respecto, cabe señalar la siguiente legislación: a) Ley N° 4528 del Estado de Alagoas, de 8 de julio de 1996, por la que las personas que practiquen la discriminación en el uso de ascensores serán penadas con multa que podrá aumentarse en un 100% en caso de reincidencia; b) Ley N° 5260 del Estado de Espírito Santo, de 3 de septiembre de 1996, por la que se prohíbe cualquier tipo de discriminación en el acceso a ascensores y a todos los edificios públicos o establecimientos privados (comerciales o industriales), así como a los edificios residenciales (multifamiliares o mixtos), situados en el Estado, por motivo de raza, sexo, color, origen, condición social, edad, discapacidad o estado de salud (siempre que no se trate de enfermedades transmisibles por contacto social ocasional); c) Ley municipal N° 1568, de 10 de julio de 1996, de la ciudad de João Pessoa, capital del Estado de Paraíba, por la que se impone multa de 50 UFIR -unidad fiscal de referencia- (unos 30 dólares de los EE.UU.) y, en caso de reincidencia, la retirada del permiso de explotación de cualesquier establecimiento comercial o de servicios en el que se practique la discriminación racial; d) Ley municipal N° 5857, de 9 de enero de 1987, de la ciudad de Porto Alegre, capital del Estado de Río Grande do Sul, por la que se dispone la revocación de la licencia de explotación en los casos en que una resolución judicial demuestre la práctica de discriminación en establecimientos comerciales, clubes o locales de esparcimiento, y la imposición de una multa, que podrá doblarse en caso de reincidencia, a las comunidades de propietarios de edificios de viviendas en los que se practique la discriminación por motivos de raza o color; e) Ley municipal N° 10040, de 8 de septiembre de 1986, de la ciudad de São Paulo, capital del Estado de São Paulo, por la que se dispone la revocación, previo procedimiento administrativo, de las licencias de explotación de los establecimientos comerciales en que se comprueben prácticas de discriminación, las cuales son incompatibles con el principio de igualdad; y f) Ley municipal N° 11995, de 16 de enero de 1996, de la ciudad de São Paulo, por la que se prohíbe todo tipo de discriminación en el acceso a ascensores de cualquier edificio, acto que será punible con multa, sujeta a un aumento del 100% en caso de reincidencia. Finalmente, hay que hacer especial referencia al Estado de Río de Janeiro, que ha promulgado las leyes más completas y estrictas en esta materia, cuyas disposiciones establecen penas aplicables a los funcionarios públicos y los particulares o las entidades privadas que practiquen la discriminación racial. En el caso de los funcionarios, el artículo 3 de la Ley N° 1814, de 14 de abril de 1991, establece las siguientes penas: multa; suspensión; despido; suspensión de la pensión de jubilación o del acceso a ella; cesación en el desempeño de un cargo o una función remunerada asignados por el Gobierno; por su parte, el artículo 4 de la misma ley establece las siguientes penas para los actos de discriminación racial cometidos por particulares o entidades privadas: multa; suspensión temporal del derecho a participar en licitaciones convocadas por órganos y entidades que dependan directa o indirectamente de la administración del Estado, o por fundaciones asociadas; declaración de la incapacidad del particular o la entidad para participar en los procedimientos de licitación o de contratación de dichos órganos y entidades; recomendación de que se retiren o suspendan las licencias para la realización de actividades o la gestión de establecimientos.

Artículo 6

166. Como se señala en párrafos anteriores, la Constitución del Brasil garantiza una amplia protección de la igualdad de derechos y contra la discriminación. Entre los derechos consagrados en la Constitución de 1988 figura el derecho a la protección jurídica por el que se establece el libre acceso al poder judicial. De conformidad con el artículo 5, inciso XXXV del texto constitucional, la ley no excluirá de la apreciación del poder judicial la lesión o la amenaza de derechos.

167. Según el artículo 5, inciso LIV de la Constitución de 1988, se garantiza a los litigantes en el procedimiento judicial o administrativo, y a los acusados en general, un proceso contradictorio y amplia defensa con los medios y recursos inherentes a la misma. De acuerdo con la Constitución, el Estado brasileño prestará asistencia letrada completa y gratuita a quienes demuestren que no disponen de los medios necesarios para pagar por su defensa.

168. El ordenamiento jurídico brasileño prevé mecanismos jurídicos pertinentes para remediar y corregir casos de ilegalidad y abuso de poder. Entre las garantías constitucionales cabe mencionar las siguientes: a) el *habeas corpus* se concederá siempre que una persona sufra o se crea amenazada de sufrir violencia o coacción en su libertad de locomoción por ilegalidad o abuso de poder (art. 5, inciso LXVII); b) el mandamiento de seguridad (*mandamus*), ya sea individual o colectivo, se concederá para proteger un derecho determinado y cierto, no amparado por *habeas corpus* ni por el *habeas data*, cuando el responsable de la ilegalidad o el abuso de poder sea una autoridad o un agente de persona jurídica en el ejercicio de atribuciones del poder público (art. 5, incisos LXVIII y LXIX,); c) el *habeas data* se concederá para asegurar el conocimiento de informaciones relativas a la persona del impetrante, que consten en registros o bancos de datos de entidades gubernamentales de carácter público, así como para la rectificación de datos, cuando no se prefiera hacerlo por procedimiento secreto, judicial o administrativo (art. 5, inciso LXXI); d) el interdicto (*mandato de injunção*) se concederá siempre por falta de norma reguladora se torne inviable el ejercicio de los derechos y libertades constitucionales y de las prerrogativas inherentes a la nacionalidad, a la soberanía y a la ciudadanía (art. 5, inciso LXX); e) cualquier ciudadano es parte legítima para proponer la acción popular que pretenda anular un acto lesivo para el patrimonio público o de una entidad en que el Estado participe, pero la moralidad administrativa para el medio ambiente o para el patrimonio histórico y cultural nacional, quedando el actor, salvo mala fe comprobada, exento de las costas judiciales y otras cargas aplicables por la pérdida del caso; f) una acción civil popular con el propósito de proteger derechos colectivos y generales.

169. Con respecto a la acción civil popular, cabe señalar que si bien este procedimiento no se menciona en el capítulo de la Constitución Federal dedicado a los derechos y garantías fundamentales, representa una de las garantías más importantes de los derechos consagrados en el texto constitucional. La Ley N° 7347, de 24 de julio de 1985, establece que este procedimiento jurídico puede utilizarse para determinar responsabilidades, -lo cual puede tener como resultado la obligación de realizar o no realizar un acto determinado- por daños morales y materiales causados al medio ambiente, los consumidores, los bienes y el goce de derechos relacionados con valores artísticos, estéticos, históricos, turísticos o paisajísticos, así como en defensa de cualquier otro interés general o colectivo, y en caso de que se produzcan violaciones del orden económico.

170. Todas las decisiones judiciales deben estar bien fundamentadas, bajo pena de nulidad (artículo 93, inciso IX de la Constitución Federal), y pueden ser objeto de revisión ante una instancia superior de apelaciones del poder judicial. La Constitución garantiza a todos los ciudadanos el derecho de petición ante los poderes públicos en defensa de derechos o contra la ilegalidad o el abuso de poder (art. 5, inciso XXXIII, a)), así como la obtención de certificaciones en oficinas públicas para la defensa de derechos y el esclarecimiento de situaciones de interés personal (art. 5, inciso XXXIII, b)).

171. Con respecto a la práctica de la discriminación racial, como se señala en párrafos anteriores, la Constitución establece que el racismo constituye un delito no susceptible de fianza e imprescriptible, sujeto a penas de reclusión. Con respecto a una justa reparación o a una indemnización por los daños causados a las víctimas de discriminación racial, el inciso X del artículo 5 de la Constitución establece que son inviolables la intimidad, la vida privada, el honor y la imagen de las personas, asegurándose el derecho a indemnización por el daño material o moral derivado de su violación.

172. La jurisprudencia brasileña no es coherente ni uniforme con respecto a la cuestión de la discriminación racial. Por una parte, existe un enfoque jurídico que consiste en aplicar los preceptos que figuran en la Constitución, los convenios y la legislación (especialmente las Leyes N° 7716/89 y N° 9459/97), en la medida en la que se castiga la discriminación racial o se exige el pago de indemnizaciones por los daños morales en casos de discriminación. Por otra parte, en algunas resoluciones no se castiga la discriminación racial por falta o insuficiencia de pruebas o incluso por maquinación dolosa, que se considera un elemento subjetivo del delito. El último aspecto requiere que se demuestre el "odio racial", lo que resulta ser una tarea difícil. Existen también casos que las víctimas clasifican como delitos raciales (en virtud de la Ley N° 7716/89) y que luego son clasificados como difamación, según las disposiciones de la Ley N° 9459/97 (por la que se agregó el artículo 140 del Código Penal, que tipifica el delito de difamación). Cabe reiterar que, conforme a la Ley N° 9459/97, si la difamación consiste en utilizar elementos relacionados con la raza, el color, la etnia, la religión o el origen, se impondrá una pena de uno a tres años de reclusión y una multa.

173. Por lo tanto, la ley pretende establecer una distinción entre la difamación en sentido genérico y la que está arraigada en la discriminación (por motivo de raza, color, etnia, religión u origen), y para esta última prescribe un trato jurídico más severo. Aunque el trato de esta última forma de difamación sea más severo, sigue siendo más leve que el trato establecido para los delitos enunciados en la Ley N° 7716/89. Además, el delito de difamación es perseguible a instancia de parte y para la presentación de la querrela sólo se dispone de un plazo de seis meses, mientras que el delito de racismo es perseguible de oficio. Por esa razón, cuando la definición de una conducta determinada se reduce de racismo a difamación, la víctima se ve obligada a presentar la querrela dentro del breve plazo de seis meses; de modo que algunas veces el delito queda impune.

174. En las páginas siguientes se resumen casos concretos que tienen por objeto ilustrar las posiciones adoptadas recientemente por el poder judicial con respecto a la discriminación racial. Cabe señalar que la selección de los casos responde únicamente a criterios cualitativos y no a criterios cuantitativos. El objetivo no es presentar todas las resoluciones jurídicas sobre esta cuestión. Los casos fueron clasificados en tres grupos: a) las resoluciones judiciales por las que se castiga la discriminación racial en virtud de las Leyes N° 7716/89 y N° 9459/97;

b) las resoluciones por las que se concede una indemnización por daños morales resultantes de actos de discriminación racial; y c) las resoluciones en las que los actos de discriminación racial no se sancionan debido a la falta de pruebas o la ausencia de difamación, que se considera un elemento subjetivo del delito.

Artículo 7

175. El artículo 205 de la Constitución establece que la educación es un derecho de todos y un deber del Estado y de la familia. Según el texto constitucional, el principal objetivo del sistema de educación es permitir el pleno desarrollo de la persona, su preparación para el ejercicio de la ciudadanía y su calificación para el trabajo.

176. Con respecto a la educación, el texto constitucional pretende hacer efectivo el deber del Estado de garantizar: la enseñanza primaria obligatoria y gratuita; la progresiva extensión de la enseñanza media gratuita; la atención educacional especial para personas discapacitadas, preferiblemente en el sistema ordinario de enseñanza; la atención en guarderías y centros preescolares a los niños de 0 a 6 años de edad; el acceso a niveles más elevados de enseñanza, de investigación y de creación artística según la capacidad de cada uno; la enseñanza nocturna regular adaptada a las condiciones del educando; la atención al educando en la enseñanza fundamental a través de programas suplementarios de material didáctico, transporte, alimentación y asistencia de salud.

177. De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 208 de la Constitución Federal, el acceso a la enseñanza obligatoria y gratuita es un derecho público subjetivo. La autoridad competente será la responsable del incumplimiento del principio de la escolaridad obligatoria o de la irregularidad de ese servicio.

178. Se han formulado directrices para el establecimiento de programas de estudio mínimos de la enseñanza primaria que permitan garantizar una educación básica común y el respeto de los valores culturales y artísticos nacionales y regionales (artículo 210 de la Constitución). Para garantizar que se destinen suficientes recursos a la elaboración y el mantenimiento del sistema de educación, el artículo 212 de la Constitución de 1988 establece que la Unión destinará anualmente al sistema de educación el 18% y los estados, el Distrito Federal y los municipios, el 25% como mínimo, de sus ingresos fiscales, incluyendo los procedentes de transferencias.

179. Una sección específica de la Constitución se refiere a la cultura. El artículo 215 establece que el Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de la cultura nacional, y apoyará e incentivará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales.

180. El Estado debe proteger las manifestaciones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas y las de otros grupos que han aportado una contribución importante a la cultura brasileña. Con arreglo a la Constitución, la ley debe incentivar la producción de expresiones y valores culturales y la sensibilización al respecto.

181. Conforme a lo dispuesto en la Constitución, los Estados que integran la Unión tratan de adoptar, en sus respectivas regiones, políticas de educación antidiscriminatorias. A ese respecto, cabe mencionar las disposiciones que figuran en las siguientes constituciones estatales:

constituciones de los Estados de Acre (art. 198, incisos IX y XII y art. 253), Amapá (art. 280, incisos I y II), Goiás (art. 156, inciso VII), Maranhão (art. 262), Mato Grosso do Sul (art. 189) Pará (art. 273, inciso I), Paraná (art. 178, inciso I), Río de Janeiro (art. 303), Rondônia (art. 191, inciso III), São Paulo (art. 237, inciso VII) y la Ley orgánica del Distrito Federal (art. 235). En ellas se consagra el derecho de todas las personas, sin distinción por motivo de origen, raza o clase social, de acceder a instituciones de enseñanza y a permanecer en ellas; se prescribe también la eliminación de material didáctico que contenga cualquier alusión discriminatoria respecto de los negros, las mujeres y los indígenas, a fin de garantizar que la enseñanza se imparta sin ningún tipo de prejuicio. En esos textos también se prevé la elaboración de programas de estudios relativos al desarrollo de la historia cultural y étnica del Brasil, en particular en la Ley orgánica del Distrito Federal, en la que se establecen las obligaciones de incluir en los programas de estudios de escuelas y universidades el tema de la lucha de las mujeres, los negros y los indígenas a través de la historia de la humanidad y del Brasil; por su parte, la Constitución del Estado de Bahía, prescribe la inclusión tanto en el sistema de educación pública como en los cursos especializados y de capacitación para funcionarios públicos y personal militar de asignaturas que pongan de relieve la participación de los negros en el desarrollo histórico de la sociedad brasileña.

182. A lo anterior cabe agregar el artículo 209 de la constitución del Estado de Rio Grande do Sul, según el cual debe promoverse la pluralidad de los idiomas en la escuela, en la medida en que exista una demanda importante entre los diversos grupos étnicos o interesados. Por último, cabe mencionar la constitución del Estado de Pará (art. 336), en que se prevé la adopción de medidas correctivas como forma de superar desigualdades reales; esas medidas consisten en establecer un sistema de preferencias para las personas objeto de discriminación que se centre en garantizar el acceso de esas personas al mercado de trabajo, a la educación y a la atención sanitaria, y que les permita ejercer sus derechos sociales.

***Quilombos* (comunidades cuyos miembros descienden de esclavos cimarrones)**

183. Como se menciona en párrafos anteriores, el artículo 215 de la Constitución de 1988 dispone que el Estado garantizará a todos el pleno ejercicio de los derechos culturales y el acceso a las fuentes de cultura nacional, y apoyará e incentivará la valoración y difusión de las manifestaciones culturales. En el párrafo 1 del mismo artículo, se establece que el Estado "protegerá las manifestaciones de las culturas populares, indígenas y afrobrasileñas y de los otros grupos participantes en el proceso de civilización nacional". A esos efectos, el artículo 216 reconoce que el patrimonio cultural brasileño lo constituyen "los bienes de naturaleza material e inmaterial, tomados individualmente o en conjunto, portadores de referencias a la identidad, a la actuación y a la memoria de los diferentes grupos formadores de la sociedad brasileña". El párrafo 5 del artículo 216 dispone que se protegerán como patrimonio nacional todos los documentos y los lugares que contengan reminiscencias históricas de los antiguos *quilombos*.

184. A lo largo de la historia de la esclavitud en el Brasil los esclavos cimarrones formaron comunidades conocidas como *quilombos*. El *quilombo* Palmares, uno de los más grandes y famosos, está situado entre los Estados de Alagoas y Pernambuco, donde se concentraron miles de personas durante el siglo XVII. Su líder principal era zumbi. Muchos de los *quilombos* fueron destruidos violentamente por colonos blancos. Sin embargo, muchos sobrevivieron a esa persecución y preservaron sus formas especiales de organización social y sus expresiones culturales.

185. El artículo 68 de la Ley de disposiciones constitucionales transitorias de la Constitución de 1988 dispone, con arreglo a los artículos 215 y 216, que se reconocerá el derecho de propiedad definitiva a los miembros de los *quilombos* que siguen ocupando sus tierras, y que el Estado les concederá los correspondientes títulos de propiedad.

186. De acuerdo con la Fundación Cultural Palmares del Ministerio de Cultura, en marzo de 2000 (*Folha de São Paulo*, 12 de marzo de 2000) aún existían 724 zonas ocupadas por *quilombos* en las que vivían unas 80.000 personas. En el cuadro 1 que figura a continuación se indica la distribución de esas comunidades.

Cuadro 1

Distribución de los restos de las comunidades cuyos miembros descienden de esclavos cimarrones, datos obtenidos de los distintos estados y regiones (2000)

Estado	Número
Acre	-
Amazonas	1
Amapá	1
Pará	36
Rondônia	2
Roraima	-
Tocantins	1
Alagoas	10
Bahía	245
Ceará	5
Maranhão	172
Paraíba	13
Pernambuco	15
Piauí	25
Rio Grande do Norte	15
Sergipe	23
Región nororiental	523
Espírito Santo	15
Minas Gerais	69
Río de Janeiro	14
São Paulo	33
Región sudoriental	131
Paraná	1
Rio Grande do Sul	9
Santa Catarina	4

Estado	Número
Región meridional	14
Distrito federal	-
Goiás	7
Mato Grosso	2
Mato Grosso do Sul	6
Región centrooccidental	15
Brasil	724

Fuente: Fundación Cultural Palmares (*Folha de São Paulo*, 12 de marzo de 2000).

187. La identificación de las comunidades negras se inició en 1995. La comunidad negra de Boa Vista, en el municipio de Oriximiná, en el norte del Estado de Pará, fue la primera comunidad que recibió un título de propiedad permanente sobre sus tierras en 1995. De las 724 zonas de *quilombos* restantes, sólo 31 habían sido debidamente reconocidas y sólo 5 habían recibido el título de propiedad permanente sobre sus tierras. En diciembre de 1999 se encomendó a la Fundación Cultural Palmares la función de reconocer con carácter permanente los *quilombos* y conceder títulos de propiedad sobre las tierras restantes pertenecientes a esas comunidades.

188. São Paulo es el único Estado de la Federación que dispone de un programa para identificar y desarrollar esas comunidades; su aplicación corre a cargo de un Grupo de Trabajo creado por el Gobierno en 1997 con sede en la Fundación Instituto de Tierras del Estado de São Paulo (ITESP). El Grupo incluye una amplia representación de la sociedad civil y de los organismos competentes, entre ellos diversas secretarías de Estado, la Fiscalía General del Estado, el Consejo de Defensa del Patrimonio Histórico, Arqueológico, Artístico y Turístico, el Consejo de Desarrollo de la Comunidad Negra del Estado de São Paulo, el Foro Estatal de Entidades Negras y la subcomisión de la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Abogados encargada de la población negra. De acuerdo con la Fundación ITESP, en 1999 quedaban 23 *quilombos* en 9 municipios del Estado de São Paulo, en una extensión de 43.769 ha (108.156 acres) donde vivían 725 familias. De las zonas identificadas sólo 7 habían sido reconocidas oficialmente mediante la concesión de títulos de propiedad sobre las tierras.

189. La Constitución dedica todo un capítulo a los pueblos indígenas. Se reconoce a los indios su organización social, costumbres, creencias y tradiciones, así como los derechos originales sobre las tierras que han ocupado tradicionalmente, y corresponde a la Unión demarcarlas, protegerlas y hacer que se respeten todos sus bienes (art. 231).

190. Según lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 231, las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas y en las que han vivido en forma permanente son inalienables, no se puede disponer de ellas y los derechos sobre ellas son imprescriptibles.

191. Está prohibido el traslado de los grupos indígenas de sus tierras, salvo *ad referendum* del Congreso Nacional, en caso de catástrofe o epidemia que ponga en peligro a su población, o en el interés de la soberanía del país, después de deliberación del Congreso Nacional,

garantizándose, en cualquier hipótesis, el retorno inmediato después de que cese el peligro (artículo 231, párrafo 5 de la Constitución Federal).

192. Conforme al párrafo 6 de la Constitución, los actos que tengan por objeto la ocupación, el dominio y la posesión de las tierras a que se refiere el artículo 231, o la explotación de las riquezas naturales del suelo, de los ríos y de los lagos en ella existentes, son nulos y sin efecto y no tendrán valor jurídico salvo en los casos en que la Unión los considere de interés público relevante, en cuyo caso no se podrá exigir una indemnización ni interponer acciones judiciales contra la Unión por la anulación o la invalidación de un derecho, salvo en el caso de mejoras hechas a esas tierras gracias a la ocupación de buena fe, conforme a lo dispuesto por ley.

193. El artículo 232 de la Constitución dispone que los indios, sus comunidades y organizaciones son partes legítimas para actuar en juicio en defensa de sus derechos e intereses, interviniendo el ministerio público en todos los actos del proceso.

194. La cuestión de los indios no sólo se trata en el capítulo VIII del título VIII de la Constitución, ya que el texto constitucional contiene muchas otras disposiciones relativas a esta cuestión. La Unión tiene la competencia exclusiva y el deber de legislar sobre las poblaciones indígenas, conforme a lo dispuesto en el artículo 22, inciso XIV. Los conflictos sobre derechos indígenas serán dirimidos por los tribunales federales (art. 109, inciso XI).

195. Entre las funciones institucionales del ministerio público cabe mencionar el deber de defender judicialmente los derechos e intereses de las poblaciones indígenas (Constitución Federal, art. 129, inciso V).

196. Con respecto a las disposiciones de nivel subconstitucional, el artículo 6, inciso III, del Código Civil del Brasil se refiere a la capacidad relativa de los pueblos indígenas para realizar ciertos actos. Sin embargo, esa disposición subconstitucional es incompatible con el artículo 232 de la Constitución antes mencionado, en el que se legitiman las acciones judiciales entabladas por los indígenas con el propósito de defender sus intereses y derechos.

197. El artículo 4 del proyecto de reforma del Código Civil que se examina actualmente en el Congreso Nacional establece que la capacidad de los pueblos indígenas debe definirse y reglamentarse en una legislación especial.

198. El Decreto N° 3156, de 27 de agosto de 1999, establece disposiciones con respecto a las condiciones para prestar asistencia sanitaria a las poblaciones indígenas en el marco del Sistema Único de Salud.

199. En junio de 2002 el Senado federal se encontraba en la última fase de examen del Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Se espera proceder dentro de poco a la ratificación de ese Convenio, recomendada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial (CERD/C/49/Misc.9) durante el examen del décimo informe del Brasil. Sin embargo, cabe señalar que el Estado brasileño ya reconoció los derechos de los pueblos indígenas a sus tierras en 1966, cuando ratificó el Convenio N° 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales.

200. Los preparativos del Brasil para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) en 2001, promovieron una intensa reflexión nacional sobre los derechos de los pueblos indígenas y permitieron que la sociedad tuviese una visión más actualizada de esta cuestión. El Gobierno ha participado activamente en las negociaciones en curso para la adopción de una declaración internacional sobre los derechos de los pueblos indígenas y, en el marco de la Organización de los Estados Americanos, de una declaración interamericana similar que garantice los derechos de los pueblos indígenas. El Brasil ha participado en esas negociaciones manteniendo en ambos casos posiciones constructivas en defensa de los pueblos indígenas. En ese contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores (*Itamaraty*) ha intentado ampliar el diálogo no sólo con los sectores del Gobierno que tienen competencias en esta materia, sino también con representantes de la sociedad civil y dirigentes indígenas.

Datos, problemas y medidas del Gobierno

201. De acuerdo con el Muestreo nacional por hogares (PNAD) del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), en 1996 había 251.422 indígenas, es decir, aproximadamente un 0,2% de la población total estimada, que ese año ascendía a 154.360.589 personas. La mayoría de los 200 pueblos indígenas están concentrados en las regiones septentrional y centrooccidental del país.

202. Sin embargo, los datos proporcionados por la Fundación Nacional del Indio (FUNAI) indican la presencia de 325.652 indígenas. Más del 50% de la población indígena se encuentra en los Estados de Amazonas (89.529), Mato Grosso do Sul (45.259) y Roraima (37.025).

203. Conforme a la Constitución de 1988, el Estado tiene el deber de proteger los territorios de las sociedades indígenas identificándolos y demarcándolos, a fin de preservar su integridad y la de las poblaciones indígenas. Las tierras indígenas abarcan 929.209 km² (358.769 millas cuadradas), del territorio nacional, es decir, un 10,8% del territorio total. De acuerdo con la FUNAI, existen 561 zonas de tierras indígenas en el Brasil, de las cuales 315, cuya superficie total es de 738.344 km² (285.076 millas cuadradas), han sido demarcadas, aprobadas y registradas. Además, hay 54 zonas que sólo han sido delimitadas, 23 que han sido identificadas y 169 que aún no han sido identificadas. De la cantidad total de zonas de tierras indígenas, 383 están situadas en la Amazonia Legal.

204. Un proyecto conjunto en el que participan el Gobierno del Brasil, la comunidad internacional, ONG y organizaciones indígenas -el Proyecto integrado para la protección de las poblaciones y tierras indígenas de la Amazonia Legal- ha emprendido la labor de promover y registrar legalmente 151 de las 383 zonas de tierras indígenas de la Amazonia Legal. De acuerdo con la FUNAI, hasta ahora se han demarcado 39 zonas.

205. En un informe sobre la violencia contra los pueblos indígenas, elaborado en 1997 por el Consejo Indigenista Misionero (CIMI) se mencionaron diversos tipos de violaciones de los derechos de los pueblos indígenas, incluidas las agresiones contra los propios indígenas y contra sus bienes. Se habían registrado por lo menos 23 casos de asesinato en los que resultaron muertos 26 indígenas; otros 13 indígenas habían sido víctimas de tentativas de asesinato; otros 15 casos correspondían a amenazas de muerte contra 2.800 personas; 116 personas habían sido víctimas de lesiones corporales; casi 400 indígenas habían sufrido coacción y a

otros 170 indígenas se los había expulsado ilegalmente de sus tierras. Además de estos casos, se produjeron muchos otros hechos, como muertes provocadas por enfermedades, actos de violencia en el hogar, privación de libertad por agentes privados, violaciones, tortura e incluso esclavitud.

206. Con respecto a los actos de violencia contra los indígenas, cabe mencionar en especial el caso de Galdino, ocurrido el 20 de abril de 1997. Galdino Jesus dos Santos, un indio pataxó, estaba durmiendo en una parada de autobús en la ciudad de Brasilia cuando cinco jóvenes de clase media lo rociaron con alcohol y le prendieron fuego. Galdino, que había viajado a Brasilia para solicitar que se agilizará el trámite de reconocimiento de los derechos de los indios pataxó sobre sus tierras, murió como consecuencia de las quemaduras. Si bien el ministerio público acusó a los jóvenes de asesinato, en agosto de 1997 el Presidente del Tribunal de Primera Instancia que conoció del caso determinó que se había tratado de un delito de lesiones dolosas con resultado de muerte.

207. Además de la violencia contra los indígenas, cabe mencionar también los actos de agresión contra bienes indígenas, en particular más de 1.700 casos en que se impugnaba la demarcación de tierras indígenas; más de 40 casos de explotación ilegal, robo o sustracción de madera; y docenas de otros casos de pesca y caza ilegales, deforestación, extracción ilícita de recursos e invasión de tierras indígenas. De acuerdo con el informe del CIMI, en 1995 se registraron 1,4 casos de agresión contra bienes indígenas por cada parcela indígena y para 1996 ese promedio había aumentado a 3,3 por parcela. Fueron víctimas de esos actos de agresión 113 sociedades indígenas y por lo menos 90 personas.

208. Sin embargo, también es importante señalar algunos de los avances logrados en el marco del Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH), establecido en 1996, que preveía diversas medidas para la protección de las poblaciones indígenas, entre las que cabe mencionar las siguientes: la coordinación de las actividades de la FUNAI con las del Departamento de Enfermedades Infectocontagiosas (Ministerio de Salud), con el propósito de elaborar programas conjuntos para prevenir ese tipo específico de enfermedades entre las poblaciones indígenas (los primeros experimentos se realizaron con los indios caiapós de Amapá); el Gobierno Federal se ocupó directamente del 22% de las zonas de tierras indígenas, de las cuales 36 fueron registradas, 11 reconocidas, 56 demarcadas, 13 delimitadas y 4 identificadas (las 120 zonas abarcaban en total el 44% del territorio indígena reconocido por la Unión); la aplicación del Decreto N° 1775, de 8 de enero de 1996 y la Disposición administrativa N° 14, que introdujeron nuevos criterios para la demarcación administrativa de las tierras indígenas, a fin de evitar que se pudieran presentar recursos de inconstitucionalidad respecto de zonas muy importantes que ya habían sido demarcadas; y el proceso de expulsión de intrusos de las tierras de los Yanomami, realizado por la FUNAI con el apoyo de la policía federal y las fuerzas armadas, que movilizaron a un contingente de más de 1.000 hombres en febrero de 1998 y condujo a la expulsión de los mineros de las zonas indígenas de Roraima, la confiscación de maquinaria y la detención de casi 100 personas.

209. Diversas iniciativas legislativas también permiten apreciar la importancia que se asigna a los problemas de los indígenas. El título XIV del anteproyecto de ley de reforma del Código Penal de 1998 (Delitos contra el Estado democrático), que se examina actualmente en el Congreso Nacional, contiene un capítulo en el que se abordan específicamente los delitos contra las comunidades indígenas (cap. V). En cinco artículos de este anteproyecto se definen en

términos generales cinco tipos de delitos y se establecen instrumentos adicionales para proteger a las poblaciones indígenas. Por ejemplo, el artículo 401 del anteproyecto de ley se refiere a la invasión de tierras indígenas y define el delito siguiente: "La invasión, mediante el uso de la violencia, amenaza grave o engaño, o con la ayuda de más de dos personas, de reservas o tierras indígenas demarcadas, con el objeto de privar de la posesión a sus titulares, se castigará con una pena de dos a cinco años de reclusión y una multa, además de la sanción aplicable por la comisión de actos de violencia".

210. Además, cabe mencionar la disposición del artículo 402 del mencionado anteproyecto, en la que se define como delito el cultivo de tierras o las actividades de prospección ilegales: "El cultivo de tierras o la prospección de recursos naturales que se recaben sin la debida autorización en reservas o tierras indígenas demarcadas, o el almacenamiento en ellas de equipo o maquinaria para su realización, se castigará con una pena de dos a cinco años de reclusión y una multa". El párrafo único de ese artículo dispone lo siguiente: "Se impondrá la misma pena a quien explote, por cualquier medio, los recursos de los suelos, ríos o lagos de las reservas o tierras indígenas demarcadas o induzca a sus habitantes a explotar o vender dichos recursos". El artículo 403, por su parte, trata de los actos que suponen una falta de respeto por las costumbres y establece que son perseguibles los actos que consisten en ridiculizar públicamente a los indígenas por razones de origen, idioma, costumbres, creencias o cultura; menospreciar o profanar un objeto relacionado con una creencia, costumbre o tradición cultural de los indígenas; impedir o perturbar esas actividades; utilizar imágenes de indígenas, incluso con su consentimiento, en las que se los trate como objetos o se los presente en actitudes obscenas; esos actos se castigarán con una pena de uno a nueve meses de reclusión y una multa. En el párrafo único de dicho artículo se establece lo siguiente: "La duración de la pena se aumentará en una sexta parte si el delito se comete utilizando los medios de comunicación social".

211. El artículo 404 se refiere a la corrupción de menores y establece como delito los actos que consistan en inducir o incitar a miembros de comunidades tribales o a indígenas que no sean miembros de esas comunidades a obtener o consumir bebidas alcohólicas. La pena aplicable es de uno a cuatro años de reclusión. En el párrafo único de dicho artículo se establece lo siguiente: "El que venda, ofrezca, proporcione o distribuya bebidas alcohólicas a un indígena que no sea miembro de la comunidad tribal será castigado con la misma pena". Por último, el artículo 405 se refiere a la agravación de las penas impuestas por los delitos mencionados en los artículos anteriores: "Las penas previstas en este capítulo se aumentarán en un tercio si el acusado hubiese ayudado al indígena mediante actividades de carácter público o privado".

212. Los Estados que integran la República Federativa del Brasil también han procurado adoptar medidas para aumentar las garantías de que gozan los pueblos indígenas. Algunas de las medidas que cabe destacar al respecto son las disposiciones concretas adoptadas por el Estado de São Paulo con objeto de: garantizar a los pueblos indígenas una escolarización diferenciada (con el objeto de preservar sus costumbres), mediante la organización de seminarios y programas de educación indígena en las aldeas -para los alumnos de los primeros cuatro grados de la enseñanza primaria y en escuelas públicas, para los de los cuatro grados restantes-, lo cual supuso también impartir capacitación adecuada a 59 maestros que trabajan en las aldeas; introducir el guaraní en cuatro centros de estudios de idiomas, y la enseñanza del portugués en los cuatro primeros grados de la escuela primaria, con los correspondientes mecanismos de evaluación de resultados; promover la difusión de información sobre los pueblos indígenas y sus derechos, principalmente en los medios de comunicación y en las escuelas, como forma de

combatir la discriminación y los actos de la violencia contra los pueblos indígenas y sus culturas; y, por último, colaborar con el Gobierno Federal en la prestación de asistencia de emergencia a las comunidades indígenas más vulnerables del Estado, por medio del proyecto de Asistencia de Emergencia a los Pueblos Indígenas, que proporciona cestas de alimentos y ejecuta programas de ayuda sanitaria de emergencia.

III. OBSERVACIONES GENERALES SOBRE EL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL ENTORNO SOCIAL DEL BRASIL

213. Si bien todos los instrumentos internacionales, establecen objetivos específicos en la esfera de los derechos humanos, comparten el objetivo común de promover el valor de la igualdad imponiendo a los Estados Partes el deber de garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos sin discriminación de ningún tipo.

214. Cabe señalar que, de conformidad con el Programa Nacional de Derechos Humanos, el poder ejecutivo tiene tanto la facultad legal como el deber de promover una amplia difusión de los tratados internacionales ratificados por el Brasil; esta labor se ha llevado a cabo mediante publicaciones, debates, seminarios y cursos de capacitación que el Gobierno ha emprendido en colaboración con las organizaciones que representan a la sociedad civil.

215. Además de la ratificación de esos tratados internacionales, cabe mencionar que con la aprobación del Decreto legislativo N° 89, de 3 de diciembre de 1998, el Brasil reconoció la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y que en dicho decreto figura la declaración por la que el Brasil reconoce expresamente la jurisdicción de este órgano en virtud de lo dispuesto en el artículo 62 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En 2002, el Estado brasileño se adhirió también al sistema para la recepción de comunicaciones individuales establecido en el artículo 14 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial y en julio de ese mismo año se presentó una propuesta relativa a la aceptación por el Brasil de los mecanismos de recepción de comunicaciones individuales previstos en la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

216. El Gobierno del Brasil señala a la atención las siguientes medidas legislativas en vigor relacionadas con la lucha contra el racismo y la discriminación:

- a) Ley N° 7716/89, de 5 de enero de 1989, en la que se enumeran los delitos motivados por prejuicios relativos a la raza y el color, se prescribe el racismo como delito no susceptible de fianza e imprescriptible (antes de la Constitución de 1988, los actos de racismo se consideraban sólo delitos leves);
- b) Ley N° 8069, de 13 de julio de 1990, o Estatuto del Niño y el Adolescente, que está considerado como uno de los instrumentos legislativos más progresistas en la materia, puesto que establece la protección integral de los niños y los adolescentes;
- c) Ley N° 9029, de 13 de abril de 1995, en la que se prohíbe exigir a las mujeres la presentación de certificados en los que conste que no están embarazadas o que han

sido esterilizadas, y otras prácticas discriminatorias, a efectos de su contratación en un empleo legal;

- d) Ley N° 9140, de 4 de diciembre de 1995, en la que se reconoce como fallecidos a los desaparecidos por su participación, o supuesta participación, en actividades políticas entre el 2 de septiembre de 1961 y el 15 de agosto de 1979, se responsabiliza de sus muertes al Estado y se otorga una compensación a las familias de las víctimas;
- e) Ley N° 9263, de 2 de enero de 1996, por la que se reglamenta la aplicación del artículo 226 de la Constitución Federal, referente a la planificación familiar;
- f) Ley N° 9265, de 12 de febrero de 1996, por la que se reglamenta la aplicación del inciso LXXVII del artículo 5 de la Constitución Federal, que establece disposiciones sobre la gratuidad de los actos necesarios para el ejercicio de la ciudadanía;
- g) Decreto N° 1904, de 13 de mayo de 1996, por el que se establece el Programa Nacional de Derechos Humanos, que por primera vez confiere a la protección de los derechos humanos el rango de política pública nacional y contiene propuestas para que este el Gobierno tome medidas de protección y promoción de los derechos civiles y políticos en el Brasil;
- h) Ley N° 9299, de 7 de agosto de 1997, en la que se determina que los tribunales civiles, y no los militares, serán los encargados de examinar los casos penales relacionados con atentados dolosos contra la vida de las personas cometidos por miembros de la policía militar;
- i) Ley N° 9455, de 7 de abril de 1997, en la que se define y castiga el delito de tortura como delito no susceptible de fianza ni sujeto a indulto ni amnistía, por el que se responsabilizará a sus instigadores, a sus autores y a todas aquellas personas que habiendo podido impedirlo no lo hayan hecho;
- j) Ley N° 9799, de 26 de mayo de 1999, por la que se introducen en la Legislación Laboral Refundida normas sobre el acceso de las mujeres al mercado de trabajo;
- k) Ley N° 9807, de 13 de julio de 1999, por la que se sientan los principios de la organización y ejecución de programas especiales de protección de las víctimas y los testigos que son objeto de amenazas y se instituye el Programa Federal de Asistencia a las Víctimas y los Testigos Amenazados.
- l) Ley N° 10224, de 15 de mayo de 2001, en la que se establecen disposiciones sobre el delito de acoso sexual;
- m) Decreto N° 4228, de 13 de mayo de 2002, por el que se establece el Programa Nacional de Acción Afirmativa en el ámbito de la administración pública federal;
- n) Decreto de 13 de mayo de 2002, por el que se establece la segunda fase del PNDH, en la que se fijan metas para la promoción de los derechos económicos, sociales y culturales.

217. El análisis detallado de los datos reunidos por el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE), que se presentaron de manera más general en el apartado anterior y suponen una actualización de la información contenida en el documento básico del Brasil, muestra que, según el recuento de la población realizado por este Instituto, en 1996 el país tenía 157.079.573 habitantes. Los datos preliminares del censo realizado en 2000, publicados en el primer semestre de 2002, revelan que en la actualidad el país cuenta con casi 169.590.000 habitantes. Los datos del censo de 2000 indican que la población blanca es mayoritaria: un 53,8% de los encuestados se identifican como blancos, un 39 como mestizos, un 6,2 como negros, un 0,5 como asiáticos y 0,4 como indígenas.

218. Como se señala en la introducción del presente documento, en comparación con el censo de 1991 se registró un aumento del número de personas que se identifican como negras (6,2% en 2000, frente al 5 en 1991) y una disminución de la proporción de mestizos (39,1% en 2000, frente al 42,6 en 1991). Los estudios preliminares indican que estos resultados son consecuencia de la concienciación cada vez mayor por parte de la población negra del Brasil de su identidad racial. Este comportamiento parece indicar un cambio significativo en los criterios que los brasileños utilizan para identificarse y clasificarse.

219. En el Brasil hay 26 Estados, un Distrito Federal y más de 5.500 municipios. Los Estados se agrupan en cinco regiones principales: Norte, Noreste, Sudeste, Sur y Centro-Oeste. Según el *Informe sobre el Desarrollo Humano, 2000* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, en 1998 el índice de desarrollo humano del Brasil era de 0,747. En 1970, el Brasil registró un índice de desarrollo humano de 0,494. Según el IPEA, en 1998 el Brasil tenía un producto nacional bruto de 775.000 millones de dólares de los EE.UU. y el ingreso per cápita se estimaba en 4.802 dólares de los EE.UU. En 1997, la población activa ascendía a 75.213.283 personas.

Cuadro 2

Distribución porcentual de la población del Brasil, por color o raza, en las principales regiones, 1998

Región	Blancos	Negros	Mestizos	Asiáticos o indígenas
Norte*	29,1	2,2	68,1	0,7
Noreste	29,7	5,7	64,3	0,2
Sudeste	64,0	7,3	27,5	1,1
Sur	82,9	3,0	13,5	0,6
Centro-Oeste	46,9	3,7	48,3	1,1
Total	54,0	5,7	39,5	0,8

Fuente: Muestreo nacional por hogares (PNAD), 1998, Compilación de Indicadores Sociales, 1991.

* Los datos no incluyen a la población rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

220. La información acerca del color de piel de las personas procede exclusivamente del censo demográfico -del IBGE que se lleva a cabo cada diez años- y del PNAD. En el PNAD de 1976 se registraron 135 colores diferentes a los que se referían los brasileños para describir su tez.

Habida cuenta de la extensión de esa lista, el IBGE decidió clasificar sus datos por referencia a cinco grupos raciales (o colores) básicos: blanco, mestizo, negro, indio y asiático.

Por "mestizos" se entiende la persona que no es blanca y que tampoco es negra, asiática o india.

Los indios no obtuvieron su propia designación hasta el censo demográfico de 1991. A partir de 1987 el PNAD inició el proceso de recolección sistemática de información relativa al color de las personas sobre la base de una declaración confidencial de los propios encuestados.

Por consiguiente, en las encuestas del IBGE es la propia persona la que describe su color, basándose en las cinco opciones que se le ofrecen. Sin embargo, una encuesta sobre prejuicios raciales realizada por la *Folha de São Paulo* en 1995 reveló que un porcentaje muy pequeño de encuestados se definía automáticamente como mestizo (6%). La mayoría se clasificó como de color marrón claro u oscuro (43%).

221. Como se acaba de señalar, las conclusiones preliminares de los resultados iniciales del censo de 2000, publicados a mediados de 2002, parecen indicar un cambio en este comportamiento. Actualmente el IBGE estudia la posibilidad de realizar un cambio en la metodología que utiliza para clasificar las razas, que consistiría en incluir a los grupos negro, marrón y mestizo en una única categoría negra.

222. Durante la campaña presidencial de 2002, a petición del IPEA, se puso en marcha el programa "Vox Populi", que proporciona un desglose por razas de sus datos estadísticos con objeto de definir el perfil del elector brasileño y sus tendencias de voto. Se trata del primer caso en que un instituto de opinión pública adopta este tipo de criterio en el Brasil.

223. Las dificultades para clasificar datos basándose en las diferencias de color no son novedad en el Brasil. Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil que se dedican a la lucha contra la discriminación racial han pedido que los datos se desglosen por referencia a estos parámetros por la importancia que reviste evaluar con más precisión las distintas formas en que se manifiesta la discriminación y determinar de manera más exacta las diferencias étnicas y raciales en los distintos sectores de la sociedad.

224. Por consiguiente, aunque no existe consenso entre los distintos organismos de investigación con respecto a los criterios que deben utilizarse para clasificar la información relativa al color, es posible determinar las condiciones de vida a que están sometidos los diferentes grupos en el Brasil. El PNAD de 1996 reveló que en el Brasil, en la esfera de los servicios básicos de saneamiento, la situación de los negros es desfavorable en comparación con la de los blancos. A continuación se presentan datos referentes a hogares encabezados por blancos, negros o mestizos.

Cuadro 3

**Distribución del acceso al abastecimiento de agua y alcantarillado,
 por color o raza, en las principales regiones del Brasil, 1996**

(En porcentaje)

Región	Agua tratada		Alcantarillado	
	Negros y mestizos	Blancos	Negros y mestizos	Blancos
Norte	54,8	63,0	41,6	56,5
Noreste	52,6	64,2	33,5	47,0
Sudeste	52,6	89,1	74,8	86,8
Sur	52,6	77,0	50,0	69,2
Centro-Oeste	76,8	72,0	35,1	43,6
Total	64,7	81,0	49,7	73,6

Fuente: IBGE, PNAD, 1996.

Nota: Los datos no incluyen a la población rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

225. Los indicadores de vivienda también pueden aportar pruebas sobre la desigualdad por motivos de color en las condiciones de vida de la población brasileña. El IBGE clasifica las condiciones de vivienda basándose en dos indicadores de vivienda básicos y uno intermedio: viviendas adecuadas, semiadecuadas e inadecuadas. Estos indicadores se basan en los siguientes parámetros: calidad de la construcción (suelos, paredes, tejado), materiales utilizados (madera, ladrillo, teja, zinc, etc.), infraestructura de servicios disponibles (instalación de alcantarillado y saneamiento, agua, basuras y suministro de energía) y densidad de ocupación del edificio.

226. Sobre la base de estos criterios, se considera que una vivienda es adecuada cuando en su construcción se han utilizado materiales como la madera preparada, la moqueta, los ladrillos, las tejas y los adoquines de hormigón. Las viviendas inadecuadas son las construidas con madera usada, tierra, ladrillos sin enlucir y paredes de barro.

227. Por lo que respecta a la disponibilidad de servicios, se considera que una vivienda es adecuada cuando existe una red de suministro de energía, recolección de basuras y abastecimiento de agua desde una red general, un cuarto de baño en cada vivienda para uso exclusivo de sus habitantes y una red de alcantarillado público o una fosa séptica. En las viviendas inadecuadas, un cuarto de baño común es compartido por más de una familia, el agua proviene de un pozo que se encuentra dentro o fuera del edificio, un grifo público o un camión cisterna, las basuras se queman, se entierran o se arrojan a los ríos o a terrenos baldíos, y la energía se obtiene de generadores o ni siquiera se dispone de ella, en cuyo caso es necesario el uso de faroles o velas.

228. Por último, en lo que respecta a la densidad de ocupación de los edificios, se consideran inadecuadas las viviendas con tres o más ocupantes por habitación (véase IBGE, *Pesquisa sobre padrões de vida*, 1996/97, pág. 14). En una encuesta sobre el nivel de vida realizada en dos regiones del Brasil (sudeste y noreste) el IBGE obtuvo la siguiente información sobre los hogares.

Cuadro 4

Proporción de hogares, por nivel de adecuación, sobre la base del color declarado por el cabeza de familia, marzo de 1996/marzo de 1997

(En porcentaje)

	Blanco	Negro/mestizo
Adecuada	54	36
Semiadecuada	34	42
Inadecuada	12	32

Fuente: Pesquisa sobre padrões de vida, 1996/97, IBGE (1996b).

229. Como se muestra en el cuadro, los blancos que son cabeza de familia cuentan con el doble de viviendas consideradas adecuadas que los negros o mestizos. En el extremo opuesto, el problema de la vivienda inadecuada afecta más a los hogares encabezados por negros o mestizos (32%) que a aquellos cuyo cabeza es un blanco (12%). Incluso en el caso de las viviendas que se consideran semiadecuadas es mayor la proporción de cabezas de familia negros y mestizos que la de blancos.

230. También los datos sobre mortalidad infantil indican tasas más altas entre los negros y mestizos que entre los blancos. De cada 1.000 niños negros o mestizos, 62 viven menos de un año, mientras que la tasa nacional de mortalidad infantil de los blancos es de 37%. En el siguiente cuadro se presenta la distribución de tasas de mortalidad infantil en las principales regiones del Brasil.

Cuadro 5

Tasa de mortalidad infantil, por color o raza, en las principales regiones del Brasil, 1996

Región	Negros y mestizos	Blancos
Norte	-	-
Noreste	96,3	68,0
Sudeste	43,1	25,1
Sur	38,9	28,3
Centro-Oeste	42,0	27,9
Total	62,3	37,3

Fuente: IBGE, PNAD, 1996.

231. En 1977 la tasa de mortalidad infantil en el Brasil era de 87 por 1.000 nacidos vivos, pero entre los blancos y los negros y mestizos las tasas eran de 76 y 96 por 1.000 nacidos vivos, respectivamente. En 1987 se registraron mejoras en las tasas de mortalidad infantil por color. La tasa general nacional descendió a 58, la tasa de los blancos disminuyó hasta 43 mientras que entre los negros y mestizos disminuyó a 72.

232. Aunque las tasas de mortalidad infantil han disminuido de manera constante, sigue habiendo diferencias basadas en el color en los niveles de mortalidad. En 1996, de cada 1.000 nacidos vivos, 37,5 murieron antes de cumplir 1 año. En 1998 la tasa nacional de mortalidad infantil del Brasil ascendió a 36,1 según el IBGE (véase la *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999). Los datos (cuadro 6 *infra*) indican también que en todas las regiones del Brasil el analfabetismo tiene una mayor incidencia en los negros y mestizos que en la población blanca.

Cuadro 6

Tasas de analfabetismo de las personas de 15 o más años de edad, por raza, en las principales regiones del Brasil, 1997

Región	Total ^a	Blancos	Negros	Mestizos
Norte ^b	11,8	7,5	22,6	13,2
Noreste	27,5	20,3	36,2	30,1
Sudeste	8,1	5,9	15,1	11,7
Sur	8,1	6,8	15,1	14,9
Centro-Oeste	11,1	7,7	21,6	13,4
Total	13,8	8,4	21,6	20,7

Fuente: PNAD, 1998 (IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999).

^a Incluye a las personas de origen asiático y a las poblaciones indígenas.

^b No se incluye a la población rural.

233. En todas las regiones del Brasil, el analfabetismo afecta mucho más a los negros que a los blancos. La tasa de analfabetismo de la población mestiza es moderadamente inferior a la de los negros, aunque también es elevada en comparación con la tasa registrada entre los blancos.

234. A nivel nacional, las tasas de analfabetismo de las poblaciones negra y mestiza exceden con mucho de la media nacional (13,8%), mientras que entre los blancos se sitúa por debajo de esta media (8,4%).

235. La misma desigualdad general se observa en las tasas de analfabetismo funcional que se presentan en el cuadro 7 *infra*. Cabe señalar que el IBGE utiliza un enfoque metodológico que define el alfabetismo sobre la base de los mismos criterios utilizados por la UNESCO, es decir, un dominio de la lectura, la escritura, el cálculo y los conocimientos científicos equivalente a un mínimo de cuatro años de escolaridad, lo que antiguamente se consideraba la escuela primaria (véase *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999).

Cuadro 7

Tasas de analfabetismo funcional de las personas de 15 o más años de edad, por raza o color, en las principales regiones del Brasil, 1998

Región	Total ^a	Blancos	Negros	Mestizos
Norte ^b	30,5	23,3	47,4	32,9
Noreste	47,8	38,0	57,7	51,5
Sudeste	23,1	19,2	35,0	30,0
Sur	23,2	20,8	34,5	36,9
Centro-Oeste	27,3	21,9	37,3	31,7
Total	30,5	22,7	41,8	40,7

Fuente: PNAD, 1998 (IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999).

^a Incluye a las personas de origen asiático y a las poblaciones indígenas.

^b No se incluye a la población rural.

236. La tasa de analfabetismo funcional de los blancos es inferior a la media nacional, mientras que las tasas registradas entre los negros y mestizos son mucho mayores. En todas las regiones del Brasil, el analfabetismo funcional afecta más a los negros y mestizos que a los blancos.

237. Pueden apreciarse desigualdades similares (cuadro 8 *infra*) en la media de años de escolaridad de los grupos abarcados por las encuestas. Basándose en el PNAD de 1998, el IBGE llegó a la conclusión de que los negros y mestizos de 10 o más años de edad completan una media de 4,4 y 4,5 años de escolaridad, respectivamente, mientras que la media nacional es de 5,6 años. Los blancos completan como promedio 6,5 años de escolaridad, lo cual los sitúa por encima de la media nacional. La misma situación se observa en todas las regiones del Brasil, es decir, los negros y mestizos completan una media de años de escolaridad inferior a la media regional, mientras que los blancos siempre se encuentran por encima de las medias regionales. Como confirma el cuadro que se presenta a continuación, en ninguna región del Brasil la media de años de escolaridad de los negros y mestizos no sobrepasa la media regional ni la nacional.

Cuadro 8

Promedio de años de escolaridad de las personas de 10 o más años de edad, por raza, en las principales regiones del Brasil, 1998

Región	Total^a	Blancos	Negros	Mestizos
Norte ^b	5,5	6,4	4,5	5,1
Noreste	4,1	5,3	3,4	3,7
Sudeste	6,4	7,0	4,9	5,2
Sur	6,1	6,4	5,0	4,7
Centro-Oeste	5,8	6,7	4,8	5,1
Total	5,6	6,5	4,4	4,5

Fuente: PNAD, 1998 (IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999).

^a Incluye a las personas de origen asiático y a las poblaciones indígenas.

^b No se incluye a la población rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

238. En el gráfico que figura a continuación se indica la distribución en la desigualdad de acceso a la escolaridad por grupos de edad.

239. Los datos que se presentan en el gráfico 1 muestran que entre los grupos abarcados por las encuestas sigue habiendo desigualdades en lo referente a las oportunidades educativas en cada grupo de edad. Sin embargo, las mayores diferencias se encuentran en los niños menores de 6 años y en los adolescentes de entre 15 y 17 años.

240. En una encuesta realizada por la Universidad Federal Fluminense, cuyos resultados se publicaron en el periódico *Folha de São Paulo* el 20 de febrero de 2000, se determinó que el número de estudiantes negros y mestizos -según la clasificación del IBGE- matriculados en la educación superior había aumentado casi en un 70% entre 1992 y 1998. Mientras que en 1992 fueron 77.607 los estudiantes negros que cursaron un programa de estudios de enseñanza superior, en 1998 la cifra correspondiente había aumentado a 131.763. No obstante, la misma encuesta mostró que la participación de los negros en la educación superior era inferior a su representación en la población en general. En otras palabras, mientras que en el PNAD de 1998 la población negra representaba un 5,6% de la población total, únicamente un 2% de los estudiantes de educación superior eran negros. La situación de los mestizos era incluso más problemática, en la medida en que ese mismo año representaban un 41% de la población, pero únicamente un 12% de los estudiantes de educación superior.

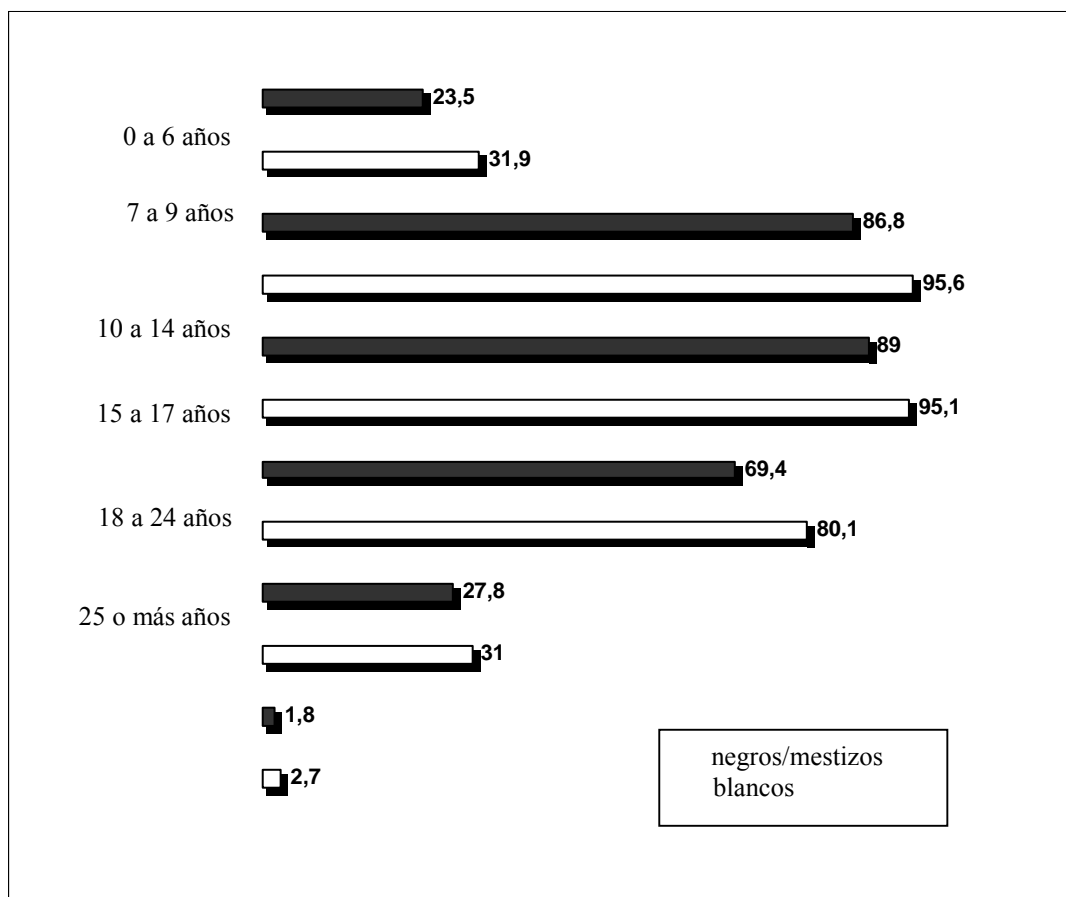
Condiciones económicas y mercado laboral

241. Una encuesta realizada por el Instituto Sindical Interamericano por la Igualdad Racial (INSPIR) en seis zonas metropolitanas del Brasil reveló que la fuerza laboral negra representaba un 41,7% de la población activa. Según esta encuesta, este porcentaje se asemeja a la proporción de negros en la población general de esas zonas, que es exactamente del 43,7%. Se estudiaron las siguientes zonas: São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Salvador y el Distrito

Federal. En la encuesta se clasificó a los negros y mestizos dentro de la población negra y a los blancos y personas de origen asiático dentro de la población blanca o no negra.

Gráfico 1

Tasas de escolaridad por color, por grupos de edad,
marzo de 1996 a marzo de 1997



Fuente: Pesquisa sobre padrões de vida, 1996/97, IBGE (1996b).

Cuadro 9

**Participación estimada de la población negra en la población general
 y en la población activa en las zonas metropolitanas, 1998**

Zona metropolitana	Población negra	Negros económicamente activos
	(Porcentaje)	
Belo Horizonte	51,8	52,1
Distrito Federal	63,7	64,4
Porto Alegre	11,8	11,7
Recife	64,0	63,9
Salvador	81,1	81,4
São Paulo	33,0	32,8
Total	43,7	41,7

Fuente: Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE)/Sistema Estatal de Análisis de Datos (SEADE), Instituto Sindical Interamericano por la Igualdad Racial (INSPIR) (1999:15).

242. Como muestra el cuadro 9, la proporción de habitantes negros en el total de la población varía considerablemente de una zona metropolitana a otra, pues alcanza el 81,1% en Salvador mientras que únicamente representa el 11,8% en Porto Alegre. En la misma encuesta se comprobó también que el desempleo afecta de manera más grave a los negros que a las personas que no son negras, como se muestra en el cuadro 10.

Cuadro 10

Tasas de desempleo, por raza, en las zonas metropolitanas, 1998

(En porcentaje)

Zona metropolitana	Negros	No negros	Diferencia entre los porcentajes
São Paulo	22,7	16,1	41
Salvador	25,7	17,7	45
Recife	23,0	19,1	20
Distrito Federal	20,5	17,5	17
Belo Horizonte	17,8	13,8	29
Porto Alegre	20,6	15,2	35

Fuente: Departamento Intersindical de Estadísticas y Estudios Socioeconómicos (DIEESE)/Sistema Estatal de Análisis de Datos (SEADE), Instituto Sindical Interamericano por la Igualdad Racial (INSPIR) (1999).

243. La diferencia entre las tasas de desempleo de los dos grupos presentados en el cuadro 9 indica la incidencia de discriminación en el mercado laboral. Obsérvese asimismo la importante

variación en las tasas registradas en las distintas zonas metropolitanas, donde la diferencia entre los porcentajes es menor en el Distrito Federal y mayor en Salvador.

244. En una encuesta del IBGE sobre niveles de vida en las regiones Noreste y Sudeste en el período 1996-1997 (1996b) se determinó que, entre las personas con empleo de 10 o más años de edad, había una diferencia porcentual notable entre las poblaciones blanca y negra y mestiza en relación con su contribución al sistema de seguridad social. El estudio puso de relieve que esta contribución es un importante indicador para evaluar el acceso de la población trabajadora a los beneficios que proporciona el sistema de la seguridad social, como por ejemplo pensiones de jubilación, asistencia y vacaciones pagadas.

245. Según esta encuesta, un 57% de la población empleada en esas zonas no contribuye a la Seguridad Social, mientras que un 43% sí lo hace. Esto significa que la mayoría de la población trabajadora no contribuye al fondo de la Seguridad Social y se trata principalmente de personas económicamente activas que no tienen cartilla de la Seguridad Social y de un contingente importante (85%) de trabajadores por cuenta propia. Dentro de la población blanca, el estudio reveló que un 51,8% contribuía a la Seguridad Social y un 48,2% no lo hacía. Por su parte, únicamente un 32,6% de los negros y mestizos contribuía al fondo de la Seguridad Social, mientras que un 67,4% no lo hacía. Por tanto, los datos indican que aunque en general los blancos están más integrados en el sistema de la Seguridad Social, lo que les permite el acceso a los beneficios correspondientes, un porcentaje mucho mayor de negros y mestizos sigue fuera del sistema.

246. En una encuesta del INSPÍR se reunió información sobre los ingresos de los trabajadores en las seis zonas metropolitanas. La principal conclusión de esta encuesta fue que los ingresos de los trabajadores negros son sistemáticamente más bajos que los del resto de los trabajadores. Según esta encuesta, ello es consecuencia de una combinación de factores, como la entrada temprana en el mercado laboral, la colocación de los trabajadores negros en los sectores menos dinámicos de la economía o el número desproporcionado de negros que ocupan puestos de trabajo inestables y en los que se exigen pocas cualificaciones, por no mencionar las dificultades con que tropiezan las mujeres negras en el mercado laboral.

Cuadro 11

Ingresos mensuales medios de las personas con empleo, por raza, en las zonas metropolitanas (diciembre de 1998, en reales)

Zonas metropolitanas	Negros	No negros
São Paulo	512	1.005
Salvador	403	859
Recife	363	619
Distrito Federal	765	1.122
Belo Horizonte	444	735
Porto Alegre	409	628

Fuente: DIEESE/SEADE, INSPÍR (1999).

247. La disparidad entre los niveles de ingresos de los negros y los no negros también se comprobó en otras encuestas y estudios. Una encuesta realizada por el periódico *Folha de São Paulo* reveló que, en 1995, un 50% de los negros ganaba el equivalente a dos salarios mínimos o incluso menos. El porcentaje de mestizos y blancos que percibían ese mismo nivel de ingresos fue del 45 y el 40%, respectivamente. La encuesta reveló que en el lugar más alto de la escala de ingresos un 16% de los encuestados blancos percibía diez salarios mínimos o más, mientras que sólo el 6% de los negros tenían ese nivel de ingresos. En el Muestreo nacional por hogares realizado en 1998 por el IBGE se combinaron los datos relativos a los promedios de años de escolaridad de la población empleada con los correspondientes a los ingresos medios, como se indica en el cuadro 12.

Cuadro 12

Población empleada, por raza o color, con indicación del promedio de años de escolaridad y de los ingresos medios (en salarios mínimos), en las principales regiones del Brasil, 1998

Región	Blancos		Negros		Mestizos	
	Promedio de años de escolaridad	Ingresos	Promedio de años de escolaridad	Ingresos	Promedio de años de escolaridad	Ingresos
Norte ^a	6,7	7,07	5,2	3,30	5,9	3,01
Noreste	6,4	4,02	3,9	1,75	4,2	1,97
Sudeste	8,1	6,35	5,5	3,05	5,9	3,20
Sur	7,1	4,88	5,5	2,98	5,0	2,70
Centro-Oeste	7,6	6,02	5,6	3,40	5,8	3,27
Brasil	7,5	5,60	5,1	2,71	5,1	2,61

Fuente: PNAD, 1998 (*Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999).

^a No se incluye a la población rural de Rondônia, Acre, Amazonas, Roraima, Pará y Amapá.

248. Al igual que en el caso, ya examinado, de las personas de 10 o más años de edad, los datos muestran que el promedio de años de escolaridad de las personas blancas con empleo es mayor que el de los negros y mestizos.

249. Estos últimos grupos también perciben (en salarios mínimos) unos ingresos significativamente menores que los blancos, concretamente la mitad. Por su parte, los que han cursado menos años de escolaridad como promedio perciben el promedio de ingresos menor. Por consiguiente, en la medida en que en todas las regiones del Brasil los negros y los mestizos cursan en promedio menos años de escolaridad, también son los que perciben menos ingresos en comparación con los blancos.

250. Basándose en la información obtenida en el PNAD, las investigadoras Ana María Oliveira y Paula Miranda Ribeiro determinaron en 1998 los niveles de desigualdad en relación con la distribución por categoría profesional de blancos y no blancos, en cuatro zonas metropolitanas. La participación de los blancos era mayor en las categorías profesionales que requieren más años de formación académica. Esta tendencia se invertía progresivamente a medida que se descendía

en la lista hacia las categorías que requieren menos años de formación académica o menos cualificaciones. Al mismo tiempo, la participación de los no blancos en las categorías en las que se exigen pocas cualificaciones tendía a aumentar. Este proceso se manifestaba del mismo modo en los varones que en las mujeres, como confirman los cuadros 13 y 14.

Cuadro 13

Distribución de los varones empleados por categoría profesional, por raza, en varias zonas metropolitanas, 1995

Categoría profesional	Salvador		Recife		Belo Horizonte		São Paulo	
	Blancos	No blancos	Blancos	No blancos	Blancos	No blancos	Blancos	No blancos
Universitaria: técnica	10,7	2,3	5,8	2,2	7,7	0,9	7,0	1,7
Universitaria: administrativa	17,9	6,0	11,2	4,2	12,8	4,3	11,4	3,6
Secundaria: técnica	4,0	3,1	3,9	2,9	4,0	1,9	4,0	2,3
Secundaria: administrativa	10,9	7,2	11,8	6,7	10,7	8,0	11,4	9,3
Secundaria: comercial	8,5	5,9	11,2	5,8	7,2	3,5	6,7	3,3
Secundaria: otras	2,7	3,1	3,8	3,8	2,8	2,8	1,7	2,4
Manual: industrial	17,0	32,6	19,2	34,0	28,7	43,8	29,4	43,7
Manual: comercial	9,4	8,3	10,2	10,0	7,5	8,4	8,5	7,9
Manual: transporte y comunicaciones	5,1	9,1	7,9	8,5	8,7	10,3	9,0	8,0
Manual: servicios	3,6	3,8	3,1	3,2	2,4	3,2	3,9	3,6
Manual: otras	7,1	18,5	11,9	18,7	7,6	12,9	6,9	14,3
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: IBGE, PNAD, 1995. Véase Oliveira y Ribeiro (1998).

Cuadro 14

Distribución de mujeres empleadas por categoría profesional, por raza, en varias zonas metropolitanas, 1995

Categoría profesional	Salvador		Recife		Belo Horizonte		São Paulo	
	Blancas	No blancas	Blancas	No blancas	Blancas	No blancas	Blancas	No blancas
Universitaria: técnica	16,7	4,3	9,5	3,2	10,1	2,3	8,7	2,5
Universitaria: administrativa	8,9	2,8	6,3	2,8	7,8	2,5	6,8	1,6
Secundaria: técnica	13,9	10,3	14,2	12,1	12,2	8,5	9,6	7,8
Secundaria: administrativa	22,0	11,9	16,3	9,5	21,5	10,0	20,9	11,5
Secundaria: comercial	6,1	5,4	8,2	6,5	5,1	2,6	5,3	2,9
Manual: industrial	5,6	7,7	9,2	8,8	9,5	10,5	12,2	18,4
Manual: comercial	10,1	15,3	13,9	14,1	10,6	12,2	12,3	9,4
Manual: servicios	11,9	35,3	18,0	38,1	17,8	40,2	18,7	39,3
Manual: otras	2,0	6,5	3,3	4,5	4,3	10,5	4,7	6,2
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: IBGE, PNAD, 1995. Véase Oliveira y Ribeiro (1998).

251. El muestreo por hogares realizado en 1998 por el IBGE demostró también que existen diferencias considerables entre las razas en los niveles de participación en la estructura ocupacional de las personas de 10 o más años de edad. De hecho, mientras un 5,7% de las personas blancas que trabajan ocupan puestos de empleadores, la participación en esos puestos es únicamente del 1,3% entre los negros y del 2,1% en los mestizos. De manera similar, sólo

un 5,7% de los blancos son empleados domésticos, mientras que en los negros este porcentaje alcanza el 13,4% y en los mestizos el 8,4%. (IBGE, *Síntese dos Indicadores Sociais*, 1999, págs. 206 a 208). En la encuesta del INSPIR a que se ha hecho referencia anteriormente se utilizaron criterios distintos para clasificar las profesiones, aunque en general los resultados llevan a las mismas conclusiones.

252. De este modo, al comprobar la participación de negros y no negros en los puestos de gestión y planificación, la encuesta reveló que en todas las zonas metropolitanas estudiadas (São Paulo, Salvador, Recife, el Distrito Federal, Belo Horizonte y Porto Alegre) el segundo grupo estaba mucho más representado que el primero. En São Paulo, por ejemplo, mientras que los negros ocupaban un 8,7% de esos puestos, la participación de los no negros ascendía al 18%. Aunque la población negra de Salvador constituye una gran proporción de la población en general, como indican los datos que se acaban de mencionar, sólo un 5,9% de los negros ocupa puestos de gestión y planificación, mientras que un 21,4% de los no blancos desempeña esas funciones.

253. En la zona metropolitana de Recife existe una diferencia de igual importancia, ya que un 8,9% de los puestos de gestión y planificación están ocupados por negros y un 29,2% por no negros (INSPIR, 1999:122). La situación es diametralmente opuesta cuando se analizan los puestos de trabajo más vulnerables, que incluyen a los asalariados sin cartilla de la Seguridad Social, los autónomos y los trabajadores domésticos incluidos los que no perciben remuneración alguna. La encuesta del INSPIR reveló que en todas las zonas metropolitanas estudiadas los negros tenían una representación más elevada en esos empleos. En Porto Alegre, por ejemplo, los negros ocupaban un 43,3% de los puestos de trabajo más vulnerables. La diferencia más grande se encontró en Salvador, donde los negros representaban el 46,2% de las personas que desempeñaban este tipo de empleo (INSPIR, 1999).

IV. EVOLUCIÓN DEL TRATAMIENTO DE LA CUESTIÓN DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN EN EL BRASIL

254. Por mucho tiempo reinó en el Brasil la idea de una "democracia racial", reforzada por estudios académicos de eruditos como Gilberto Freyre, autor de *Casa Grande e Senzala*.

255. En los años cincuenta, a petición de la UNESCO, los sociólogos Roger Bastide y Florestan Fernandes coordinaron un proyecto de investigación sobre las relaciones raciales en el Brasil, en el que llegaron a la conclusión de que los negros habían sufrido discriminación después de la abolición de la esclavitud y de que los prejuicios raciales y la discriminación en su contra aún persistían.

256. Sin embargo, Bastide y Fernandes indicaron que la discriminación racial en el sistema capitalista en el que el Brasil se estaba incorporando representaba más una discriminación de tipo económico y social que un prejuicio basado en el color. Esta idea de que los prejuicios tenían sus raíces antes que nada en la clase social y sólo secundariamente en el color persistió en la sociedad brasileña y sirvió de base para muchas disposiciones intelectuales sobre este tema. Sólo al final de los años setenta nuevos estudios hicieron ver que la situación de los negros en el Brasil y la desigualdad racial existente en todo el país eran consecuencia del racismo presente en la sociedad brasileña, y no sólo de una discriminación económica y social.

257. Junto con este rechazo de la idea de una democracia racial al final de los años setenta, los movimientos negros comenzaron a desempeñar un papel más prominente y a socavar los cimientos de la concepción predominante en la sociedad brasileña. Al ponerse en tela de juicio aquella idea, fue posible incorporar el examen de la necesidad de incluir políticas de acción afirmativa en favor de los negros en el programa nacional.

258. Sin embargo, hasta 1996 no se adoptaron medidas a nivel gubernamental para abordar la cuestión del racismo en el Brasil y elaborar políticas de acción afirmativa en favor de los negros, lo cual supuso un primer reconocimiento público de que la discriminación racial era una realidad. Este reconocimiento fue reiterado públicamente en diciembre de 2000 durante la visita del Presidente de Sudáfrica Thabo Mbeki al Brasil.

259. La reafirmación de este reconocimiento público en la Conferencia Mundial contra el Racismo celebrada en Durban (Sudáfrica) impulsó la puesta en marcha de diversas iniciativas del Gobierno, que allanaron el camino para la adopción de programas de acción afirmativa encaminados a eliminar las desigualdades raciales en el país. En una sección ulterior del presente informe consolidado se examinan específicamente las medidas de acción afirmativa adoptadas en el Brasil.

260. Una breve cronología de las principales iniciativas en esta esfera comprende la creación por el Gobierno Federal en 1988, durante la celebración del centenario de la abolición de la esclavitud, de la Fundación Cultural Palmares, adscrita al Ministerio de Cultura.

261. En 1991, el Gobernador del Estado de Río de Janeiro estableció la primera Dependencia especializada en delitos raciales. En 1993, São Paulo adoptó una iniciativa similar, seguido de Sergipe (1995) y el Distrito Federal (1998). La Dependencia de Río de Janeiro fue disuelta, mientras que la de Sergipe se ocupa de casos relacionados con niños y adolescentes, además del racismo, y la de Brasilia nunca entró en funcionamiento. En la Dependencia de São Paulo se reciben cerca de 150 denuncias por año (Santos, 1999).

262. En 1995, con ocasión del tricentenario de la muerte de Zumbi (el 20 de noviembre), se celebraron fiestas, debates y seminarios sobre la cuestión racial en el Brasil, en particular, debates acerca de la aplicación de políticas públicas, medidas de acción afirmativa, medidas positivas, discriminación positiva y políticas compensatorias. Ese mismo año, también como parte de la celebración del tricentenario de la muerte de Zumbi, la Universidad de São Paulo organizó una serie de actos que incluyeron debates sobre la cuestión racial en el Brasil, en los que se formularon propuestas relacionadas, entre otras cosas, con el acceso de los negros a las universidades de la nación, la incorporación de la historia afrobrasileña en los planes de estudios de los departamentos de historia, la celebración de cursos de difusión de la cultura negra y la producción de libros para alumnos de la enseñanza primaria y media.

263. En agosto de 1995, se celebró en Salvador (Bahía) la Reunión Nacional de Concejales contra el Racismo, patrocinada por el ayuntamiento de esa ciudad. El 20 de noviembre de 1995 tuvo lugar en Brasilia la Marcha Zumbi dos Palmares contra el racismo y por la ciudadanía y la vida, organizada por entidades vinculadas al movimiento negro, que contó con la participación de más de 30.000 personas. Los organizadores de la marcha fueron recibidos por el Presidente de la República, al que hicieron entrega de una lista de medidas propuestas para combatir el racismo del país.

264. En julio de 1996 el Ministerio de Justicia organizó el seminario internacional titulado "Multiculturalismo y racismo: el papel de la acción afirmativa en el Estado democrático contemporáneo", que se celebró en Brasilia con la participación de investigadores brasileños y extranjeros, además de dirigentes nacionales. En el seminario, el Gobierno Federal reconoció la existencia de discriminación y prejuicios raciales en el país. El Gobierno definió una nueva postura en relación con la cuestión racial y ello abrió el camino para un examen sistemático de la cuestión y la formulación de políticas públicas para cambiar la situación reinante. Por primera vez, el Gobierno reconoció expresamente la necesidad de adoptar políticas de acción afirmativa para integrar a la población negra y a otros sectores vulnerables al racismo y la discriminación.

265. El 20 de noviembre de 1995 se estableció el Grupo de Trabajo Interministerial para la Promoción de la Población Negra. El Grupo inició sus actividades el 27 de febrero de 1996 con los objetivos de proponer medidas para combatir la discriminación racial, elaborar y promover políticas gubernamentales y estimular iniciativas públicas y privadas que destacaran la importancia de la incorporación de personas de raza negra cualificadas en los medios de comunicación. El Grupo consiste en un cuerpo colegiado de ocho representantes de la sociedad civil y diez miembros del Gobierno Federal (ocho procedentes de ministerios y dos de secretarías). Entre sus logros importantes figuran la creación de un programa nacional contra la anemia falciforme, una enfermedad genética que afecta principalmente a la población negra; el establecimiento del requisito de que en los certificados de defunción y de nacimiento que se indique el color de la persona y de que todos los estudios estadísticos sobre la educación y los censos de educación mencionen la raza o el color de los encuestados; la presentación de estudios y propuestas para conceder títulos de propiedad sobre las tierras que aún ocupan los descendientes de los esclavos cimarrones, como los expedidos en las comunidades de Pacoval y Água Fria (Estado de Pará) para cumplir con lo dispuesto en el artículo 68 de la Ley de disposiciones transitorias de la Constitución Federal; la propuesta de un programa titulado "TV-Escola" que ofreciera una versión renovada de la historia brasileña desde la perspectiva de la contribución de los africanos al desarrollo social del país; la revisión de los libros de texto distribuidos a los alumnos de la escuela primaria de todo el país con el fin de excluir las publicaciones que contuvieran estereotipos prejuiciados o discriminatorios en razón de la raza, el color o el sexo; y la vigilancia conjunta de los "parámetros curriculares nacionales" con el Ministerio de Educación, entre otros.

266. El 20 de marzo de 1996, por decreto presidencial, se estableció el Grupo de Trabajo sobre la eliminación de la discriminación en el empleo y las ocupaciones (GTEDEO), vinculado al Ministerio del Trabajo. El Grupo está integrado por representantes del Gobierno Federal, de los sindicatos y de las asociaciones de empleadores. Su objetivo es combatir la discriminación en el empleo y las ocupaciones por motivos de raza, sexo, edad, discapacidad u otras razones.

267. El 9 de enero de 1996, el gobierno de Santa Catarina aprobó la Ley N° 10064, que contiene disposiciones sobre las sanciones aplicables a las entidades y empresas que practiquen la discriminación racial.

268. En 1997 se lanzó el Programa Nacional de Derechos Humanos. Ese mismo año se dio inicio también al Programa de Derechos Humanos del Estado de São Paulo. Entre los puntos relacionados con la población negra, el programa contenía 14 propuestas relativas, por ejemplo, a la promoción del acceso de los negros al mercado de trabajo y a la administración pública mediante la adopción de programas de acción afirmativa y programas de formación profesional,

capacitación y reciclaje destinados a esa población. El programa también contiene nueve propuestas concretas para las poblaciones indígenas, entre otras cosas para mejorar la situación sanitaria de los pueblos indígenas del Estado mediante la elaboración de medidas de emergencia, en cooperación con el Gobierno Federal.

269. El gobierno municipal de Belo Horizonte (Minas Gerais), creó, mediante la Ley N° 7535 de 18 de junio de 1998, la Secretaría Municipal de Asuntos de la Comunidad Negra, cuyo cometido es planificar, coordinar y ejecutar políticas, programas, proyectos y actividades para erradicar el racismo y superar las desigualdades sociorraciales. Entre los muchos proyectos ejecutados con este fin, como el relativo al establecimiento de centros de desarrollo de la comunidad negra, y las iniciativas denominadas "Esfuerzo ciudadano" y "Reconocimiento de la mujer negra", en 1999 se creó el Programa SOS Racismo, que ese año recibió 41 denuncias de racismo y que al 14 de abril de 2000 había recibido ya otras 19. Según la Secretaría Municipal de Asuntos de la Comunidad Negra, que estableció el Programa SOS Racismo, de las 60 denuncias presentadas hasta la fecha el 38% se refiere a hechos ocurridos en el lugar de trabajo, el 28% a problemas en el vecindario y el 11% a problemas con organismos públicos. El 35% de las denuncias tramitadas por SOS Racismo llegaron a los tribunales, aunque hasta ahora no se ha fallado sobre el fondo de ninguna de las acciones legales patrocinadas por el Programa.

270. En agosto de 1998 la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa de São Paulo estableció el Programa SOS Racismo para recibir denuncias de discriminación racial por teléfono. En 1998, la Fundación Cultural Palmares del Ministerio de Cultura y la ONG Geledés - Instituto de la Mujer Negra crearon el proyecto, financiado por la Fundación Bankboston. En 1999, el gobierno del Estado de Pernambuco, mediante el Decreto N° 21670, instituyó el Programa de Derechos Humanos del Estado.

271. En 2000 se creó el comité nacional para la preparación de la participación del Brasil en la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, con igual representación de la sociedad civil y del Gobierno.

272. En 2001 se estableció el Consejo Nacional contra la Discriminación. Ese mismo año, los Ministerios de Desarrollo Agrícola y de Justicia, la Secretaría de Estado de Derechos Humanos y el Instituto Rio Branco del Ministerio de Relaciones Exteriores ejecutaron programas de acción afirmativa.

273. El 13 de mayo de 2002 se lanzó el Programa Nacional de Acción Afirmativa. En 2003 se creó la Secretaría Especial para la Promoción de la Igualdad Racial.

V. PREPARACIÓN DEL BRASIL PARA LA CONFERENCIA MUNDIAL CONTRA EL RACISMO

274. El Brasil realizó preparativos intensos para la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, celebrada en Durban (Sudáfrica) del 31 de agosto al 8 de septiembre de 2001.

275. El Brasil participó activamente en el proceso preparatorio y en la Conferencia Mundial con una delegación cuantitativa y cualitativamente sustancial formada por representantes del

Gobierno, el Congreso Nacional y los sectores sociales más vulnerables al racismo y la discriminación.

276. Por lo que se refiere a la dimensión internacional del proceso preparatorio para la Conferencia de Durban, el país desempeñó una función de apoyo; con respecto a la dimensión nacional, el proceso preparatorio del Brasil para la Conferencia fue dirigido por un Comité Preparatorio Nacional (Decreto Presidencial de 8 de septiembre de 2000) que fue presidido por el Sr. Gilberto Sabóia, en ese momento Secretario de Estado de Derechos Humanos, y estuvo formado por representantes de ministerios y otros organismos gubernamentales, así como por representantes y miembros importantes del movimiento negro, grupos indígenas y religiosos y ONG que se ocupan de cuestiones relacionadas con el racismo y la intolerancia.

277. El Comité estuvo integrado por los siguientes miembros:

- representantes gubernamentales: a) asesor especial de la Oficina del Presidente, Sr. Vilmar Evangelista Faria; b) Ministerio de Relaciones Exteriores, Sr. Hildebrando Tadeu Nascimento Valadares; c) Ministerio de Educación, Carlos Alberto Ribeiro de Xavier; d) Ministerio de Salud, Cláudio Duarte da Fonseca; e) Ministerio de Trabajo y Empleo, Maria Helena Gomes dos Santos; f) Ministerio de Desarrollo Agrícola, Sebastião Azevedo; g) Ministerio de Planificación, Presupuesto y Administración, Ricardo Paes de Barros; h) Secretaría de Estado de Asistencia Social, Maria Albanita Roberta de Lima; i) Consejo del Programa "Comunidad solidaria"; j) Instituto de Investigaciones Económicas Aplicadas (IPEA), Roberto Borges Martins; k) Instituto de Estudios de Relaciones Internacionales, el Ministro Consejero Carlos Henrique Cardim; l) Fundación Cultural Palmares, Carlos Moura; m) Fundación Nacional del Indio, Glênio da Costa Alvarez;
- representantes de la sociedad civil: a) Rev. Antonio Olimpio de Sant'ana, Consejo Mundial de Iglesias; b) Azelene Inácio Kaigang, Consejo de Coordinación de los Pueblos y las Organizaciones Indígenas del Brasil (CAPOIBE); c) Benedita da Silva, Vicegobernadora del Estado de Rio de Janeiro; d) Cláudio Nascimento, Director de Derechos Humanos de la Asociación de Gays, Lesbianas y Travestidos del Brasil; e) Don Gilio Felício, Obispo auxiliar de Salvador; f) Hélio de Souza Santos, profesor universitario y economista; g) Rabino Henry Sobel, Presidente de la Congregación Israelita Rabínica de São Paulo; h) Ivete Alves do Sacramento, Vicerrectora de la Universidad de Estado de Bahía; i) Ivanir dos Santos, Presidente del Centro de Coordinación de las Poblaciones Marginadas (CEAP); j) Roque de Barros Laraia, profesor universitario y antropólogo; l) Sebastiao Alves Rodriguez Manchinery, Coordinador de las Organizaciones Indígenas de la Amazonia Brasileña (COIAB);
- el representante del Comité de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados, diputado Nelson Pellegrin;
- la representante del Comité de Protección del Consumidor, el Medio Ambiente y las Minorías de la Cámara de Diputados, Ana Catarina; y
- la representante del Ministerio Público Federal, Maria Eliane Menezes de Faria.

278. El Comité organizó seminarios y otras actividades en distintas regiones del Brasil para aumentar la sensibilización y ampliar la divulgación de los temas de debate y los objetivos de la Conferencia, especialmente los que guardaban relación con la realidad brasileña. En el marco de las actividades de preparación la Cumbre se celebró en Río de Janeiro la Conferencia Nacional Preparatoria para la Conferencia Mundial contra el Racismo. La Conferencia, organizada por la sociedad civil y coordinada por la Vicegobernadora de Río de Janeiro, Benedita da Silva, reunió a otros grupos interesados directamente en los temas de la Conferencia Mundial. Durante la reunión de Río se elaboró un documento, "La Carta de Río de Janeiro", que se adjuntó al informe del Brasil en la Cumbre de Durban.

279. Durante la Conferencia Mundial la delegación brasileña actuó de manera decidida y equilibrada y mantuvo un diálogo intenso y continuo con los representantes de ONG. A pesar de la politización manifestada en la Conferencia Mundial, el Gobierno del Brasil considera que los resultados plasmados en la Declaración y el Programa de Acción adoptados en Durban representan un paso importante en la lucha contra el racismo y todos los problemas conexos.

280. Podemos señalar los progresos realizados en el tratamiento de cuestiones relacionadas con los derechos y las garantías de las personas de ascendencia africana, los pueblos indígenas y las minorías en general. El documento adoptado en una Conferencia Mundial reconoce por primera vez a esos y otros grupos como víctimas del racismo y la discriminación que, como tales, merecen un trato especial por los Estados y la comunidad internacional.

281. Otro resultado importante para el Brasil fue que, como consecuencia de los preparativos de la Conferencia Mundial, la cuestión del racismo y la discriminación racial se convirtió en un tema permanente de interés nacional.

282. No cabe duda de que el Brasil es uno de los países que se ha esforzado en aplicar plenamente las decisiones adoptadas en Durban, para lo cual ha formulado políticas públicas y ha preparado estudios y diagnósticos que son instrumentos importantes en la puesta en práctica de esas medidas gubernamentales.

283. El Comité Nacional Preparatorio para la Conferencia de Durban elaboró un informe basado en los intensos debates promovidos por dicho órgano y por la movilización activa de instituciones relacionadas con los movimientos de defensa de los derechos de los negros, los indígenas, las mujeres y los gays, y de la libertad religiosa.

284. El informe corrobora las conclusiones de las actividades del proceso preparatorio llevado a cabo en el Brasil. Por un lado se basa en los diagnósticos que una gran variedad de sectores de la sociedad brasileña consideran creíbles, y, por otro, en propuestas de políticas respaldadas por las deliberaciones del Comité Nacional y cuyo contenido refleja en gran medida las posiciones sobre las que fue posible lograr un consenso entre el Gobierno brasileño y las ONG.

285. A continuación se enumeran los principales aspectos del informe del Comité Nacional, que sirvieron de base para las posiciones defendidas por la delegación brasileña durante la Conferencia Mundial de Durban.

Definición de conceptos

286. *Racismo*: como sucede con otras manifestaciones de la discriminación, entre ellas la xenofobia y el chovinismo, el racismo es un fenómeno histórico basado en una ideología que propaga la división jerárquica de los grupos humanos por motivos de etnia. Las diferencias culturales o físicas se utilizan para justificar la atribución de niveles intelectuales y morales diferentes a determinados grupos humanos. En el Brasil, señalamos las teorías del Doctor Raymundo Nina -título que le confirió el Instituto Médico Penal de Bahía- una persona a la que todavía veneran los institutos de criminología y que sigue siendo fuente de inspiración de tratados de criminología contemporáneos, cuyo trabajo a finales del siglo XIX incluyó estudios médicos en los que se basaba en la medición del tamaño del cráneo y de la anchura de la nariz para explicar supuestas tendencias innatas que empujaban a los negros a la criminalidad, lo cual supuso una adaptación tropical de las teorías de Lombroso sobre el concepto de los criminales natos. Es interesante señalar que en la Constitución brasileña de 1934 y en el Decreto ley N° 7967/1945 se hace referencia a la eugenesia aplicada en Europa tanto para combatir la supuesta degeneración de la raza como para mejorarla a fin de purificarla. Entre estos textos podemos incluir al Código Penal de la República, sustituido en 1941 por el código actual, que ilegalizaba la *capoeira*, una de las expresiones más populares de la cultura africana. Así pues, el racismo, como ideología, ha producido leyes, políticas y prácticas sociales. Podemos deducir de ello que para hablar de "acto racista" no es necesario en absoluto que el agente conozca o domine la ciencia o la retórica de las teorías raciales, y mucho menos que tenga una prolongada afiliación o participación política e ideológica basada en teorías raciales, ni que su actuación esté motivada por el odio racial contra un grupo racial en su conjunto, porque, ese "acto" basado en criterios raciales refleja simplemente el fundamento básico de la "ideología" y su propósito o efecto es la violación de derechos individuales o colectivos. En conclusión, debemos tener presente que el racismo, en su dimensión ideológica más limitada, que de alguna manera no se manifiesta, es decir, que no se expresa mediante "actos", reside en la conciencia del individuo, que es una posesión inviolable de la persona según el inciso VI del artículo 5 de la Constitución de la República.

287. *Prejuicio*: basándose en un resumen de las definiciones que figuran en los diccionarios, el término "prejuicio" puede tener los siguientes significados: 1) Juicio u opinión formados antes de conocer o examinar los hechos; una idea preconcebida; 2) Juicio u opinión formados sin tener en cuenta las pruebas que los contradicen; parcialidad; 3) Superstición, creencia, parcialidad; 4) Sospecha, intolerancia, odio irracional o aversión respecto de otras razas, credos, religiones, etc. Como categoría perteneciente al campo de la psicología, el prejuicio se puede definir como un fenómeno que se produce entre grupos que está dirigido contra personas, grupos de personas o instituciones sociales y que implica una predisposición negativa. Entendido como un concepto científico, el prejuicio se dirige invariablemente contra alguien. El prejuicio funciona como una forma burda de silogismo que tiende a prescindir de la individualidad de una persona y a atribuir anticipadamente a miembros de un grupo concreto características estigmatizadoras por las que se define al grupo, y no la persona. Así pues, los componentes básicos del prejuicio presuponen un sistema en el que las características físicas (por ejemplo, la catalogación racial) se utilizan para distribuir las posiciones sociales, en la medida en que un sistema social de este tipo presupone la existencia de agentes que ponen en práctica las desigualdades del sistema. Es oportuno señalar que, aunque el prejuicio proporciona las condiciones adecuadas, no es una condición necesaria para la discriminación, ya que entre ésta y

el prejuicio no siempre existe una relación de causa y efecto. Por último, señalemos que en general la ley, no penaliza el pensamiento, de manera que a pesar de que en el preámbulo de la Constitución Federal se repudia el prejuicio y que éste se prohíbe formalmente en el inciso IV del artículo 3 -disposiciones que de por sí representan una contradicción semántica-, el prejuicio, dado que se incluye en la categoría de la conciencia individual, no está sujeto a sanciones penales y ni siquiera a sanciones civiles, al menos en el Estado democrático de derecho.

288. Intolerancia: la intolerancia va unida al concepto de tolerancia, cuyo significado lingüístico es evidentemente inadecuado cuando se aplica a las relaciones entre los seres humanos. Los diccionarios brasileños atribuyen a este término al menos dos significados que presenten un interés inmediato: 1) Tendencia a aceptar otras creencias, prácticas y sensibilidades que difieren de las de una persona o grupo político o religioso concretos; 2) Diferencia específica y admisible de desviaciones en las mediciones o variación de una norma. Del mismo modo, la definición jurídica atribuida habitualmente al término suele tener la misma connotación negativa, que indica, en la mayoría de los casos, conformidad, aceptación o complacencia ante un mal o un infortunio, en resumen, resignación frente a la mala suerte. Un buen ejemplo lo proporcionan las normas laborales que se refieren a las actividades poco saludables y a los límites de tolerancia respecto de agentes perjudiciales para la salud de las personas. En pocas palabras, la tolerancia engloba el significado básico de falta de hostilidad contra algo que es en principio reprobable, lo cual presupone, de manera claramente inaceptable, la existencia de un paradigma universal de carácter religioso, étnico, sexual o racial. Un buen ejemplo de intolerancia de tipo racial/religioso en el caso brasileño es la Ley N° 3097/72 del Estado de Bahía, que estuvo en vigor hasta 1976 y por la que se exigía que los lugares de culto afrobrasileños estuviesen registrados en el departamento de la policía de la localidad en que estuvieran situados. Hay que señalar que el término "tolerancia" presenta una clara semejanza con los preceptos constitucionales que rigen el pluralismo político (art. 1, inciso V) y la libertad de pensamiento (art. 206, inciso VI), aunque en modo alguno se puede confundir con ellos. Por otro lado, a pesar de su innegable insuficiencia para definir la interacción humana, debe entenderse que el sistema jurídico brasileño se refiere específicamente a la tolerancia para indicar la falta de agresión contra la diversidad. Éste es el fondo del artículo 3 de la Ley N° 9393/96, Ley sobre las directrices y los principios básicos de la enseñanza: la enseñanza se impartirá tomando como base los siguientes principios: IV -respeto por la libertad y aprecio de la tolerancia. En conclusión, podemos afirmar que la intolerancia, entendida como hostilidad contra la diferencia, no se restringe al ámbito de la conciencia individual, en cuyo caso el agente está sujeto, consecuentemente, a las sanciones impuestas por el Estado.

289. Discriminación: a diferencia del prejuicio, la discriminación -el acto discriminatorio- consiste en un acto o una conducta (por comisión u omisión) que viola derechos basándose en criterios arbitrarios, independientemente de las razones que dieron lugar a ese acto o esa conducta (creer en el racismo, tener prejuicios, un interés de cualquier tipo o simplemente el temor a represalias, por ejemplo una persona responsable de la selección de personal que no contrata a un candidato negro para una vacante concreta por la presunción o el temor de que la institución para la que trabaja no vería con buenos ojos su contratación). Debe subrayarse que el ordenamiento jurídico brasileño penaliza la discriminación tanto en sus manifestaciones directas como indirectas.

Discriminación directa

290. En el párrafo 1 del artículo 1 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial se afirma lo siguiente: "En la presente Convención la expresión "discriminación racial" denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

291. En el artículo 1 del Convenio N° 111 de la OIT, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, se establece que: "A los efectos de este Convenio, el término discriminación comprende: a) cualquier distinción, exclusión o preferencia basada en motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social que tenga por efecto anular o alterar la igualdad de oportunidades o de trato en el empleo y la ocupación".

292. En el artículo 1 de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza se enuncia que: "A los efectos de la presente Convención, se entiende por "discriminación" toda distinción, exclusión, limitación o preferencia fundada en la raza, el color, el sexo, el idioma, la religión, las opiniones políticas o de cualquier otra índole, el origen nacional o social, la posición económica o el nacimiento que tenga por finalidad o por efecto destruir o alterar la igualdad de trato en la esfera de la enseñanza y, en especial: a) excluir a una persona o a un grupo del acceso a los diversos grados y tipos de enseñanza; b) limitar a un nivel inferior la educación de una persona o un grupo; c) a reserva de lo previsto en el artículo 2 de la presente Convención, instituir o mantener sistemas o establecimientos de enseñanza separados para personas o grupos; o d) colocar a una persona o a un grupo de personas en una situación incompatible con la dignidad humana".

Discriminación indirecta

293. De la discriminación directa, cuyo objeto o finalidad es la discriminación, emana la discriminación indirecta, es decir, aquella cuyo efecto, independientemente de la causa, produce discriminación. Hay que señalar que la discriminación puede ser practicada tanto por personas como por instituciones (lo que se conoce como discriminación institucional). Por su parte, el concepto tradicional destaca el carácter habitual y continuo de la discriminación, y tiende a considerarla como un fenómeno manifiesto y claramente evidente, mientras que el concepto institucional la considera como un fenómeno que puede ser manifiesto, abierto u oculto, visible o subrepticio.

294. En conclusión, considerada como una conducta, como un acto, la discriminación expone al agente a sanciones civiles, penales, administrativas y de otro tipo, en el entendimiento de que el sujeto de la discriminación puede ser una sola persona o un grupo.

Discriminación agravada, la perspectiva de género

295. Es importante poner de relieve que la mujer es especialmente vulnerable al prejuicio y los actos de discriminación. Consecuentemente, se puede suponer que las mujeres de grupos sociales discriminados sufren consecuencias más graves que los hombres a un nivel sociocultural

equivalente. De hecho, se reproduce un mecanismo de estigmatización de la mujer en el mismo grupo sujeto a discriminación; este mecanismo está culturalmente arraigado y debe tenerse en cuenta al poner en práctica políticas públicas para combatir el racismo y la discriminación.

La comunidad negra

296. Cualquier evaluación de la situación de los afrobrasileños debe comenzar con las siguientes observaciones: i) representan el 45,3% de la población brasileña, es decir, unos 70 millones de personas; ii) existen desigualdades básicas entre las poblaciones blanca y negra (tasas de natalidad, esperanza de vida, instrucción, cualificación profesional, condiciones de vivienda y salud, y acceso a la tierra); iii) no hay suficientes políticas sociales universales que tengan en cuenta los efectos negativos del racismo y la discriminación racial; iv) la situación es especialmente crítica en los restos de las comunidades en que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones, cuyos indicadores socioeconómicos están por debajo del conjunto de la población negra.

297. En el informe se enumeran medidas importantes tomadas por el Gobierno para combatir el racismo y la discriminación, en particular las siguientes: i) reconocimiento público de que el problema racial es un obstáculo para la consolidación democrática y el desarrollo económico del país; ii) reconocimiento oficial por el Gobierno del Brasil de Zumbi dos Palmares como héroe nacional; iii) creación del Grupo de Trabajo Interministerial para la Promoción de la Población Negra (1995), dependiente de la Secretaría Nacional de Derechos Humanos del Ministerio de Justicia; iv) establecimiento en el Programa Nacional de Derechos Humanos de medidas concretas favorables a la población afrobrasileña; v) revisión del contenido de los libros de texto para eliminar la divulgación de estereotipos e introducir la cuestión de la diversidad en el plan de estudios escolar en toda la nación; vi) publicación de la tercera edición del libro titulado *Superando o Racismo nas Escolas* (Superar el Racismo en las Escuelas), con un prefacio del Presidente de la República; vii) aprobación por el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación de los "parámetros nacionales para el plan de estudios", dirigido a todos los niveles y programas educativos, que incluye los llamados temas transversales y el pluralismo cultural; viii) decisión del Ministerio de Educación de garantizar la representación de la comunidad negra y de los pueblos indígenas en el Consejo Nacional de Educación; ix) apoyo a los proyectos educativos en los restos de las comunidades en que se refugiaban antaño los esclavos cimarrones, con la introducción en los programas universitarios de actividades que benefician a las comunidades desfavorecidas, sobre todo en lo que se refiere a medidas comunitarias concebidas para mejorar la calidad de vida y el desarrollo local integrado y sostenible de esas comunidades (Programa de Solidaridad Universitaria y Fundación Cultural Palmares); x) creación por el IPEA -institución que depende del Ministerio de Planificación, Presupuesto y Administración- de una categoría oficial de investigación relativa a los efectos del racismo en los indicadores sociales brasileños (acceso a la educación, la atención sanitaria, la vivienda y el mercado laboral) y formulación de políticas públicas para combatir el racismo; xi) disposición del artículo 68 de la Ley de disposiciones constitucionales transitorias de la Constitución Federal, que establece el derecho de los restos de las comunidades integradas por descendientes de antiguos esclavos cimarrones a que se reconozca su titularidad permanente sobre las tierras que aún ocupan; xii) inicio por el Gobierno Federal del proceso de extensión de los derechos permanentes de propiedad a los miembros de esas comunidades; xiii) reconocimiento en la Constitución Federal de los derechos permanente de propiedad de los miembros de esas comunidades y de la consiguiente obligación del Estado de emitir títulos

permanentes de propiedad; xiv) creación del Programa de Cooperación Técnica entre el Ministerio de Trabajo y la Organización Internacional del Trabajo para aplicar el Convenio N° 111 de la OIT; xv) creación en el Ministerio de Trabajo del Grupo de Trabajo para la eliminación de la discriminación en el empleo y en la vida profesional, GTDEO; xvi) designación de la población afrobrasileña como uno de las principales destinatarias del Plan Nacional de Formación, PLANFOR; xvii) aplicación por el Ministerio de Trabajo en las circunscripciones laborales regionales de 24 Estados de la Federación del plan "Brasil, género y raza", por el que se crean centros para combatir la discriminación y promover la igualdad de oportunidades; xviii) requisito de que en el ámbito de competencia del Ministerio de Trabajo la raza o el color se especifiquen en la información y los registros del Informe Anual sobre Indicadores Sociales, (RAIS)/Registro General de Empleadores y Desempleados (CAGED) y en los formularios de solicitud de los beneficiarios públicos del PLANFOR; xix) introducción de mecanismos institucionales para atender y preparar denuncias en defensa de la población afrobrasileña (consejos estatales y municipales, secretarías y subsecretarías de Estado, comisarías de policía que prestan asistencia a las víctimas de actos de discriminación racial); xx) aplicación del Programa contra la anemia falciforme en el Ministerio de Salud. Este programa proporciona, entre otras, las siguientes prestaciones: diagnóstico prenatal para todos los niños que nazcan en hospitales (exámenes del pie); localización de las personas que padecen la enfermedad; promoción de la admisión en el programa de personas a las que se ha diagnosticado la enfermedad; ampliación del acceso a servicios de diagnóstico y tratamiento de calidad; promoción y prestación de apoyo a las asociaciones que se ocupan de esta enfermedad; capacitación de los recursos humanos; desarrollo de iniciativas educativas e introducción de temas relacionados con la bioética: consentimiento previo para la realización de pruebas; derecho a la confidencialidad con respecto a los datos genéticos y derecho a la protección contra la discriminación; y creación de una comisión de bioética; xxi) creación de un plan para la reorganización de la asistencia médica que se presta a las personas pertenecientes a la comunidad negra que padecen hipertensión arterial; xxii) requisito de que la raza o el color se especifiquen en los formularios oficiales normalizados en todo el país, por ejemplo los certificados de nacimientos y de defunción; xxiii) aumento de la participación de reconocidas personalidades afrobrasileñas en las campañas de relaciones públicas del Gobierno y aplicación de directrices básicas que prohíban los actos discriminatorios en las relaciones públicas y en los servicios publicitarios contratados por organismos, entidades y asociaciones que estén bajo el control del Gobierno Federal; xxiv) producción de cortometrajes sobre la vida y las actividades de importantes figuras de la historia brasileña para su emisión en cadenas de televisión públicas; xxv) financiación del seminario Brasil-Sudáfrica sobre cuestiones multirraciales, éticas y estéticas, con la participación de reconocidos profesionales de todos los sectores de los medios de comunicación (prensa, radio, televisión, fotografía y cine); xxvi) ratificación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de la Convención Interamericana para Prevenir y Sancionar la Tortura y de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; xxvii) invitación al Relator Especial de la Comisión de Derechos Humanos sobre la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes para que visite el país; xxviii) desarrollo del Programa Nacional de Protección de Víctimas y Testigos Amenazados; xxix) declaración de los lugares de culto afrobrasileños de Casa Banca (Salvador) e Ilê Axé Opô Afonjá (Salvador) como monumentos del patrimonio nacional.

298. El Comité propuso un conjunto de medidas que el Gobierno debería adoptar y que requieren tiempo para su adecuada formulación y ejecución. Entre esas medidas figuran las siguientes:

- Reconocimiento por el Estado brasileño de su responsabilidad histórica en la esclavitud y en la marginación económica, social y política de las personas de ascendencia africana.
- Reconocimiento por el Estado brasileño de que la esclavización de africanos e indios, el comercio trasatlántico de esclavos africanos y la marginación económica, social y política de sus descendientes constituyeron graves violaciones de los derechos fundamentales del ser humano.
- Adopción de medidas compensatorias para las víctimas del racismo, la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia en el marco de políticas públicas específicas concebidas para superar la desigualdad. Esas medidas compensatorias, basadas en las normas que rigen la discriminación positiva prescrita en la Constitución de 1988, deben abarcar la adopción de disposiciones legislativas y administrativas que reglamenten en forma adecuada la igualdad de derechos entre las razas establecida en la Constitución y presten especial atención a la educación, el empleo, la emisión de título de la propiedad sobre la tierra y la formulación de políticas agrarias y de desarrollo para los restos de las comunidades en que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones.
- Aplicación de las medidas previstas en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, promulgada mediante el Decreto N° 65810, de 8 de diciembre de 1969; del Convenio N° 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, promulgado mediante el Decreto N° 62510, de 19 de enero de 1968; y de la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza, promulgada mediante el Decreto N° 63223, de 6 de septiembre de 1968.
- Aplicación efectiva del Programa Nacional de Derechos Humanos en lo que se refiere a la cuestión racial.
- Reglamentación urgente del artículo 68 de la Ley de disposiciones transitorias de la Constitución Federal, que establece disposiciones sobre el derecho de los miembros de los restos de las comunidades en que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones a que se reconozca su propiedad permanente sobre las tierras que aún ocupan.
- Extensión de los derechos constitucionales de esas comunidades.
- Registro e identificación, en cooperación con el Comité Nacional de Coordinación de esas comunidades esclavas cimarronas, de las comunidades integradas por descendientes de esclavos negros cimarrones que todavía quedan en el Brasil.
- Expulsión de todos los ocupantes e intrusos asentados en tierras de esas comunidades sobre las que se han otorgado títulos de propiedad.

- Creación de sistemas de incentivos ofrecidos por instituciones gubernamentales para potenciar la capacidad política de las mujeres -desempeño de puestos de liderazgo a nivel local- a fin de que éstas puedan sentirse preparadas para cubrir la cuota establecida por ley de candidatas a cargos oficiales electivos.
- Considerar como prioridad de las políticas públicas municipales, estatales y federales el suministro de infraestructuras a los restos de las comunidades integradas por descendientes de esclavos cimarrones a fin de que cuenten con las condiciones de vida necesarias para que no se vean obligados a abandonar sus tierras e impedir de ese modo un éxodo rural continuo.
- Enseñanza primaria y secundaria garantizada y programas de alfabetización de adultos en las comunidades negras, y apoyo para la realización de cursos específicos de preparación a fin de promover el ingreso de jóvenes negros en las universidades nacionales, así como establecimiento de un salario básico nacional para los maestros de enseñanza primaria.
- Creación de un departamento en el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) que se encargue de emitir títulos sobre las tierras ocupadas por comunidades en las que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones y apoyo a pequeñas asociaciones de agricultores negros; proyectos especiales para el desarrollo de esas comunidades.
- Creación de un fondo de compensación social gestionado por el Gobierno y la sociedad civil para financiar políticas conexas, incluso en la esfera de la enseñanza.
- Respeto y promoción de los derechos establecidos en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o las convicciones, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 25 de noviembre de 1981 (resolución 36/55).
- Examen de las políticas gubernamentales para garantizar el goce efectivo de los derechos enunciados en los tratados internacionales sobre racismo ratificados por el Brasil y la consideración de las necesidades especiales relacionadas con la discriminación por motivos de sexo/género.
- Revisión del artículo 61 del Código Penal brasileño para que el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia se consideren circunstancias agravantes de cualquier delito con respecto al cual se demuestren esas motivaciones.
- Creación de un foro afroindígena para la formulación conjunta de políticas específicas de integración social.
- Establecimiento de contactos con agentes de asociaciones profesionales y de relaciones públicas para promover la sensibilización sobre la necesidad de que las personas de ascendencia africana desempeñen una función más destacada en las

campañas publicitarias que responda a los criterios adoptados en materia de diversidad étnica y racial de la sociedad brasileña.

- Enmienda propuesta del artículo 45 de la Ley de licitación pública para establecer que, en los casos en que se hayan aplicado todos los procedimientos de licitación y los candidatos permanezcan empatados, el sistema de adjudicación, que actualmente consiste en recurrir al sorteo, se sustituya por otro en el que se declare ganador al licitante que tenga mayor número de negros, homosexuales y mujeres en su equipo directivo.
- Examen del estatuto del Ministerio Público Federal para incluir en su competencia las facultades jurídicas específicas y la obligación de proteger los derechos e intereses de las víctimas del racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia.
- Adopción por el Gobierno de una política de comunicación específica de valorización de la imagen de la comunidad negra.
- Mantenimiento de los 18 años de la mayoría de edad para el procesamiento y la responsabilidad penales y aplicación de las medidas socioeducativas previstas en el Estatuto del Niño y del Adolescente.
- Adopción de cuotas y otras medidas de acción afirmativa que promuevan el acceso de los negros a las universidades públicas del país.

Pueblos indígenas

299. En el informe se exponen los progresos realizados recientemente en el tratamiento de la cuestión de los pueblos indígenas en el Brasil, concretamente los siguientes:

- Demarcación de 420 territorios indígenas que abarcan una superficie de 87 millones de hectáreas (214.981.681 acres), es decir, el 11,55% del territorio brasileño. Entre enero de 1995 y abril de 2001 se aprobó la demarcación de 140 territorios indígenas.
- Creación de asociaciones con organizaciones indígenas y organizaciones que apoyan a los pueblos indígenas para llevar a cabo la demarcación física de los territorios indígenas, por ejemplo los territorios indígenas de Rio Negro, en cooperación con la FUNAI, la Federación de Organizaciones Indígenas de Rio Negro y el Instituto Socioambiental.
- Prestación de servicios de salud a indios de 34 distritos indígenas en los distritos sanitarios especiales indígenas vinculados con la Fundación Nacional de la Salud (FUNASA).
- Conclusión de 9 acuerdos con organizaciones indígenas y 19 con organizaciones que apoyan a los pueblos indígenas por un valor estimado de 100 millones de reales brasileños para proporcionar servicios de salud en las aldeas.

- Desarrollo del plan de estudios nacional de referencia para escuelas indígenas en cooperación con especialistas y maestros de la comunidad india.
- Creación en el Ministerio de Educación del Comité de Coordinación General para la Educación Indígena.
- Creación de 1.666 escuelas indígenas en las que imparten clases 3.041 maestros indígenas.
- Creación del proyecto Krahô para promover el mejoramiento de las actividades agrícolas de bajo impacto medioambiental y garantizar la sostenibilidad alimentaria de las aldeas.
- Realización del proyecto Tucum para la preparación y formación a nivel de profesional docente de maestros indígenas destinados a las comunidades de Mato Grosso (Xavante, Paresi, Apiaká, Irantxe, Nambikwara, Umotina, Rikbaktsa, Munduruku, Kayabi, Borôro y Bakaira, entre otras). El proyecto está coordinado por la Secretaría de Estado de Educación, que tiene acuerdos con la FUNAI y con la Universidad Federal de Mato Grosso y los gobiernos municipales del Estado.
- Creación de un proyecto de educación superior indígena que prevé el establecimiento de tres programas de estudios completos en la Universidad Estatal de Mato Grosso (UNEMAT) para preparar a 200 maestros indígenas desde julio de 2001 hasta 2005.. Esta iniciativa ha sido posible gracias al Acuerdo 121/2000, de 30 de junio de 2000, concluido entre la universidad y la Secretaría de Educación del Estado de Mato Grosso, y al Acuerdo N° 11, de 15 de diciembre de 2000, entre la UNEMAT y la FUNAI. Las principales actividades educativas se desarrollarán en el campus de la UNEMAT, situado en la ciudad de Barra Do Bugres (Mato Grosso); y
- Reconocimiento por el Gobierno del término "pueblos indígenas" como la designación apropiada de las poblaciones indígenas en los foros internacionales.

300. El Comité propuso también una serie de medidas cuya adopción se consideró importante:

- Aprobación por el Congreso Nacional de un nuevo estatuto del indio y de las comunidades indígenas para superar la inhabilitación civil de los indios brasileños;
- Finalización de la demarcación de los territorios indígenas: protección territorial y expulsión de ocupantes ilegales y aplicación de medidas urgentes en las zonas en las que pueden surgir conflictos en cualquier momento, por ejemplo en los territorios de los macuxi en Roraima y de los guaraní-kaiowá en Mato Grosso do Sul;
- Reestructuración de la Fundación Nacional del Indio para adaptarla a los nuevos modelos de gestión pública y a la realidad regional y sociocultural de las poblaciones indígenas;
- Nombramiento y designación de representantes indígenas, tomando como base criterios de cualificación técnica, para el Consejo Federal de Educación, el Consejo Cultural, el

Consejo Nacional del Medio Ambiente, el Consejo Nacional de la Salud y el Consejo Nacional de la Alimentación;

- Aprobación por el Gobierno Federal y el Congreso Nacional de medidas para proteger los conocimientos e ideas tradicionales, así como el patrimonio genético de los indígenas, incluida la protección de la diversidad biológica;
- Adopción por el Gobierno Federal de medidas programáticas para promover el desarrollo sostenible de las poblaciones indígenas, con acceso a las ideas más recientes sobre protección y crecimiento socioeconómico, incluida la administración de recursos naturales y minerales;
- Promoción por el Gobierno Federal de censos de las poblaciones indígenas, que incluyan a los discapacitados, para elaborar políticas públicas apropiadas;
- Creación y aplicación por el Ministerio de Defensa de un código de conducta que establezca normas y directrices sobre la presencia militar en territorios indígenas, especialmente en lo que se refiere a las mujeres indígenas;
- Ratificación y aplicación de tratados internacionales que garantizan los derechos de los indígenas, por ejemplo el Convenio N° 169 de la OIT, el Proyecto de declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas y el Proyecto de la OEA de Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas;
- Promoción de la participación de los indígenas, a través de sus organizaciones, en el análisis y la aplicación de políticas públicas para los indios a todos los niveles de la actividad gubernamental;
- Creación de un foro permanente sobre los derechos originales de los pueblos afroindígenas;
- Elaboración de políticas educativas que aseguren la permanencia de los estudiantes indígenas permanezcan en las universidades del país.

301. Además de analizar la situación de la comunidad negra y de las poblaciones indígenas en el Brasil, el informe del Comité Nacional aborda cuestiones relacionadas con los gitanos, la orientación sexual, los discapacitados, los migrantes y la discriminación contra la comunidad judía.

VI. ACCIÓN AFIRMATIVA

302. Al igual que en otros países, la adopción de programas de acción afirmativa ha sido objeto de un creciente debate en el Brasil. La preparación del país para la Conferencia de Durban facilitó la inclusión de ese asunto entre los temas de interés nacional.

303. A continuación se reproduce una parte del discurso pronunciado por el Ministro Presidente del Supremo Tribunal Federal, el tribunal más alto del país, que ilustra la importancia de esta cuestión y el creciente interés que suscita entre los más altos funcionarios del Estado:

"Ya está admitido que la única manera de corregir las desigualdades consiste en reorientar el grueso de la legislación, con la urgencia que exigen los desequilibrios del mercado, de manera que favorezca a las personas que son objeto de discriminación y de un trato desigual. Sobre la base de este principio, se consideran objetivos fundamentales de nuestra República los siguientes: primero, construir -préstese atención al verbo- una sociedad libre, justa y unificada; segundo, garantizar el desarrollo de la nación -y aquí también utilizamos un verbo que nos lleva no simplemente a una actitud estática sino a una acción dinámica para erradicar la pobreza y la marginación y para reducir las desigualdades sociales y regionales; y, por último, en lo que nos interesa aquí, fomentar el bienestar general de todos, sin prejuicios basados en el origen, la raza, el sexo, el color, la edad o cualquier otra forma de discriminación.

Puedo afirmar sin asomo de duda que hemos pasado de una igualdad estática, simplemente negativa, en la que se prohibía la discriminación, a una igualdad efectiva y dinámica en la que los verbos "construir", "garantizar", "erradicar" y "fomentar" entrañan un cambio de perspectiva por cuanto denotan una "acción". No basta con no discriminar. Es necesario crear las condiciones que permitan a todos aprovechar las mismas oportunidades, y la Constitución de la República nos ofrece la base para ello.

Hemos pasado la página de un sistema basado simplemente en los principios. Nuestra postura debe ser, por encima de todo, afirmativa. Es necesario que nuestros legisladores adopten esta postura. [...] En la esfera de las relaciones internacionales, la Constitución de 1988 establece la prevalencia de las normas que rigen los derechos humanos.

Además, en el inciso VII del artículo 4, se repudia el terrorismo, al que se identifica con el racismo, que es una forma de terrorismo. El artículo 4 también contiene disposiciones sobre la cooperación entre los pueblos para el progreso de la humanidad. Aquí hay algo más que principios, se trata de un mandato para emprender una acción positiva.

La acción afirmativa expresa el carácter democrático del principio de la igualdad jurídica; a este respecto, permítaseme poner fin a estas observaciones con una cita de una destacada jurista, nuestra compatriota Carmen Lúcia Antunes Rocha: "La acción afirmativa es uno de los instrumentos que permiten superar el problema del "no ciudadano", la persona que no participa en la vida política y democrática, como garantiza la letra de la ley, porque no se le aseguran los medios eficaces que necesita para llegar a ser igual a los otros. El concepto de ciudadanía no va de acuerdo con la desigualdad; el concepto de república no es compatible con el prejuicio; el concepto de democracia no va de acuerdo con la discriminación. Sin embargo, en el Brasil, país que quiere ser republicano y democrático, el ciudadano sigue siendo parte de una elite, como consecuencia de las múltiples formas de prejuicios que aún persisten, como puede ser la excusa cómoda del silencio de los blancos respecto de los negros, las fórmulas de gentileza en el trato con la mujer, las monedas sueltas que se dan condescendentemente al pobre, la frase que se le lee al analfabeto... En este contexto sociopolítico y económico, una lectura superficial y tendenciosa de la Constitución no sería auténticamente democrática, así como tampoco lo sería una lectura que en lugar de buscar su espíritu sostuviera la tesis fácil de la

superioridad de algunos en la "igualdad" de nuestra historia, una historia construida con las manos encallecidas de las víctimas de la discriminación".

304. Al referir estas consideraciones, el Gobierno del Brasil quisiera señalar que la acción afirmativa no se ha limitado a los discursos oficiales. Poco a poco, en particular después de la Conferencia de Durban, no han dejado de lanzarse iniciativas al respecto y se ha puesto en marcha un proceso de reflexión y de análisis sobre lo que puede hacerse.

305. La reflexión sobre este asunto se ha inspirado principalmente en la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, instrumento de alcance universal que no se limita a proponer medidas punitivas para luchar contra la discriminación racial. Conjuntamente con medidas aplicables de represión, la Convención establece la posibilidad de adoptar medidas constructivas, lo que también se llama "acción afirmativa".

306. En este contexto, el párrafo 2 del artículo 2 de la Convención estipula que los Estados Partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica, cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Según la Convención, "esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron". El Gobierno del Brasil entiende que esto es lo que se denomina "discriminación positiva", que en muchos países conduce a la "acción afirmativa".

307. En el caso de observar que la discriminación racial que hay que combatir, eliminar y erradicar, es la que se define en el artículo 1 de la Convención, a saber, "toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública".

308. Conviene insistir en que por discriminación se entiende toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que tiene por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública. Esta es la discriminación racial que los Estados Partes tienen que prohibir y combatir.

309. El párrafo 2 del artículo 2, que establece la llamada discriminación positiva respecto de la adopción de medidas especiales y concretas cuya finalidad no es perjudicar o menoscabar el ejercicio de los derechos, sino ofrecer una mayor protección a determinados grupos para que puedan alcanzar el derecho de igualdad, abarca una gran variedad de casos. Según lo dispuesto en el párrafo 4 del artículo 1, esas medidas especiales de compensación no se considerarán como medidas de discriminación racial. La discriminación positiva, o la acción afirmativa, constituye un conjunto de medidas especiales y temporales que, para poner remedio a la discriminación del pasado, tienen por objeto acelerar el proceso encaminado a lograr la igualdad, permitiendo de esa

manera que buena parte de los grupos más vulnerables de la sociedad, como las minorías étnicas y raciales, entre otros, puedan acceder a la igualdad. Si bien tales medidas corresponden a las políticas de compensación que se han de adoptar para mejorar y corregir la situación creada por la discriminación ejercida en el pasado, el objetivo de la acción afirmativa es convertir la igualdad formal en una igualdad real y sustantiva.

310. Según Hélio Santos, destacado erudito y autor de varios libros sobre la cuestión racial en el Brasil, "la acción afirmativa es el conjunto de medidas especiales y temporales, simultáneas u obligatorias, tomadas o prescritas por el Estado, para eliminar las desigualdades acumuladas a lo largo de la historia, con lo que se garantiza la igualdad de oportunidad y de trato y se compensan los daños causados por la discriminación y la marginación por motivos de raza, etnia, religión, género y otros factores. Por consiguiente, la acción afirmativa tiene por finalidad combatir los efectos acumulativos de la discriminación del pasado".

311. Como se mencionó en la introducción del presente informe, el 13 de mayo de 2002, el Gobierno del Brasil decidió ejecutar un programa nacional de acción afirmativa encaminado a promover activamente los principios de la diversidad y el pluralismo en los nombramientos para llenar las vacantes en la administración pública federal y en la contratación de servicios por parte del Gobierno. Una de las finalidades del programa es cumplir los objetivos porcentuales de participación en esas funciones de personas de ascendencia africana, mujeres y discapacitados. Al permitir la adopción de una acción afirmativa, la legislación brasileña está en total conformidad con la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, que dispone la adopción de tales medidas en el párrafo 4 del artículo 1.

312. En un documento titulado "Acción afirmativa: el contenido democrático del principio de la igualdad jurídica", la profesora Carmen Lúcia Antunes Rocha sostiene que la Constitución de 1988 establece, con una fuerza legal poco común, el principio de la igualdad jurídica como uno de los pilares centrales del ordenamiento jurídico del Brasil. En la llamada "Constitución del ciudadano" se reafirma el valor de la igualdad jurídica y se redefine el paradigma sobre el que ésta descansa, partiendo de un concepto dinámico que prevé una acción decidida y transformadora del Estado en la construcción de ese principio de igualdad. De esta manera, la Constitución del Brasil consagra, según Carmen Rocha, la acción afirmativa como la principal expresión democrática de promoción de la igualdad jurídica por y en la sociedad.

313. La legislación brasileña, en armonía con la Convención, establece normas específicas respecto de la adopción de medidas especiales y temporales encaminadas a lograr la igualdad. Vale la pena mencionar que la introducción en el ordenamiento jurídico brasileño del principio de la discriminación positiva y de la dimensión positiva de la igualdad responde a tres tipos de obligaciones mencionadas en la Constitución.

314. El primer tipo de obligaciones, cuyos contenidos son igualitarios y están formulados de manera contundente, impone al Estado la obligación de abolir la marginación y las desigualdades, algunos de cuyos aspectos más importantes son los siguientes:

- Artículo 3, inciso III -"Erradicar la pobreza y la marginación y reducir las desigualdades sociales y regionales";
- Artículo 23, inciso X -"Combatir las causas [...] de la marginación";
- Artículo 170, inciso VII "Reducción de las desigualdades [...] sociales".

315. Un segundo tipo de obligaciones estipula la asistencia positiva encaminada a la promoción e integración de grupos desfavorecidos, con particular insistencia en lo siguiente:

- Artículo 3, inciso IV -"Promover el bien de todos, sin prejuicios de origen, raza, sexo, color, edad o cualesquiera otras formas de discriminación";
- Artículo 23, inciso X -"Combatir las causas de la pobreza y los factores de marginación, promoviendo la integración social de los sectores desfavorecidos";
- Artículo 227, inciso II - "La creación de programas [...] de integración social del adolescente portador de deficiencia".

316. Por último, hay obligaciones que prescriben la "discriminación justa" como una manera de compensar la desigualdad de oportunidades o, en algunos casos, fomentar el desarrollo de sectores considerados de alta prioridad; algunas de las disposiciones más destacadas son las siguientes:

- Artículo 7, inciso XX -"La protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos, en los términos de la ley";
- Artículo 37, inciso VIII -"La ley reservará un porcentaje de los cargos y empleos públicos para las personas portadoras de deficiencias y definirá los criterios de su admisión";
- Artículo 145, párrafo 1 -"Siempre que fuese posible, los impuestos tendrán carácter personal y se exigirán de acuerdo con la capacidad económica del contribuyente"
- Artículo 170, inciso IX -"Tratamiento favorable para las pequeñas empresas brasileñas constituidas con arreglo a la legislación del país, con sede y administración en el Brasil";
- Artículo 179 -"La Unión, los Estados, el Distrito Federal y los Municipios dispensarán a las microempresas y a las empresas de pequeñas dimensiones, definidas como tales en la ley, tratamiento jurídico diferenciado, tendiendo a incentivarlas mediante la simplificación de sus obligaciones administrativas, tributarias, de seguridad social y crediticias, o la eliminación o reducción de éstas por medio de ley".

317. A nivel subconstitucional, algunas de las disposiciones que se mencionan a continuación proporcionan la base para una acción afirmativa:

- Decreto-Ley N° 5452/43 (legislación laboral refundida), que, en su artículo 354, estipula que dos tercios de los empleados de las empresas pertenecientes a personas físicas o jurídicas deben ser brasileños.
- Decreto-Ley N° 5452/43 (LLR), que, en su artículo 373-A, establece la adopción de políticas encaminadas a corregir las distorsiones causantes de desigualdad entre hombres y mujeres.

- Ley N° 8112/90, que, en el párrafo 2 del artículo 5, fija cupos de hasta el 20% de los puestos de la administración pública federal para las personas con discapacidad.
- Ley N° 8213/93, que, en su artículo 93, fija cupos para las personas con discapacidad en el sector privado.
- Ley N° 8666/93, que, en su artículo 24, inciso XX, exime a las organizaciones filantrópicas de ayuda a los discapacitados de los requisitos exigidos para concurrir a licitaciones públicas; y
- Ley N° 9504/97, que, en el párrafo 2 del artículo 10, establece cupos para las candidatas en los partidos políticos. Respecto de los cupos de mujeres, el Tribunal Superior Electoral declaró: "al menos el 20% de los candidatos a ocupar puestos vacantes en cada partido o coalición deben ser mujeres". Cabe señalar que el texto del párrafo 3 del artículo 11 de la Ley N° 9100/95 no es compatible con el inciso I del artículo 5 de la Constitución. [TSE, apelación especial N° 13759, Inf. *Nilson Vital Naves*, 1996).

318. Así pues, el sistema constitucional brasileño establece una correlación entre igualdad y discriminación de dos maneras diferentes, que, por común acuerdo se consideran complementarias y vinculadas entre sí:

- a) Prohíbe la discriminación en los casos en que entrañaría desigualdad; y
- b) Recomienda la discriminación como una manera de compensar la desigualdad de oportunidades, o sea, cuando es necesaria para fomentar la igualdad.

319. Este doble principio encaminado a evitar la desigualdad y promover la igualdad tiene dos significados que son también distintos y complementarios:

- a) Uno negativo, que impone una obligación negativa, una abstención, una función pasiva, la obligación de no actuar, en otras palabras, la no discriminación; y
- b) Uno positivo, que impone una obligación positiva, la asistencia, una función activa, la obligación de actuar, en otras palabras, la promoción de la igualdad.

320. Ese mismo sistema define dos tipos de discriminación: una discriminación negativa, ilegal, y, por esa razón, prohibida, denominada discriminación injusta; y otra positiva, legal y, por consiguiente, prescrita.

321. Además, el texto constitucional describe los criterios para distinguir los dos tipos de discriminación: uno que es adverso y otro que está en consonancia con el principio de la igualdad. Esto es lo que se expresa en el artículo 5, inciso XLI: "La ley castigará cualquier discriminación [...] contra los derechos y libertades fundamentales", de manera que en los casos en que no constituya un atentado contra los derechos y libertades fundamentales, la discriminación tiene plena legitimidad en el ordenamiento jurídico brasileño.

322. Debemos destacar el artículo 7, inciso XX de la Constitución, que trata de la protección del mercado de trabajo de la mujer mediante incentivos específicos, así como el artículo 37,

inciso VII, que estipula que la ley reservará un porcentaje de los cargos y empleos públicos para las personas portadoras de deficiencias. El párrafo 1 del artículo 145 dispone que los impuestos tendrán carácter personal y que se exigirán de acuerdo con la capacidad económica del contribuyente.

323. A nivel subconstitucional, se pueden mencionar los siguientes textos legislativos:

- Decreto-Ley N° 5452/43 (legislación laboral refundida), que, en su artículo 354, estipula que dos tercios de los empleados de las empresas pertenecientes a personas físicas o jurídicas deben ser brasileños;
- Decreto-Ley N° 5452/43, que, en su artículo 373-A, establece la adopción de políticas encaminadas a corregir las distorsiones causantes de desigualdad entre hombres y mujeres;
- Ley N° 8112/90, que, en el párrafo 2 del artículo 5, fija cupos de hasta el 20% de los puestos de la administración pública federal para las personas con discapacidad;
- Ley N° 8213/93, que, en su artículo 93, fija cupos para las personas con discapacidad en el sector privado;
- Ley N° 8666/93, que, en su artículo 24, inciso XX, dispensa a las organizaciones filantrópicas de ayuda a las personas con discapacidad de los requisitos exigidos para concurrir a licitaciones públicas; y
- Ley N° 9100/95, también llamada la "Ley de cupos", que exige que al menos el 20% de las candidaturas para cargos municipales electivos se reserve a las mujeres.

324. El Senado Federal examina actualmente el proyecto de ley N° 650 de 1999, patrocinado por el Senador José Sarney, que establece, en el marco de una acción afirmativa, cupos de acceso de la población negra a funciones y puestos públicos, la enseñanza superior y el Fondo de Financiación de Estudiantes de Enseñanza Superior. El proyecto estipula que el 20% de los puestos vacantes mencionados antes debe reservarse a miembros de la población negra.

Iniciativas de la sociedad civil (en asociación con el Estado)

325. Desde los años setenta, han surgido numerosas ONG que representan a la comunidad negra. Darién Davis señala que esas organizaciones pueden agruparse en cinco categorías diferentes: a) las que trabajan por la promoción de la comunidad en los campos de la educación y la cultura; b) las que prestan servicios jurídicos, se ocupan directamente de cuestiones de derechos humanos y representan a los negros en sus denuncias contra funcionarios públicos; c) las que atienden las necesidades psicológicas de los negros, por ejemplo infundiéndoles estima por la propia dignidad; d) las que trabajan en la esfera del empleo y la preparación profesional para el mercado del trabajo; y e) las que se ocupan específicamente de responder a las necesidades de las mujeres negras.

326. Una de las esferas en que la desigualdad es más marcada es la del acceso de los negros a la enseñanza superior. Diversas organizaciones de la sociedad civil han tomado la iniciativa de organizar cursos alternativos de preparación para los exámenes de acceso a la universidad,

mediante los cuales los estudiantes pueden cursar estudios y obtener títulos universitarios. En general, esas organizaciones se basan en la labor de voluntarios y facilitan el acceso a los estudiantes y candidatos que carecen de los medios económicos necesarios. Como ejemplo de estas organizaciones, cabe citar las siguientes:

- Educafro, Pastoral do Negro/Movimento Negro, que realiza actividades en Río de Janeiro y São Paulo y que desarrolla actividades desde el comienzo de los años noventa;
- Cursinho do Núcleo de Consciência Negra, de la Universidad de São Paulo, que existe desde 1994;
- Thema Educação, Movimento Negro, Tucuruvi, fundado en 1998;
- Zumbi dos Palmares, Porto Alegre, en funcionamiento desde 1996;
- Cursinho da PUC, NEAFRO (Núcleo de Estudos Africanos), centro de estudios africanos que existe desde 1997;
- Instituto Educacional e Beneficente Steve Biko, que trabaja fundamentalmente en Bahía desde el comienzo de los años noventa.

327. Desde septiembre de 1999, la Secretaría de Estado de Derechos Humanos desempeña funciones de enlace entre los cursos de preparación para el examen de ingreso a la universidad destinados a los negros y las comunidades desfavorecidas, por una parte, y el Ministerio de Educación y la UNESCO, por otra. Esta labor ha dado lugar a la aprobación de proyectos para los cursos, con el objetivo de producir material didáctico, adquirir bonos de transporte para los estudiantes más necesitados, formar a profesores voluntarios y recaudar los fondos necesarios para la compra de material. La labor se centró en la organización de cursos en los Estados de Río de Janeiro, São Paulo, Minas Gerais, Bahía, Pernambuco y Mato Grosso do Sul.

328. Por último, cabe mencionar que el Ministerio de Educación, con ayuda del Grupo de Trabajo Interministerial para la Promoción de la Población Negra, preparó nueve parámetros nacionales para los programas de estudios. El objetivo de estos parámetros, que el Ministerio de Educación aplica desde el comienzo de 1995, es elaborar programas para los ocho grados de la enseñanza primaria, que deben adaptarse a las peculiaridades de cada región y reconocer a la población afrobrasileña y su contribución cultural a la construcción de la nación. De esta manera, el Gobierno, junto con sus asociados, intenta combatir los prejuicios y la discriminación en las escuelas, sustituyéndolos por los valores de la igualdad democrática, el pluralismo cultural y la justicia social.

VII. EL PROGRAMA NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS Y LAS CUESTIONES DEL RACISMO Y LA DISCRIMINACIÓN

329. Otro elemento importante de la intervención del Gobierno del Brasil en relación con la adopción de políticas de acción afirmativa destinadas a luchar contra el racismo y la discriminación es el Programa Nacional de Derechos Humanos (PNDH).

330. La primera versión del Programa empezó a aplicarse en 1996. Cabe afirmar que en los seis años transcurridos desde su inicio se han podido sistematizar las demandas de la sociedad brasileña con respecto de los derechos humanos y hallar soluciones alternativas a los problemas estructurales, ayudando así a formular y aplicar políticas públicas que propician la creación de programas e instituciones estatales para promover y garantizar los derechos humanos.

331. En la primera versión, el PNDH -posteriormente perfeccionado y ampliado- hacía referencia expresa a las políticas compensatorias, estableciendo como objetivo el establecimiento de medidas de acción afirmativa en favor de grupos vulnerables de la sociedad. A tal efecto, el PNDH tiene los siguientes objetivos:

- a) Fomentar la presencia de los grupos étnicos que componen la sociedad brasileña en los anuncios institucionales encargados por entidades de la administración federal, ya sea en forma directa o indirecta, y por las empresas bajo control del Gobierno Federal;
- b) Apoyar la formulación de medidas de promoción y de políticas públicas en favor de la población negra;
- c) Apoyar las acciones del sector privado que entrañen discriminación positiva;
- d) Crear una base de datos sobre la situación de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de la población negra en el país, que pueda servir de referencia para las políticas de acción afirmativa destinadas a promover esa comunidad;
- e) Aplicar medidas de acción afirmativa que permitan a los estudiantes negros acceder a los cursos de formación profesional, a las universidades y al campo de la alta tecnología;
- f) Formular políticas compensatorias que promuevan a la población negra desde un punto de vista social y económico.

332. Con arreglo al Plan Plurianual, la mayoría de los objetivos del PNDH se incorporó en los instrumentos de planificación y presupuesto del Gobierno Federal y se concretó en diversos programas y acciones financiados con cargo a partidas previstas en la Ley presupuestaria anual.

333. Entre las principales medidas legislativas surgidas de las propuestas del PNDH cabe mencionar el reconocimiento y la responsabilización del Estado por la muerte de las personas que habían desaparecido como consecuencia de sus actividades políticas (Ley N° 9140/95), y la consiguiente concesión de indemnizaciones a las familias de las víctimas; la transferencia de jurisdicción, de los tribunales militares a los civiles, sobre los delitos intencionados contra la vida cometidos por miembros de la policía militar (Ley N° 9299/96), que permitió inculpar y procesar a funcionarios de la policía militar en casos de violaciones múltiples y graves, como los ocurridos en Carandiru, Corumbiara y Eldorado dos Carajás; la calificación de la tortura como delito (Ley N° 9455/97), que constituyó un hito en la lucha contra este tipo de actos criminales en el Brasil; y el proyecto de reforma del poder judicial, que incluye medidas para simplificar el

procesamiento de los responsables de violaciones, la llamada "federalización" de los delitos contra los derechos humanos.

334. El PNDH también contribuyó a que el Brasil participara más en los sistemas de promoción y protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas y regionales (Organización de los Estados Americanos), manteniendo la política de adhesión a los acuerdos y convenciones internacionales de derechos humanos e incorporando plenamente al país en el sistema interamericano. El incremento de la cooperación con los órganos internacionales de protección ha quedado demostrado por el número de relatores especiales de las Naciones Unidas que han visitado el Brasil en los últimos años. Dichas visitas han dado lugar a informes que contienen conclusiones y recomendaciones de gran utilidad para mejorar los mecanismos de diagnóstico y determinar medidas concretas encaminadas a superar los problemas de derechos humanos en el Brasil.

335. Han visitado el país 20 relatores especiales: sobre la trata de niños y la prostitución y pornografía infantil; sobre la violencia contra la mujer; sobre el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia; sobre los desechos tóxicos; sobre la cuestión de la tortura; y más recientemente sobre el derecho a la alimentación. El 19 de diciembre de 2001, el Presidente de la República invitó a todos los relatores de los distintos temas de la Comisión de Derechos Humanos a visitar el Brasil cuando lo desearan. Como muestra de la continua cooperación con los mecanismos temáticos de las Naciones Unidas, el Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias visitó el país en 2003.

336. Asimismo, la cooperación con los órganos de supervisión de la OEA ofreció la ocasión de llegar a arreglos amistosos en los casos de violaciones que estaba examinando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, lo cual permitió otorgar reparaciones e indemnizaciones a las víctimas de las violaciones o a sus familias, y adoptar medidas administrativas y legislativas para evitar nuevas violaciones. Asimismo, la aceptación de la jurisdicción obligatoria de la Corte Interamericana de Derechos Humanos representa una garantía adicional para todos los brasileños de que los derechos consagrados en la Convención Americana de Derechos Humanos estarán protegidos en caso de que los tribunales nacionales no sean capaces de rendir justicia.

337. En el frente interno, los resultados de la elaboración y aplicación del PNDH pueden medirse por la mayor importancia que se asigna en el debate público a las cuestiones relacionadas con la protección y promoción de los derechos humanos (como la lucha contra la explotación sexual de niños y adolescentes), la reforma de los mecanismos de reinserción social de los delincuentes juveniles, el mantenimiento de la norma relativa a la edad mínima para el reconocimiento de la capacidad jurídica, la lucha contra todas las formas de discriminación, la adopción de políticas de acción afirmativa y la promoción de la igualdad, y la lucha contra la práctica de la tortura. Los esfuerzos realizados en el área de la promoción y la protección de los derechos humanos se han fundado en la importancia estratégica de coordinar la acción de los gobiernos a nivel federal, estatal y municipal, así como entre los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y de crear asociaciones entre entidades estatales y organizaciones que representan a la sociedad civil.

338. Al adoptar el PNDH el 13 de mayo de 1996 y designar oficialmente por primera vez la protección de los derechos humanos como política pública del Gobierno, el Brasil se convirtió en uno de los primeros países del mundo en cumplir una de las recomendaciones específicas de la

Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en 1993. Sin desmedro del reconocimiento del carácter integral e indisoluble de los derechos humanos, la primera versión del PNDH hacía más hincapié en la garantía de la protección de los derechos civiles.

339. La revisión del PNDH supuso un nuevo hito en la promoción y protección de los derechos humanos, ya que situó a los derechos económicos, sociales y culturales en el mismo nivel que los derechos civiles y políticos, tal como lo habían solicitado las organizaciones de la sociedad civil en la Cuarta Conferencia Nacional de Derechos Humanos, celebrada en Brasilia, en la Cámara de Diputados los días 13 y 14 de mayo de 1999.

340. El 12 de mayo de 2002, cuando habían transcurrido seis años desde que se iniciara el primer PNDH, se presentó el segundo Programa, que prevé diversas medidas encaminadas, entre otras cosas, a superar las prácticas racistas y excluyentes que discriminan a determinados sectores sociales y a promover la igualdad y la plena integración de las personas de ascendencia africana, los homosexuales, las mujeres, los ancianos, los niños, los adolescentes, los indios, las personas con discapacidad y los extranjeros. En la lista de políticas públicas establecida en el segundo PNDH como resultado de un intenso diálogo entre los organismos del Gobierno y las entidades de la sociedad civil, figuran 518 medidas relativas a los derechos civiles, económicos, sociales y culturales destinadas a mejorar las condiciones de vida de los brasileños y velar por el pleno respeto de sus derechos fundamentales.

341. El PNDH actualizado ofrece al Gobierno del Brasil y a la sociedad la oportunidad de evaluar los avances realizados desde 1996, concretamente las medidas previstas que se plasmaron en programas del Gobierno, así como los problemas surgidos en la aplicación del Programa. La inclusión de los derechos económicos, sociales y culturales en consonancia con la idea de la indivisibilidad e interdependencia de todos los derechos humanos establecida en la Declaración y Programa de Acción de Viena (1993), se llevó a cabo siguiendo los criterios definidos en la Constitución Federal de 1988 y sobre la base del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Protocolo de San Salvador en materia de derechos económicos, sociales y culturales, que el Brasil ratificó en 1992 y 1996, respectivamente.

342. El segundo PNDH establece medidas específicas para garantizar el derecho a la educación, la salud, la seguridad social y la asistencia social, el empleo, la vivienda, la existencia de un entorno saludable, la alimentación, la cultura y el ocio, así como propuestas para la educación y sensibilización de todos los brasileños, con el fin de crear y consolidar una cultura centrada en el respeto de los derechos humanos. Atendiendo a los deseos de la sociedad civil, se establecieron nuevas modalidades de seguimiento y vigilancia de las medidas previstas en el Programa, basadas en la relación estratégica entre su aplicación y la asignación de los correspondientes presupuestos a nivel federal, estatal y municipal. El segundo PNDH ya no limita las medidas propuestas a objetivos a corto, medio y largo plazo sino que se aplica con arreglo a planes de acción anuales en cuyo marco se definen las medidas que han de adoptarse, las partidas presupuestarias reservadas para financiarlas y las instituciones encargadas de llevarlas a cabo.

343. El segundo PNDH empezó a aplicarse en 2002, con recursos presupuestarios asignados en el Plan Plurianual 2000-2003 y en la correspondiente ley presupuestaria anual. Se espera que en el curso de 2003 el PNDH influya en las deliberaciones sobre el Plan Plurianual 2004-2007. El PNDH también aportará criterios y orientación para formular los programas sociales que se

han de establecer en el país hasta 2007, cuando está previsto llevar a cabo una revisión del Programa.

344. Los debates sobre las propuestas de actualización del Programa se organizaron en forma de seminarios regionales, que contaron con la amplia participación de instituciones del Gobierno y de entidades de la sociedad civil, y posteriormente el Grupo de Estudios sobre la Violencia de la Universidad de São Paulo se encargó de registrar y consolidar sus resultados. Tras una labor de sistematización y unificación de las propuestas y después de consultar con los ministerios y las instituciones competentes en materia de política social, se preparó, bajo la supervisión del Gabinete Civil de la Presidencia de la República, un texto con 500 propuestas que abarcaban todas las categorías de derechos. Entre el 19 de diciembre de 2001 y el 15 de marzo de 2002, la Secretaría de Estado de Derechos Humanos celebró una consulta pública en Internet, sobre cuya base, y una vez efectuadas las correspondientes correcciones y los ajustes finales, se preparó el texto del segundo PNDH actualmente en vigor, en el que se proponen 518 medidas para su aplicación por el Gobierno.

345. Propuestas a corto plazo:

- Apoyar al Grupo de Trabajo Interministerial establecido por decreto presidencial de 20 de noviembre de 1995 para recomendar medidas y políticas de promoción de la población negra. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos dotó al Grupo de Trabajo de una estructura similar a la de una secretaría ejecutiva y, por conducto del Departamento de Derechos Humanos, le ha prestado apoyo tanto en su funcionamiento como en la aplicación de los resultados de su labor.
- Establecer el requisito de incluir el "color" en todos los sistemas de información o registro de la población y en las bases de datos públicas. El criterio del color se incluyó en el Anuario de Estadísticas Sociales y en el Registro General de Empleados y Desempleados. En el censo de 2000 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística se incluyó este mismo requisito.
- Respalda al Grupo de Trabajo para la eliminación de la discriminación en el empleo y en la vida profesional (GTEDEO), adscrito al Ministerio de Trabajo por decreto de 20 de marzo de 1996. El GTEDEO es un órgano tripartito cuya misión consiste en definir un plan de acción y recomendar estrategias para luchar contra la discriminación en el empleo y en la vida profesional, con arreglo a los principios enunciados en el Convenio N° 111 de la OIT. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos ocupa un puesto en la junta del GTEDEO y participa en la formulación y la puesta en práctica de sus propuestas.
- Apoyar la formulación de medidas y políticas públicas para promover a la población negra. Las actividades en curso son, entre otras, la preparación de una guía de referencia sobre la historia de los negros y su incidencia en la sociedad actual (en asociación con el Archivo Nacional) y un repertorio de personalidades de la comunidad negra brasileña. Se han celebrado reuniones con entidades que ofrecen a los negros y a otras personas desfavorecidas cursos preparatorios para el examen de ingreso a la universidad, con el Ministerio de Educación y la UNESCO.

- Apoyar las acciones del sector privado relacionadas con la discriminación positiva, como el apoyo al Instituto Ethos, que, en colaboración con la Federación de Industrias de São Paulo y la Fundación ABRINQ por los Derechos del Niño, ha puesto en marcha la iniciativa denominada "Compromiso Empresarial de Promoción de la Diversidad en el Lugar de Trabajo".
- Alentar a las secretarías estatales de seguridad pública a que impartan cursos y seminarios de readiestramiento sobre la discriminación racial.

346. Propuestas de acción a medio plazo:

- Revocar a nivel subconstitucional las normas discriminatorias que aún quedan en la legislación.
- Mejorar las normas para combatir la discriminación contra la población negra.
- Crear una base de datos sobre la situación de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de la población negra en la sociedad brasileña, que sirva de guía para la adopción de medidas de acción afirmativa encaminadas a promover los intereses de esa comunidad. En 1999, el Departamento de Derechos Humanos apoyará y pondrá en servicio bases de datos mediante acuerdos con ONG que defienden los derechos de la población negra.
- Promover el levantamiento de mapas y la creación de registros para incorporar al patrimonio histórico nacional los sitios y documentos significativos desde el punto de vista de la memoria histórica de los afrobrasileños, así como la protección de sus expresiones culturales. El Ministerio Extraordinario de Política Agraria y el Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA) han expropiado tierras en varios Estados y las han devuelto a los restos de las comunidades en que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos decidió financiar en 1999 las investigaciones necesarias para terminar de levantar mapas de los sitios de importancia histórica.
- Preparar medidas de acción afirmativa para que los negros accedan a cursos de formación profesional, universitarios y de alta tecnología. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos está estudiando la cuestión. También se han puesto en marcha varias iniciativas comunitarias encaminadas a conseguir ese objetivo.
- Dar instrucciones al IBGE de que adopte el criterio de incluir a las personas mestizas y negras en la categoría "población negra". Sobre la base de las conversaciones celebradas entre la Secretaría de Estado de Derechos Humanos y el IBGE, se añadió la instrucción de que en los estudios que realizaran, incluido el censo de 2000, debía indicarse el color de las personas.
- Propiciar que en los libros de texto se destaquen la historia y las luchas de los pueblos negros en la construcción de nuestro país y se eliminen los estereotipos y las referencias de carácter discriminatorio. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos ha prestado apoyo a la Fundación Palmares, al Archivo Nacional y a otras entidades

para la publicación de innumerables ediciones de libros sobre la historia de los negros del Brasil.

- Divulgar los instrumentos internacionales, las disposiciones de la Constitución Federal y las normas legislativas que se refieren al racismo. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos, en colaboración con el Ministerio de Trabajo y Empleo, ha preparado publicaciones que presentan el texto completo de los convenios internacionales sobre la discriminación en el empleo. También ha preparado publicaciones que contienen instrumentos de la legislación nacional.
- Ayudar a preparar y publicar documentos que contribuyan a divulgar la legislación contra la discriminación. En 1998 se distribuyeron 150.000 ejemplares de una publicación que contenía textos legislativos relativos a la política contra la discriminación, el PNDH y la Declaración Universal de Derechos Humanos. Para 1999 estaban listos para la distribución otros 250.000 ejemplares.
- Facilitar los debates y la comunicación entre las entidades que representan a la comunidad negra y los distintos sectores del Gobierno con el fin de elaborar planes de acción y estrategias para promover a la comunidad negra. La Secretaría de Estado de Derechos Humanos ha prestado apoyo y participado en reuniones y seminarios en todo el país para cumplir ese objetivo.

347. Propuestas de acción a largo plazo:

- Promover medidas que contribuyan a conservar la memoria histórica y fomentar la producción cultural de la comunidad negra del Brasil, como una guía de referencia sobre la historia de los negros y su incidencia en la sociedad actual (en asociación con el Archivo Nacional) y un repertorio de personalidades de la comunidad negra brasileña;
- Formular políticas compensatorias que promuevan económica y políticamente a la comunidad negra. Celebración de reuniones con las entidades que ofrecen cursos preparatorios para el examen de ingreso a la universidad.

348. Además de continuar los proyectos y las actividades que aún no han finalizado y determinar medios idóneos para realizar los proyectos pendientes, el segundo PNDH presenta más de 500 nuevas propuestas que amplían su alcance y hacen mayor hincapié en la lucha contra el racismo y la discriminación.

349. Con respecto de las cuestiones de la raza y la discriminación, el segundo PNDH persigue los siguientes objetivos:

- Promover la vigilancia de los programas de radio y televisión que tiendan a justificar el crimen, la violencia, la tortura, el racismo y otras formas de discriminación, así como las acciones de los escuadrones de la muerte y la pena capital, con objeto de identificar a los responsables y tomar las medidas jurídicas correspondientes;

- Prohibir la propaganda que contenga ideas neonazis o las de otros grupos ideológicos que propugnen la violencia, en particular contra grupos minoritarios;
- Proponer leyes con miras a evitar el uso de Internet para fomentar prácticas que violen los derechos humanos;
- Apoyar, junto con los medios de comunicación que estén dispuestos a colaborar, iniciativas destinadas a promover el sentido de la dignidad entre las personas de ascendencia africana, los pueblos indígenas y otros grupos que han sido víctimas históricas del racismo y de otras formas de discriminación;
- Garantizar a todos los ciudadanos brasileños el derecho a la libertad de creencia y culto;
- Prevenir y combatir la intolerancia religiosa, por ejemplo, respecto de las minorías religiosas y los cultos afrobrasileños;
- Aplicar las disposiciones en la Declaración sobre la eliminación de todas las formas de intolerancia y discriminación fundadas en la religión o en las convicciones aprobada por la Asamblea General el 25 de noviembre de 1981;
- Prohibir la divulgación de propaganda racista o xenófoba y de mensajes que difamen las religiones e inciten al odio contra determinados valores espirituales y culturales;
- Fomentar entre los movimientos religiosos un diálogo encaminado a construir una sociedad pluralista basada en el reconocimiento y el respeto de las diferencias de creencia y culto;
- Apoyar la labor del Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación, dependiente del Ministerio de Justicia, y respaldar la aplicación de sus resoluciones;
- Fomentar la divulgación y la aplicación de la legislación antidiscriminatoria, así como la revocación de las normas discriminatorias contenidas en la legislación a nivel subconstitucional;
- Fomentar el establecimiento de canales que proporcionen a la población acceso directo y regular a la información y los documentos gubernamentales, en particular información sobre la situación de las investigaciones y las actuaciones judiciales en relación con casos de violaciones de los derechos humanos;
- Apoyar la adopción, por el Gobierno y el sector privado, de políticas de acción afirmativa como medio de lucha contra la desigualdad;
- Promover estudios sobre la modificación de la Ley de licitación pública para establecer que, en los casos en que se hayan aplicado todos los procedimientos de la licitación y los candidatos estén empatados, el sistema de adjudicación, que actualmente consiste en recurrir al sorteo, se sustituya por otro en el que se declare ganador al licitante que aplique políticas de acción afirmativa en favor de los grupos discriminados;

- Respalidar la inclusión en los programas de estudios de textos sobre el problema de la discriminación en la sociedad brasileña y el derecho de todos los grupos y personas a recibir igual trato ante la ley;
- Apoyar las actividades del Consejo Nacional de Derechos de la Mujer y de los Consejos estatales y municipales que protegen los derechos de la mujer;
- Promover la formulación de programas federales, estatales y municipales encaminados a garantizar iguales derechos a todos los niveles, por ejemplo en relación con la salud, la educación y la formación profesional, el empleo, la seguridad social, la propiedad y el crédito rurales, la cultura, la libertad política y la justicia;
- Ofrecer incentivos para impartir a los docentes de enseñanza primaria y secundaria formación sobre los parámetros curriculares nacionales en relación con la promoción de la igualdad entre los sexos y la lucha contra la discriminación contra la mujer;
- Ofrecer incentivos para los cursos destinados a preparar a las mujeres para desempeñar cargos directivos a nivel local, con el fin de cumplir las cuotas reservadas a ellas en las candidaturas para cargos públicos electivos;
- Apoyar la reglamentación del artículo 7, inciso XX de la Constitución Federal, que incluye disposiciones sobre la protección de la mujer en el mercado del trabajo;
- Respalidar los programas de sensibilización acerca de las cuestiones de género y la violencia doméstica y sexual en la formación y preparación de los futuros profesionales de la salud y el derecho, de los funcionarios civiles y de los miembros de la policía militar, haciendo especial hincapié en la protección de los derechos de las mujeres de ascendencia africana y las indígenas;
- Apoyar el reconocimiento por el Estado brasileño de que la esclavitud y la trata de esclavos capturados al otro lado del Atlántico constituyeron violaciones graves y sistemáticas de los derechos humanos, que hoy se considerarían crímenes de lesa humanidad;
- Sostener el reconocimiento por el Estado brasileño de la marginación económica, social y política impuesta a las personas de ascendencia africana como consecuencia de la esclavitud;
- Adoptar en el marco de la Unión, y procurar que los Estados y los municipios adopten, medidas compensatorias para eliminar la discriminación racial y promover la igualdad de oportunidades, por ejemplo: dar a las personas de ascendencia africana mayor acceso a las universidades públicas, los cursos profesionales, la formación en alta tecnología, la administración y los cargos públicos, incluidos los de oficiales, en una medida que sea proporcional a su representación en el conjunto de la sociedad brasileña;

- Crear bases de datos sobre la situación de los derechos civiles, políticos, sociales, económicos y culturales de las personas de ascendencia africana en la sociedad brasileña, que sirvan de guía para adoptar políticas públicas de acción positiva;
- Estudiar la posibilidad de establecer fondos de reparación social para financiar las políticas de acción afirmativa y promover la igualdad de oportunidades;
- Aplicar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, el Convenio N° 111 de la OIT relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación y la Convención relativa a la lucha contra las discriminaciones en la esfera de la enseñanza;
- Promover la creación y ejecución de programas de asistencia, incluida la asistencia letrada, para ampliar el acceso de las personas de ascendencia africana al sistema jurídico;
- Respalda la reglamentación del artículo 68 de la Ley de disposiciones constitucionales transitorias, que establece las condiciones para reconocer la propiedad permanente de las tierras ocupadas por los restos de las comunidades en que antaño se refugiaban los esclavos cimarrones;
- Promover la identificación y el registro de esas comunidades en el territorio nacional con el fin de emitir títulos permanentes de propiedad sobre sus tierras;
- Apoyar las medidas destinadas a expulsar a ocupantes e intrusos de las tierras sobre las que esas comunidades poseen título de propiedad;
- Apoyar los proyectos de infraestructura en esas comunidades como medio de evitar el éxodo rural y promover su desarrollo social y económico;
- Establecer una unidad administrativa en el INCRA para prestar apoyo a las pequeñas comunidades de agricultores negros en proyectos de desarrollo con esas comunidades;
- Promover acciones que contribuyan a mantener la memoria histórica y promover la producción cultural de la comunidad negra del Brasil;
- Promover el levantamiento de mapas y la inclusión en el patrimonio histórico nacional de los sitios y documentos de importancia histórica, así como la protección de las expresiones de la cultural afrobrasileña;
- Fomentar la representación proporcional de los grupos raciales que componen la sociedad brasileña en los anuncios institucionales encargados por organismos que, directa o indirectamente dependen de la administración pública, por las empresas de propiedad estatal;
- Fomentar el diálogo con las asociaciones profesionales y las agencias de relaciones públicas con el fin de convencerlas de la necesidad de velar por que los anuncios y la publicidad reflejen correctamente la composición racial de la sociedad brasileña y que eviten el uso de estereotipos despectivos;

- Examinar la posibilidad de modificar el artículo 61 del Código Penal del Brasil con el fin de incluir el racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia como circunstancias agravantes que han de tenerse en cuenta al aplicar las penas;
- Proponer medidas que refuercen el papel del ministerio público en la promoción y la protección de los derechos e intereses de las víctimas del racismo, la discriminación racial y las formas conexas de intolerancia;
- Promover la inclusión de la raza o el color en los sistemas de información y de registro de la población, así como en las bases de datos públicas;
- Apoyar las actividades del Grupo de Trabajo para la eliminación de la discriminación en el empleo y en la vida profesional, dependiente del Ministerio de Trabajo y Empleo;
- Fomentar la participación de representantes de las personas de ascendencia africana en los consejos federales, estatales y municipales creados para salvaguardar sus derechos, y apoyar el establecimiento de consejos en otros Estados y municipios;
- Alentar a las secretarías de orden público de los Estados a que ofrezcan cursos de formación y seminarios sobre el racismo y la discriminación racial;
- Proponer un proyecto de ley de reglamentación de los artículos 215, 216 y 242 de la Constitución Federal, que se refieren al ejercicio de los derechos culturales y la formación del patrimonio cultural del Brasil;
- Proponer que el Instituto Brasileño de Geografía y Estadística adopte criterios estadísticos amplios para incluir a los negros y a los mestizos en la categoría general de población de ascendencia africana;
- Promover la revisión de los libros de texto con el fin de reivindicar los antecedentes históricos y la contribución de esas personas a la formación de la identidad nacional;
- Promover un aprendizaje basado en la tolerancia, la paz y el respeto de las diferencias, que tenga en cuenta la diversidad cultural del país e incluya la enseñanza de la cultura y la historia de las personas de ascendencia africana;
- Respalidar el fortalecimiento de la Fundación Cultural Palmares proporcionándole los medios necesarios para realizar sus actividades;
- Formular y aplicar políticas que protejan y promuevan los derechos de los pueblos indígenas, en sustitución de las anteriores políticas de integración y asistencia;
- Apoyar la reestructuración de la Fundación Nacional del Indio, FUNAI, para que pueda garantizar los derechos constitucionales de los pueblos indígenas;
- Dotar a la FUNAI de suficientes recursos humanos y financieros para que cumpla su misión institucional de salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas;

- Apoyar la reforma del Estatuto del Indio (Ley N° 6001/73) con miras a lograr la rápida aprobación del proyecto de ley sobre el Estatuto de las Sociedades Indígenas y promover la ratificación del Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes;
- Velar por que las poblaciones indígenas, sus organizaciones y el organismo federal indígena participen efectivamente en la formulación y aplicación de las políticas públicas de protección y promoción de sus derechos;
- Garantizar el derecho de los pueblos indígenas a las reservas y las tierras que han ocupado tradicionalmente;
- Deslindar y registrar las tierras ocupadas tradicionalmente por los pueblos indígenas, en especial las reservas y tierras públicas que aún no han sido deslindadas y registradas;
- Divulgar las medidas relativas al registro de las tierras indígenas, en especial en los municipios donde están situadas, a fin de generar más confianza y estabilidad en la relación entre los pueblos indígenas y el resto de la sociedad;
- Garantizar a los pueblos indígenas asistencia sanitaria, aplicando programas especiales de salud que tengan en cuenta sus características y den prioridad a la medicina preventiva y a las medidas de seguridad alimentaria;
- Garantizar a los pueblos indígenas una educación específica, que respete su realidad sociocultural y permita prestar apoyo a los alumnos indígenas en la enseñanza primaria, secundaria y superior;
- Promover la apertura de líneas de crédito y la concesión de becas para los estudiantes universitarios indígenas;
- Poner en práctica políticas de comunicación y divulgación de información sobre los pueblos indígenas, en particular en las escuelas públicas y privadas primarias y secundarias con el fin de promover la igualdad y luchar contra la discriminación;
- Poner en práctica políticas relativas a la protección y gestión de las tierras indígenas estableciendo sistemas de vigilancia continua de dichas tierras y las zonas circundantes, promoviendo asociaciones con la policía federal, el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA) y las secretarías de medio ambiente de los Estados e impartiendo formación a funcionarios públicos y miembros de las comunidades indígenas;
- Facilitar la aplicación de programas y medidas en la esfera del etnodesarrollo para promover la ocupación sostenible de zonas estratégicas en las tierras indígenas, por ejemplo las que no han sido ocupadas por intrusos o los puntos de acceso de los obreros forestales y los mineros;

- Establecer una base de datos para acopiar y organizar información sobre los conflictos agrarios y la violencia en las tierras indígenas con miras a incorporarla a los mapas que reflejan la situación actual;
- Apoyar la publicación de documentación que contenga datos relativos a la discriminación y la violencia contra los pueblos indígenas;
- Sostener la revisión de los libros de texto para reivindicar los antecedentes históricos y la contribución de los pueblos indígenas a la formación de la identidad nacional;
- Promover un aprendizaje basado en la tolerancia, la paz, el respeto de las diferencias, que tenga en cuenta la diversidad cultural del país, e incluya la enseñanza de la cultura y la historia de los pueblos indígenas;
- Apoyar y asesorar a las comunidades indígenas en la elaboración y ejecución de proyectos y medidas de etnodesarrollo sostenibles;
- Apoyar la creación y la puesta en práctica de programas administrativos multisectoriales gestionados por la FUNAI, en el marco de los planes plurianuales y del presupuesto federal;
- Garantizar el derecho constitucional de los pueblos indígenas al uso exclusivo de la biodiversidad de sus tierras aplicando medidas que prohíban la piratería biológica de los recursos indígenas y de sus conocimientos tradicionales;
- Elaborar políticas para proteger la propiedad cultural y biológica y los conocimientos tradicionales de los pueblos indígenas, que incluyan en particular medidas para catalogarla, protegerla mediante patentes y darla a conocer como tal;
- Ampliar y fortalecer los programas de asistencia a las personas con anemia falciforme;
- Promover políticas de empleo para las personas que se incorporan al mercado de trabajo en las que se tengan en cuenta las perspectivas de género y raza, crear una base específica de datos y difundirla entre los jóvenes que buscan su primer empleo;
- Organizar bases de datos con todos los indicadores sociales que permiten analizar las condiciones de empleo, subempleo y desempleo desde el punto de vista del género y la raza;
- Fomentar la adopción de políticas de acción afirmativa en los sectores público y privado a fin de promover una mayor participación de los grupos vulnerables en el mercado de trabajo;
- Esforzarse por que se aplique una legislación que promueva la igualdad en el mercado laboral, sin discriminación por razones de edad, raza, sexo, orientación sexual, creencia, convicción filosófica, extracción social y condición sociológica, teniendo en cuenta a las personas con necesidades especiales, tipificando ese tipo de discriminación y fijando las penas aplicables;

- Velar por que siga aplicándose el Convenio N° 111 de la OIT, que trata de la discriminación en el lugar de trabajo, y fortalecer la red de centros de promoción de la igualdad de oportunidades y el programa de lucha contra la discriminación en el empleo y la vida profesional incorporada en los distritos y subdistritos laborales a nivel regional;
- Reforzar y ampliar los mecanismos para que se respeten las condiciones de trabajo y el tratamiento de los trabajadores y empleados domésticos, y examinar las normas discriminatorias, como prohibirles usar la entrada y el ascensor principales;
- Aplicar los convenios de la Organización Internacional del Trabajo ratificados por el Brasil, así como la Declaración relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, en especial en lo que respecta a la libertad de asociación, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de todas las formas de discriminación en materia de empleo y ocupación;
- Apoyar la elaboración de declaraciones de los derechos de los pueblos indígenas en el ámbito de las Naciones Unidas y de la Organización de los Estados Americanos; y
- Ratificar el Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

350. Es importante señalar que, además de las normas federales citadas, los Estados también han establecido normas al respecto para promover la igualdad que refuerzan los principios consagrados a nivel federal.

351. Cabe mencionar diversos principios establecidos en las constituciones de los Estados, concretamente los relativos a:

- a) La adopción de medidas compensatorias para superar las desigualdades reales, que dan preferencia a las personas discriminadas garantizándoles una mayor participación en el mercado de trabajo, la educación, la salud y otros aspectos de los derechos sociales (Constitución de Pará, art. 336);
- b) La obligación de incluir a una persona de raza negra en todos los anuncios públicos del Estado en los que figuren más de dos personas (Constitución de Bahía, art. 289).

352. Desde la promulgación de la Constitución Federal de 1988, se ha consolidado la sensibilización acerca de la responsabilidad de la sociedad civil en la defensa y protección de los derechos humanos, lo cual se ha traducido en la adopción de medidas concretas.

353. A este respecto cabe mencionar la creación de entidades dedicadas específicamente a salvaguardar los derechos de los grupos discriminados y la cooperación del sector privado en el reconocimiento de la diversidad como un elemento valioso del proceso de producción, lo cual ha proporcionado a los grupos y personas discriminados la oportunidad de recuperar su sentido de la dignidad, además de contribuir a la lucha contra la "invisibilidad" de determinados sectores sociales y contra el mantenimiento de estereotipos negativos. De esta manera, los activistas políticos, las empresas y las ONG que representan a los pueblos indígenas, los negros y los gays

han emprendido conjuntamente la tarea de aplicar medidas concretas destinadas a superar el problema de la discriminación. Algunas de sus obras más significativas son:

- La realización en varias ciudades del país de cursos preparatorios para el examen de ingreso a la universidad dirigidos específicamente a la población de ascendencia africana y a otros grupos desfavorecidos;
- La aplicación, en los sindicatos, de medidas específicas para salvar las desigualdades raciales que existen en las relaciones laborales y en las políticas de empleo y formación profesional;
- La creación de servicios gratuitos de asistencia letrada para las víctimas de la discriminación por razones raciales, de género y de orientación sexual;
- El establecimiento de servicios de atención de salud y de orientación para las mujeres indígenas, la introducción de escuelas indígenas y de servicios de asistencia letrada;
- El suministro de asistencia letrada y de servicios de orientación para las víctimas de discriminación por razones de orientación sexual;
- Desde 1996 las empresas transnacionales, principalmente las filiales de empresas norteamericanas, han adoptado, con carácter experimental, políticas encaminadas a incluir en sus plantillas a negros, homosexuales y personas con discapacidad;
- La creación de redes y foros específicos sobre la anemia falciforme;
- La elaboración de proyectos de información específicos sobre salud reproductiva, enfermedades de transmisión sexual y SIDA, embarazo en la adolescencia y políticas de población;
- La publicación de revistas regionales y nacionales destinadas específicamente a la población de ascendencia africana;
- La producción de libros infantiles en los que se destaca el valor de las tradiciones africanas y de la historia de la población afrobrasileña;
- El incremento del uso de las nuevas tecnologías de la comunicación para establecer redes, coordinar contactos e intercambiar información de interés para la población de ascendencia africana;
- La promoción de un debate nacional sobre la presentación de un proyecto de ley en el que se establezcan cuotas mínimas de participación de personas de ascendencia africana en los anuncios comerciales, las películas, los programas de televisión y las producciones teatrales (25% en los anuncios, películas, programas de televisión y producciones teatrales; no menos del 40% en los anuncios emitidos por televisión o presentados en los cines);
- La organización de cursos de formación y preparación para los defensores de los derechos humanos;

- La preparación y la presentación al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de informes alternativos de la sociedad civil sobre el cumplimiento de esos derechos en el Brasil;
- La fundación y el mantenimiento de lugares de culto de raíz africana;
- La creación de foros para apoyar y analizar las religiones africanas, a fin de garantizar el derecho de esas tradiciones a existir y a expresarse;
- Un mayor reconocimiento del papel que desempeñan los líderes religiosos de los cultos de raíz africana;
- Una mayor promoción de las niñas y adolescentes de ascendencia africana en los proyectos de las organizaciones que forman parte del Movimiento Negro; y
- Una mayor participación de las organizaciones femeninas negras en las negociaciones nacionales e internacionales sobre el fortalecimiento de los derechos sociales, económicos, políticos y culturales de la mujer y de la población de ascendencia africana.

VIII. PROGRAMA NACIONAL DE ACCIÓN AFIRMATIVA

354. El Decreto N° 4228, de 13 de mayo de 2002 (publicado en el *Diario Oficial* el 14 de mayo de 2002) reglamenta la adopción de medidas de acción afirmativa por el Gobierno Federal. En este decreto, patrocinado conjuntamente por los Ministerios de Justicia, de Relaciones Exteriores, de Desarrollo Agropecuario, Ciencia y Tecnología, de Planificación, Presupuesto y Administración, de Trabajo y Empleo y de Cultura, se establece el Programa Nacional de Acción Afirmativa.

355. También se crea un comité integrado por representantes de entidades y organismos públicos para evaluar y supervisar el Programa a fin de proponer, respaldar y promover medidas encaminadas a aplicar el Programa.

356. En el decreto se reconocen como interlocutores al Movimiento Negro y a otros movimientos que representan a sectores vulnerables debido al racismo y la discriminación, y se reitera la necesidad de adoptar medidas de acción afirmativa.

357. El órgano coordinador del programa se encarga de dirigir la Secretaría de Estado de Derechos Humanos, dependiente del Ministerio de Justicia. En el marco del Programa se prevé adoptar, entre otras medidas administrativas y de gestión estratégica, las que se indican a continuación, acordes con la legislación en vigor:

- a) Cumplimiento por los organismos del Gobierno Federal de las disposiciones que establecen metas porcentuales para designar a personas de ascendencia africana, mujeres y discapacitados en cargos oficiales del Grupo de Dirección y Asesoramiento Superiores;

- b) Incorporación, con arreglo a las condiciones negociadas para la transferencia de recursos del Gobierno Federal, de cláusulas relativas a la participación en el Programa;
- c) Cumplimiento, en las licitaciones convocadas por los organismos del Gobierno Federal, de criterios de puntuación adicional para los proveedores que demuestren que han adoptado políticas acordes con los objetivos del Programa; y
- d) Incorporación, en los contratos concertados con empresas de servicios o con técnicos y consultores para la ejecución de proyectos en colaboración con organizaciones internacionales, de disposiciones en que se fijen porcentajes de participación de personas de ascendencia africana, mujeres y discapacitados.

358. Los objetivos del Comité de Evaluación y Supervisión del Programa Nacional de Acción Afirmativa serán:

- a) proponer medidas administrativas y de gestión estratégica para aplicar el programa;
- b) respaldar y promover actividades que fomenten la aplicación del programa;
- c) proponer directrices y procedimientos administrativos que garanticen la debida aplicación del programa, su incorporación en los estatutos de los organismos que forman parte de la administración pública federal y el cumplimiento de las metas establecidas;
- d) coordinar junto con sus socios en el Gobierno Federal, la formulación de propuestas que promuevan la aplicación de políticas de acción afirmativa;
- e) fomentar la realización de actividades de capacitación, haciendo especial hincapié en medidas que promuevan la igualdad de oportunidades y el ejercicio de los derechos civiles;
- f) conseguir que los funcionarios públicos sean más conscientes de la necesidad de proteger los derechos humanos y suprimir las desigualdades por motivos de género, raza o discapacidad;
- g) coordinar la realización de actividades y el establecimiento de asociaciones con iniciativas sociales y representantes de los movimientos de personas de ascendencia africana, mujeres y discapacitados;
- h) determinar y evaluar los resultados del programa y darlos a conocer por los medios de comunicación; e
- i) promover a nivel nacional los instrumentos internacionales de lucha contra la discriminación y de promoción de la igualdad a los que se haya adherido el Brasil.

359. A continuación se indica la composición del Comité de Evaluación y Supervisión del Programa Nacional de Acción Afirmativa: el Secretario de Estado de los Derechos Humanos, que lo preside; el Presidente del IPEA, que asume la presidencia del Comité en ausencia del

Presidente; un representante de cada una de las instituciones siguientes: la Presidencia de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Ministerio de Desarrollo Agrario, el Ministerio de Ciencia y Tecnología, el Ministerio de Planificación, Presupuesto y Administración, el Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Cultura, el Ministerio Público de Trabajo, el Consejo Nacional de Derechos de la Mujer, el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación y el Grupo de Trabajo Interministerial de Promoción de la Población Negra.

A. Breve evaluación de las políticas de acción afirmativa adoptadas recientemente en el Brasil

360. En el Brasil se han ido aplicando políticas de acción afirmativa en materia de inversiones orientadas a esferas como la educación, la salud, la vivienda, el saneamiento, el agua potable y la vigilancia medioambiental en regiones o zonas en que predomina la población de ascendencia africana; la canalización de fondos públicos, incluida la participación del sector privado en programas de becas para estudiantes negros y, posteriormente, la creación de un fondo para financiar la concepción y el establecimiento de mecanismos de apoyo a esos estudiantes; proyectos de desarrollo sostenible en comunidades cuyos miembros descienden de cimarrones; proyectos de formación de dirigentes negros, programas de intercambio con países africanos y proyectos para el intercambio de experiencias entre instituciones de distintas regiones.

361. El propósito del programa de acción afirmativa del Ministerio de Desarrollo Agrario es aplicar políticas que permitan democratizar las relaciones sociales. Se han adoptado diversas medidas con este fin: el nombramiento de un mínimo del 20 y del 30% de negros en los cargos ejecutivos del Ministerio y el INCRA en 2001 y en 2003, respectivamente; el 20% de los empleados y consultores contratados por empresas externas de servicios y organizaciones internacionales han de ser de raza negra; en los anuncios de vacantes en el Ministerio y el Instituto Nacional se indica que el 20% de los puestos han de ser ocupados por negros; el 30% del presupuesto del Ministerio para programas de reforma agraria, como el Banco da Terra y el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar, se debe destinar a comunidades rurales predominantemente negras.

362. Por su parte, el Ministerio de Justicia aplica medidas de acción afirmativa para lograr antes de que concluya el año en curso los siguientes objetivos de participación de los negros, las mujeres y los discapacitados en los cargos superiores de gestión y asesoramiento y en la subcontratación de servicios:

- a) un 20% de personas de ascendencia africana;
- b) un 20% de mujeres;
- c) un 5% de discapacitados.

363. En el Ministerio de Relaciones Exteriores, se han establecido políticas de acción afirmativa con el fin de ampliar el acceso de las personas de ascendencia africana al Instituto Rio Branco (escuela diplomática). Se ofrecen becas que les permitan realizar estudios de preparación para el examen de ingreso a la carrera diplomática. En el primer grupo de aspirantes seleccionados hay 20 personas de esa ascendencia; los alumnos recibirán además orientación de diplomáticos

que han ofrecido sus servicios voluntariamente. En el programa del Ministerio también participan el Consejo de Ciencia y Tecnología, la Fundación Palmares, el Ministerio de Cultura y la Secretaría de Estado de Derechos Humanos.

364. En cuanto a las licitaciones públicas, cabe notar el papel cada vez más importante de la subcontratación de servicios. En los correspondientes anuncios de licitación se ha procurado establecer cuotas para los sectores más vulnerables en la sociedad.

365. En cuanto al empleo, un instrumento muy importante para integrar a los sectores discriminados en la vida social del país es el Plan Nacional de Formación (PLANFOR) adoptado por el Ministerio de Trabajo y Empleo. El objetivo principal de este plan, que es uno de los más ambiciosos del Gobierno Federal, consiste en impartir formación a los trabajadores de ascendencia africana.

366. Otra medida del Gobierno fue el nombramiento de la Dra. Petronilha Beatriz Gonçalves e Silva y de la profesora Francisca Novantino Pinto de Angelo, una indígena brasileña, como miembros del Consejo Nacional de Educación. Una representante de la comunidad negra, la Sra. Leide Cardoso Neves, del Colectivo de Mujeres de Piauí, también fue nombrada miembro del Consejo, entre cuyas responsabilidades está la disminución de las desigualdades en razón del nivel de ingresos, el género, el origen étnico y la edad. También integran los comités técnicos del Consejo Nacional de Desarrollo Rural Sostenible las Sras. Maria Rosalina dos Santos (explotaciones agrícolas familiares), Francisca Guimarães Sousa (diversificación de la economía rural) y Tatiana Karla Cardoso Neves (acceso a la tierra). Todas ellas pertenecen al Colectivo de Mujeres Negras Esperança Garcia, de Piauí. Otro nombramiento de una persona afrobrasileña en un cargo importante fue el de la Dra. Dora Lucia de Lima Bertulio en la Comisión Nacional contra la Tortura, que forma parte del Consejo de Defensa de los Derechos de la Persona Humana, dependiente del Ministerio de Justicia.

367. Con relación a la acción afirmativa en la enseñanza superior, cabe señalar que en la Universidad del Estado de Santa Catarina se creó un programa de promoción de la diversidad en cuyo marco 40 mujeres pudieron participar en el programa de educación a distancia de la universidad, por su parte, el Centro de Desarrollo de Recursos Tecnológicos y Humanos de São José dos Campos ofreció 40 becas para estudiar a tiempo completo en la escuela técnica Professor Everaldo Passos.

368. El tema de la acción afirmativa se debatió en diversas universidades, como la de Brasilia, la Universidad Federal de Bahía, la Pontificia Universidad Católica de Minas Gerais y la Universidad del Estado de Santa Catarina.

369. Por otro lado, se creó el Consejo Nacional de Lucha contra la Discriminación, uno de cuyos objetivos es estudiar la aprobación de políticas en favor de las personas de ascendencia africana y otros sectores vulnerables debido al racismo y la discriminación. El Consejo también tiene el mandato, con arreglo al artículo 14 de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, de examinar las alegaciones de violación de los derechos a los que se refiere la Convención.

370. En virtud de la revisión administrativa N° 484, de 22 de agosto de 2002, el Ministerio de Cultura aprobó un programa de acción afirmativa que abarca a todas sus entidades asociadas y

está destinado a aplicar las medidas recomendadas por el Programa Nacional de Derechos Humanos, en particular las que se refieren a las personas de ascendencia africana, las mujeres y los discapacitados.

371. A continuación se indican las medidas administrativas previstas en el programa de acción afirmativa del Ministerio de Cultura:

- a) Al llenar vacantes en cargos superiores de gestión y asesoramiento, se han de reservar los siguientes porcentajes para las personas de ascendencia africana, las mujeres y los discapacitados:
 - personas de ascendencia africana, 20%;
 - mujeres, 20%, y
 - discapacitados, 5%.
- b) En las condiciones de los acuerdos o en los proyectos de cooperación técnica que lleven a cabo el Ministerio o sus entidades asociadas, han de figurar cláusulas que exijan expresamente el cumplimiento del Programa Nacional de Derechos Humanos, en particular por lo que se refiere a las políticas de promoción de la igualdad;
- c) En las licitaciones públicas que convoque el Ministerio se ha de aplicar el criterio adicional de dar prioridad a los proveedores que demuestren que tienen programas de acción afirmativa, con arreglo a los principios de la Ley N° 8666 de 21 de junio de 1993;
- d) En los contratos suscritos con empresas de servicios, o con técnicos o consultores seleccionados para realizar proyectos en asociación con organizaciones internacionales, se deberán incluir los siguientes porcentajes de participación de personas de ascendencia africana, mujeres y discapacitados:
 - personas de ascendencia africana, 20%;
 - mujeres, 20%;
 - discapacitados:
 - si la empresa tiene 200 empleados, 2%;
 - si tiene entre 200 y 500 empleados, 3%;
 - si tiene entre 500 y 1.000 empleados, 4%; y
 - si tiene más de 1.000 empleados, 5%.

372. En la decisión administrativa se dispone que en caso que alguien pertenezca a más de una de las categorías principales (personas de ascendencia africana, mujeres o discapacitados), se ha dar prioridad a quien pertenezca a tres, dos o una de esas categorías en ese orden.

373. El órgano de coordinación del programa de acción afirmativa del Ministerio de Cultura está encabezado por el Secretario Ejecutivo del Ministerio que tiene la facultad y el deber de:

- a) Dictar las directrices y los procedimientos administrativos que garanticen la debida ejecución del programa, su incorporación en los estatutos de las entidades que dependan del Ministerio y el pleno cumplimiento de sus metas;
- b) Someter a la evaluación del Ministro de Estado las directrices complementarias que se propongan a fin de lograr la debida aplicación del programa;
- c) Colaborar estrechamente con las empresas sociales coordinando asociaciones con entidades de protección y promoción de los negros, las mujeres y las personas con discapacidad;
- d) Fomentar el respeto de los derechos humanos en el Ministerio y en sus entidades asociadas, a fin de que los empleados conozcan mejor las cuestiones relacionadas con la eliminación de todas las formas de discriminación.

374. En la decisión administrativa del Ministerio de Cultura también se establece una comisión de evaluación y supervisión del programa con el objeto de apoyar, evaluar y supervisar la realización de las actividades correspondientes y formular recomendaciones al secretario ejecutivo sobre la adopción de medidas para asegurar la continuidad y eficacia de esas actividades. La comisión estará integrada por representantes de la secretaría ejecutiva del Ministerio y por un representante de cada entidad asociada.

375. En virtud de la Ley N° 19558 de 13 de noviembre de 2002, el Ministerio de Educación estableció el programa de promoción de la diversidad en las universidades con el objeto de aplicar y evaluar las estrategias de fomento del acceso a la enseñanza superior de personas de grupos sociales desfavorecidos, en especial las personas de ascendencia africana y los indígenas brasileños. El programa se aplicará con recursos federales transferidos a entidades públicas o privadas sin fines de lucro que se dedican a la educación y desarrollen proyectos innovadores que respondan a los objetivos del programa. Se prevé que durante tres años el Gobierno Federal transferirá recursos por conducto del programa de promoción de la diversidad en las universidades. La ayuda que recibirán los estudiantes de esas entidades abarca el pago de los gastos de matrícula y la concesión de becas honoríficas.

376. Otro hecho igualmente importante fue la adopción de programas de derechos humanos en los Estados de Minas Gerais, Pernambuco, Rio Grande do Sul, Santa Catarina y São Paulo, mediante los cuales se procura afianzar el valor que tiene promover la igualdad racial.

B. Perspectivas futuras de la acción afirmativa en el Brasil

377. El Presidente Luiz Inácio Lula da Silva concede gran importancia a los derechos humanos y la lucha contra el racismo y la discriminación. Juró su cargo el 1° de enero de 2003 y, en marzo de ese mismo año creó una secretaría especial dependiente de la Presidencia de la República para afrontar la necesidad de fomentar la igualdad racial. Otra medida importante fue la creación de una secretaría especial encargada de los derechos de la mujer.

378. La creación de estos organismos en el aparato estatal pone de relieve la importancia de los derechos humanos, en general, y las actividades contra el racismo y la discriminación, en particular. Se espera que las secretarías contribuyan a que en las políticas oficiales del país se tomen en consideración de forma permanente los aspectos raciales y de género.

379. El Presidente de la República ha estado involucrado durante mucho tiempo en la defensa de los derechos humanos. Durante la campaña presidencial, cuando era Presidente electo, publicó un documento en Salvador (Bahía) donde se enumeran los siguientes principios básicos y preliminares, que son el punto de partida de una reflexión sobre el programa del Gobierno en materia de lucha contra todas las formas de racismo y discriminación:

- la garantía de un proceso democrático y participativo de formulación de las políticas;
- la toma en consideración de la problemática social como eje principal en torno al cual se estructura la difícil tarea política de elaborar estrategias de reconstrucción nacional;
- el establecimiento de las bases de un programa democrático y populista para el Brasil que haga hincapié en los aspectos sociales, nacionales y democráticos conexos;
- la reducción de la distancia entre blancos y negros, reconocida en importantes estudios e investigaciones realizados por organismos gubernamentales, ONG, universidades y organizaciones del Movimiento Negro;
- la incorporación de los miembros de la población negra como ciudadanos que disfruten plenamente de sus derechos y la creación de condiciones objetivas en el país para que puedan acceder a los beneficios sociales y políticos; y
- la participación en el debate internacional sobre las relaciones raciales, tomando en cuenta la situación política, económica, social y cultural actual, caracterizada por la mundialización y el neoliberalismo.

380. Teniendo presente lo anterior, se presentaron algunas propuestas que podían servir de referencia para abrir el debate sobre el programa del Gobierno en 2002:

- Iniciar el proceso de emisión de títulos de propiedad sobre los terrenos urbanos y rurales de las comunidades cuyos miembros descienden de esclavos cimarrones;
- Asegurar la ejecución de programas de profesionalización de la fuerza de trabajo y generación de ingresos para los grupos marginados, comprendida la población negra;
- Velar por que las políticas de apoyo a la investigación científica y tecnológica asignen igual importancia a los proyectos centrados en las relaciones raciales;
- Garantizar la aplicación del Convenio N° 111 de la OIT;
- Hacer más hincapié en la aplicación del Programa Integral de Salud de la Mujer, con inclusión de la formulación de programas específicos en que se tomen en cuenta conjuntamente la raza y el género;

- Aplicar la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial;
- Introducir y recalcar el requisito de indicar el color de las personas en los sistemas de información de todas las áreas del sector público que presten asistencia a la población;
- Promover el estudio y la detección de la anemia falciforme y la talasemia (en los primeros años de vida), así como la hipertensión y la miomatosis, dolencia que incide en mayor medida entre la población negra y tiene graves repercusiones en la salud reproductiva;
- Garantizar la representación y el protagonismo de los grupos étnicos en todas las campañas y actividades de comunicación del Gobierno y de las entidades en que la Unión haya invertido recursos políticos o económicos;
- Promover la calidad de la educación y la introducción de contenidos interétnicos y no sexistas en la enseñanza;
- Desarrollar programas que aseguren la igualdad de oportunidades y trato en la formulación y aplicación de las políticas culturales;
- Fomentar el levantamiento de mapas y la inclusión en el patrimonio histórico nacional de los sitios y documentos que revistan importancia para la historia de las comunidades cuyos miembros descienden de esclavos cimarrones, así como la protección de las manifestaciones culturales afrobrasileñas;
- Establecer un programa que defina los cargos oficiales teniendo en cuenta criterios de género y de raza;
- Respetar por igual a todas las manifestaciones del sentimiento religioso destacando la importancia de la libertad de culto en el caso de las religiones de la población de ascendencia africana;
- Crear un programa de lucha contra la violencia por motivos raciales, que haga especial hincapié en la situación de los jóvenes negros;
- Crear un mecanismo participativo y unos medios de acceso adecuado para diagnosticar, proponer, supervisar, evaluar y garantizar la aplicación de políticas de lucha contra el racismo, procurando en especial dar más apoyo institucional a los agentes sociales que la asumen más directamente;
- Garantizar la elaboración de políticas contra la feminización de la pobreza protegiendo el empleo de las mujeres mediante incentivos específicos que potencien en particular a las mujeres negras o con programas de formación profesional y acceso al mercado de trabajo; y
- Asegurar que se ejecute el programa de prevención de la violencia contra los grupos más vulnerables, como los niños y adolescentes, los ancianos, las mujeres, los negros, los discapacitados, los indígenas, los homosexuales y los trabajadores rurales sin tierra.

381. Las perspectivas futuras de este tipo de iniciativas en el Brasil han de basarse ante todo en una reflexión permanente sobre el Programa Nacional de Acción Afirmativa. Durante estos primeros meses de acción gubernamental intensiva ha quedado muy patente la resistencia de ciertos sectores de la burocracia estatal; este problema se podría superar reforzando la adopción de medidas objetivas y concretas.

382. Para asegurar la continuación de las actividades del programa se mantendrá un diálogo permanente con las instituciones de la sociedad que abordan estas cuestiones; se desplegarán esfuerzos con objeto de sensibilizar a la administración federal; se utilizarán los medios de comunicación social disponibles; se solicitará la asistencia de las Naciones Unidas, en particular del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, una de cuyas prioridades es luchar contra la discriminación; se mejorará la cooperación técnica con el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y se intensificará el diálogo con el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

383. Otro aspecto importante es la necesidad de velar por que el debate sobre las políticas de acción afirmativa no se limite al establecimiento de cuotas de participación. Será preciso ampliar las actividades del comité creado por el programa asegurando su proyección en las políticas públicas. A continuación se enumeran las áreas en que podrían tener relevancia las actividades de dicho comité.

384. Dentro de la administración pública federal, el comité podría:

- Determinar en cada organismo de la administración federal cuál es la instancia encargada de aplicar, supervisar y evaluar las correspondientes políticas de acción afirmativa, que debería depender directamente del funcionario de nivel más alto de la institución;
- Determinar y sistematizar los resultados de las medidas de acción afirmativa que se están aplicando con carácter experimental en la administración federal;
- Sistematizar y organizar las propuestas contenidas en diversos documentos (es decir, los producidos por el Grupo Interministerial de Promoción de la Población Negra, la Declaración y Programa de Acción de Durban, los dos planes nacionales de derechos humanos, los documentos preparatorios de la Conferencia de Durban elaborados en las reuniones de Santiago de Chile y Río de Janeiro, los informes producidos por instituciones de la sociedad civil, el documento presentado al Presidente de la República por el Movimiento Negro en 1995, las actas de la conferencia internacional de 1996 y el documento titulado *La promoción de la diversidad en el marco del PLANFOR*, publicado por el Ministerio de Trabajo);
- Proponer un plan de acción afirmativa para la administración pública federal, basado en las recomendaciones ya formuladas y en las actividades que se llevan a cabo con carácter experimental;
- Intensificar el debate sobre la cuestión racial en la administración pública federal. Cada Ministerio debe tener su propio programa de debate enriquecido y supervisado por el comité;

- Establecer, por decreto presidencial, la realización de un censo en la administración pública federal para determinar la raza y el género de los funcionarios, incluidas las personas con necesidades especiales. El censo abarcará a los empleados contratados mediante oposiciones, los designados para cargos oficiales y los trabajadores de contratación externa, así como a los consultores. Este tipo de mecanismo se podría aplicar también en los Estados y municipios y en el sector privado, entidades con o sin fines de lucro;
- Recomendar que en la administración de los Estados y municipios se establezcan programas de acción afirmativa, con los correspondientes comités de evaluación y supervisión;
- Elaborar un documento, dirigido a la administración pública federal, sobre las políticas de promoción de la diversidad en el que se fijen metas obligatorias y se establezca un sistema de incentivos;
- Crear un grupo de trabajo con la participación de juristas y otros especialistas en derecho público para conocer las posibilidades que ofrece la legislación en vigor de incorporar criterios de acción afirmativa en los procedimientos de licitación pública y otros instrumentos que utiliza el Estado para la adquisición de bienes y servicios;
- Hacer que otros organismos de la administración pública federal, como las empresas de propiedad del Estado, adopten medidas de acción afirmativa similares a las aplicadas por el Tribunal Federal Supremo, el Ministerio de Desarrollo Agrario, el Ministerio de Justicia o el Ministerio de Relaciones Exteriores;
- Adoptar medidas en colaboración con los organismos competentes, comprendido el poder legislativo, para destinar recursos del presupuesto de 2003 a fin de aplicar las políticas de acción afirmativa; y
- Promover estudios conjuntos con organismos de la administración pública federal para determinar los diversos factores que conducen a la discriminación.

385. Entre las propuestas que trascienden la administración pública federal (la discriminación en la política pública) figuran las siguientes:

- Determinar y organizar, sobre la base de los documentos disponibles, medidas de acción afirmativa para su adopción en el marco de las políticas públicas;
- Identificar medidas de acción afirmativa aplicadas en otros países con carácter experimental y analizarlas teniendo en cuenta la realidad brasileña;
- Realizar después de las elecciones una extensa campaña nacional contra la discriminación racial en los medios de comunicación;
- Producir un CD con información sobre estas cuestiones y, después de las elecciones, promover su difusión tanto en la administración pública federal como en la sociedad en general;

- Ampliar algunos programas federales, en particular en materia de recursos humanos y producción de información (por ejemplo, el proyecto de formación profesional para personal de enfermería, del Ministerio de Salud; el PLANFOR del Ministerio de Trabajo y Empleo; los programas de formación de maestros del Ministerio de Educación; los sistemas de información -SINAN, SINASC, SIAB y otros- del Ministerio de Salud);
- Dar a conocer las buenas prácticas de promoción de los derechos de las personas de ascendencia africana;
- Recomendar que se exija que la raza o el color y otras características de ese tipo se tomen en cuenta en todas las encuestas relacionadas con datos y registros administrativos;
- Promover la concesión de premios y medallas por actividades que contribuyan a la lucha contra la discriminación; e
- Incluir la promoción de lucha contra la discriminación entre los objetivos de los premios que conceden organismos de la administración pública federal.

IX. PRÁCTICAS DISCRIMINATORIAS

386. A pesar de las iniciativas adoptadas por el Gobierno y por ONG para impedir el racismo y la discriminación, incluida la de poner a disposición de los ciudadanos mecanismos para presentar denuncias, verificar y sancionar a los responsables, a diario se siguen produciendo numerosos incidentes en todo el país, que ahora se presentan al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial en forma resumida (los ejemplos que se indican a continuación proceden de noticias periodísticas o han sido comunicados por organizaciones pertenecientes al Movimiento Negro).

387. En la entrada de los bancos suele haber puertas giratorias que quedan bloqueadas y activan una alarma sonora cuando se detecta algún objeto metálico. Los negros han sido constantemente objeto de discriminación y se han visto sometidos a situaciones molestas al intentar entrar en los bancos. Flávio de Souza, un abogado negro de 42 años, presentó una denuncia contra la Caixa Econômica Federal en el primer distrito policial de Río de Janeiro tras sufrir una situación de este tipo. La puerta giratoria del banco no funcionaba y un agente de seguridad la estaba accionando manualmente. A pesar de que otras personas que hacían cola para entrar también llevaban maletines y carteras, el Sr. de Souza fue el único a quien se pidió que abriera la suya. La humillación a la que fue sometido el abogado aumentó cuando, tras haber solicitado la presencia de uno de los directores del banco, alguien le obligó a extraer todo el contenido de su cartera y depositarlo junto a la puerta automática, a pesar de que declaró que sólo llevaba documentos de clientes. El abogado también presentó una denuncia ante la Comisión de Derechos Humanos del Colegio de Abogados del Brasil, según se informó en *O Estado de São Paulo* el 20 de noviembre de 1996.

388. En São Paulo ocurrió un caso igualmente preocupante cuando José Lúcio da Costa, un encargado de supermercado negro de 27 años, y su mujer, que es blanca, acudieron al banco donde tenían su cuenta. La mujer cruzó la puerta giratoria a pesar de que llevaba un paraguas en

el bolso. Sin embargo, se impidió al Sr. da Costa entrar en el banco y, a pesar de mostrar todos los objetos que llevaba, la puerta giratoria fue bloqueada. Tras levantarse la camisa y quitarse los zapatos para demostrar que no llevaba ningún objeto metálico, se le siguió impidiendo la entrada al banco. Como protesta, permaneció al frente de una larga cola de personas llevando puesta únicamente su ropa interior. A pesar de que el director acudió a la puerta y el Sr. da Costa confirmó que era cliente del banco, el asunto no se resolvió. El Sr. da Costa solicitó asistencia letrada para presentar cargos penales contra los responsables del incidente, según informó *O Estado de São Paulo* el 5 de enero de 1995.

389. Una de las denuncias por discriminación racial presentadas a la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa de Río Grande do Sul hace referencia a los insultos que recibió una mujer cuando intentaba entrar a un banco. El guardia de seguridad la llamó "*negra burra e chinelona*" ("negra estúpida y miserable"). El caso fue investigado por la policía y se resolvió con una disculpa formal del guardia a la mujer.

390. Desde 1995 se ha detenido a muchas personas acusadas de haber cometido actos de racismo en lugares de trabajo, zonas de recreo, bares y restaurantes. En septiembre de 1998, Mônica Lopes, una periodista de 29 años de edad, fue detenida, acusada de racismo, tras insultar a un guardia de seguridad en un club nocturno de São Paulo. Según los testigos, se refirió al guardia de seguridad como "*negro safado*" ("sucio negro"). En octubre de 1998, una pareja fue detenida en el acto, acusada de racismo, en Belo Horizonte. En un local de la ciudad, la pareja menospreció a una mujer y a sus dos hijas, llamándolas "*crioulas, macacas e sujas*" ("mulatas, monas y cerdas"). La mujer, que era agente de policía, detuvo inmediatamente a la pareja. El teniente del ejército Jean Vic Vicente, de 25 años de edad, fue detenido, acusado de racismo, en el lugar de la presunta infracción. Se negó a presentar sus documentos y a permitir que su coche fuera inspeccionado por dos agentes de policía. Hizo caso omiso a sus instrucciones y se refirió al agente Nilton Agripino Oliveira Filho como un "*negão*" ("negrazo"). Incluso cuando el agente le indicó que se llamaba Nilton, el teniente Vicente respondió: "No es verdad. Te llamas "*negão*".

391. En junio de 1998, la Comisión Especial Permanente de Derechos Humanos y Ciudadanía del Consejo Municipal de São Paulo examinó un caso en el que estaba implicado un profesor de una escuela pública de la zona norte de São Paulo, acusado de instigar al racismo en la escuela. Según el informe oficial, el profesor instó a los alumnos, uno blanco y otro negro, a que se enfrentaran físicamente e impidió que otros alumnos intervinieran para detener la pelea. Asimismo, reconoció que era racista y dirigió comentarios degradantes y discriminatorios al alumno negro. Los alumnos afirmaron que el profesor hacía frecuentemente afirmaciones racistas en clase y a menudo provocaba peleas entre los alumnos. La junta encargada de la supervisión de las escuelas inició una investigación y prohibió al profesor que siguiera dando clases, mientras que varias entidades de derechos humanos se movilizaron para seguir el caso.

392. En *Folha de São Paulo* se informó, el 12 de mayo de 2000, de que en la ciudad de Campos de Jordão, situada en el interior del Estado de São Paulo, dos comerciantes, padre e hijo, habían sido detenidos acusados de discriminar a muchachas negras. El delito se produjo presuntamente cuando dos muchachas, de 18 y 20 años de edad, salieron de la tienda de artículos de oficina sin realizar ninguna compra. Uno de los comerciantes dijo que "*não gostava de negrinhas*" ("no le gustaban las negritas"), mientras que el otro se refirió a ellas como "*putinhas*" ("putitas"). Una mujer que presenció la escena confirmó que las muchachas habían sido insultadas en esa

papelería, y que por eso había llamado a la policía. Los dos comerciantes detenidos fueron puestos en libertad bajo fianza.

El racismo "cordial" y los incidentes de discriminación

393. Uno de los pocos estudios nacionales sobre las actitudes racistas fue realizado por *Folha de São Paulo* en 1995 y se publicó en un libro titulado *Racismo Cordial*. Según la opinión de Fernando Rodrigues, que participó en la investigación y el análisis de los datos, esto condujo a tres descubrimientos notables: el 89% de los entrevistados dijeron que los negros eran objeto de prejuicios en el Brasil; sin embargo, sólo el 10% admitieron que ellos mismos tenían algún o muchos tipos de prejuicio; por último, el estudio reveló que el 87% de los entrevistados tenían algún tipo de prejuicio, cuando se les pedía que dieran su opinión sobre una lista específica de prejuicios.

394. Cuando se les preguntó si habían sido víctimas de discriminación debido al color de su piel, el 64% de los negros y el 84% de los mestizos respondieron que no. A pesar de que los porcentajes son altos, indican en cualquier caso que como mínimo un tercio de los negros han sido sometidos a situaciones de discriminación.

395. Otra conclusión del estudio fue que los negros expresaban alguna forma de prejuicio hacia los miembros de su propia etnia. Este prejuicio intraétnico podría ser más un indicio de baja autoestima que de prejuicios. Los mestizos también manifestaban prejuicios hacia los negros en unos porcentajes que sugieren que tienen tantos prejuicios como los blancos.

396. El estudio de *Folha de São Paulo* descubrió que el racismo está extendido por igual en las ciudades grandes y pequeñas, y que en algunos casos está más generalizado en las ciudades pequeñas que en las grandes. Otro descubrimiento fue que los sectores más ricos tienen menos prejuicios en relación con los negros que los sectores más pobres.

397. Según el profesor Paulo Singer, los datos obtenidos en el estudio de *Folha de São Paulo* indican que "las condiciones para luchar contra la discriminación racial en el Brasil son muy favorables". Según él, esta opinión está respaldada por los altos porcentajes de blancos, mestizos y negros que discrepaban de las afirmaciones que expresaban prejuicios raciales y, al mismo tiempo, estaban de acuerdo con las afirmaciones antirracistas.

398. Un estudio realizado en Río de Janeiro por el Centro de coordinación de las poblaciones marginadas, en colaboración con la Universidad Federal Fluminense (*Folha de São Paulo*, 12 de mayo de 2000), llegó a las mismas conclusiones que el estudio de *Folha de São Paulo*, respecto a las opiniones de la población sobre el racismo. Concretamente, el 93% de los encuestados (para la encuesta sólo se utilizó a la población de Río de Janeiro) afirmaron que existen prejuicios en el Brasil, pero el 87% declararon que personalmente no tenían ningún prejuicio racial. Del mismo modo, el 96% de los entrevistados dijeron que no les molestaría tener un jefe negro, mientras que cuando se planteaba la misma pregunta con respecto a los demás, es decir, si creían que a los demás, en general, les molestaría tener un jefe negro, la opinión estaba dividida, ya que el 50% respondían que a los demás les molestaría y el 50% respondían que no les molestaría. Se detectó básicamente la misma tendencia cuando la pregunta hacía referencia a la opinión de las personas sobre el hecho de tener un pariente negro. El 58% respondieron que

no les gustaría que un pariente cercano se casara con una persona negra, pero el 85% afirmaron que se casarían con una persona negra.

La imparcialidad por motivos raciales en el sistema de justicia penal

399. Según Sueli Carneiro (1996), que coordina el Geledés, el Instituto de la Mujer Negra, un estudio realizado por los tribunales penales de la ciudad de São Paulo indicó que durante el período en que estuvo en vigor la Ley Afonso Arinos, desde 1951 hasta 1988, cuando la Constitución definía el racismo como un delito, sólo se tenía constancia de dos acciones judiciales por racismo. Esta cifra ilustra la falta de aplicación de la Ley de 1951, que tenía como objetivo prohibir el racismo.

400. La Constitución de 1988 y la Ley N° 7716/89 proporcionan instrumentos jurídicos más eficaces para luchar contra la discriminación racial. En este sentido, el Geledés, según Sueli Carneiro, ayuda a una media de cuatro personas por semana que han sido víctimas de discriminación racial o sexual, lo que supone un total anual de casi 200 casos.

401. El 16 de junio de 1993 se creó la Dependencia especializada en la lucha contra los delitos de racismo en el Estado de São Paulo. En los cuatro años siguientes, esta dependencia registró un total de 281 denuncias e inició 140 investigaciones policiales. De éstas, 120 correspondían a casos iniciados por personas negras. Entre 1995 y 1997, la región policial del área metropolitana de São Paulo inició los informes e investigaciones policiales por delitos de racismo que se detalla en el cuadro 15.

Cuadro 15

**Número de informes e investigaciones policiales iniciados
 en la región policial del área metropolitana de São Paulo,
 de 1995 a 1997**

	Informes policiales			Investigaciones policiales iniciadas		
	1995	1996	1997	1995	1996	1997
Delitos de racismo	41	35	85	24	28	55

Fuente: Fundação SEADE, basados en datos facilitados por la Secretaría de Seguridad Pública de São Paulo.

402. En 1988, se presentaron en todo el Estado de São Paulo 389 denuncias policiales clasificadas como delitos de racismo (75 en la capital, 52 en la región metropolitana de São Paulo y 262 en el resto del Estado). De este total, 254 condujeron a investigaciones policiales², 50 en la capital, 45 en la región metropolitana de São Paulo y 159 en las demás zonas del Estado.

² Fundação SEADE.

403. Un estudio sobre el racismo y la discriminación realizado por el Centro de Estudios sobre la Violencia, de la Universidad de São Paulo, en colaboración con el Geledés, relativo al acceso al sistema de justicia penal, descubrió que en el lugar del presunto delito se detiene a un mayor porcentaje de negros (58,1%) que de blancos (46%). También se descubrió que el 27% de los acusados blancos quedan en libertad bajo fianza mientras se conocen sus casos y que sólo el 15,5% de los acusados negros se benefician de esas medidas.

404. Existen más probabilidades de que los acusados negros soliciten más que los blancos la asistencia letrada que proporciona el Estado, un factor que, según se determinó en el estudio, era desfavorable para los negros. Al examinar los casos de acusados juzgados por robo con agravante, el estudio reveló que el 39,5% de los blancos solicitan asistencia letrada, mientras que se sirven de esta opción el 62% de los negros. Al mismo tiempo, en los casos relacionados con un delito idéntico, la proporción de acusados negros que son declarados culpables (68,8%) supera a la de los blancos (59,4%). Así pues, el estudio indica una conexión entre los casos en que se concede al acusado asistencia letrada de oficio y el mayor índice de condenas. Además, "la proporción de acusados negros que son declarados culpables es muy superior a su representación en la distribución racial del municipio de São Paulo" (Adorno, 1995)

405. Otra conclusión del estudio fue la de que los acusados blancos que agreden a víctimas de la misma etnia tienen más probabilidades de ser absueltos (58,4%) que de ser declarados culpables (42,2%). Sin embargo, cuando el agresor es negro y la víctima es blanca, el porcentaje de condenas (57,8%) es superior al de absoluciones (45,2%).

406. La base de datos del Movimiento Nacional para los Derechos Humanos, que recoge información de 14 dependencias federales (13 Estados y el Distrito Federal)³, informa de que en 1997 sólo en el 15,75% de los casos de homicidio mencionados en la prensa se indicó el color de la víctima.

407. En un análisis más detallado de ese porcentaje de delitos en que se indicó el color de la víctima (algo más del 15%), la base de datos reveló que en el 66,1% de los casos se trataba de personas que no eran blancas, entre ellas negros, mestizos y gente de piel oscura (según las categorías utilizadas en los informes originales). Por tanto, las víctimas blancas, representaban el 33,9% del total. Cabe señalar que el porcentaje de víctimas de homicidio que no eran blancas (el 66,1%) es muy superior a su representación (46%) en la población total del Brasil, según los datos del PNAD ya mencionados. La encuesta del PNAD distribuye la composición de la población del Brasil según el color, del siguiente modo: blancos, 54%; no blancos, 46% (incluidos los negros, mestizos, asiáticos e indios con arreglo a la clasificación de color del IBGE). Estos datos revelan también que las víctimas de homicidio blancas (33,9%) representan un porcentaje bastante reducido en comparación con su representación en la población total del Brasil (54%).

408. Otro hecho que Oliveira extrajo de los datos en 1998 es que las personas que no son blancas se ven mucho más afectadas que las blancas por los homicidios que se producen durante las acciones policiales. De los 175 casos en que se informó del color de la víctima, el uso de la

³ São Paulo, Río de Janeiro, Bahía, Pernambuco, Ceará, Alagoas, Goiás, Rio Grande do Sul, Amazonas, Sergipe, Distrito Federal, Acre, Rio Grande do Norte y Roraima.

fuerza con efectos mortales por agentes de policía estaba mucho más concentrado en las personas que no eran blancas -142 casos (81,1%), en comparación con sólo 33 casos en los que las víctimas eran blancas- lo que significa que los agentes de la policía civil y militar, encargados de hacer cumplir la ley en los Estados del Brasil, matan al menos al triple de personas que no son blancas. De las 142 víctimas de homicidios resultantes de acciones policiales, 105 eran negros, 33 eran de piel oscura y 4 eran mestizos (según la clasificación empleada en los informes de la prensa). Esto significa que los negros sufren en proporciones mucho mayores los efectos de la violencia policial. Tal como se observa en los datos del PNAD ya mencionados, los negros representan el 5,7% de la población, y sin embargo constituyen el 60% de las víctimas de homicidios resultantes de acciones policiales.

409. En un estudio realizado por el Instituto Superior de Estudios Religiosos con sede en Río de Janeiro, publicado en la edición del 15 de mayo de 2000 de *Folha de São Paulo*, se llegó a una conclusión similar. Los datos revelaron que en Río de Janeiro y São Paulo los negros y mestizos que mueren en enfrentamientos con la policía alcanzan unas cifras proporcionalmente muy superiores a su representación efectiva en la población general. Así pues, de las 805 personas matadas por agentes del Departamento de Policía de Río de Janeiro entre 1993 y 1996, el 29,8% fueron descritas como negros, a pesar de que este sector representaba sólo el 8,4% de la población de la ciudad. Las víctimas mestizas representaban el 40,4% de las muertes, aunque sólo constituían el 31,6% de los habitantes de la ciudad. Por su parte, las víctimas blancas sólo ascendían al 29,8%, a pesar de que representaban el 60% de la población total de la ciudad.

410. El estudio obtuvo resultados similares en la ciudad de São Paulo. Concretamente, entre 1996 y 1999, de las 203 personas que resultaron muertas en enfrentamientos con la policía, el 13,3% fueron negras, a pesar de que su porcentaje en la población total de la ciudad era sólo del 3,8%. Las víctimas mestizas representaban el 33% de los casos, mientras que la participación de ese grupo en la población general de la ciudad se cifraba en el 23,9%. Las víctimas blancas representaban el 52,7% de los casos, a pesar de que su porcentaje en la población de São Paulo era del 69,9%.

411. En su *Informe anual sobre rendición de cuentas de 1999*, la División de Asuntos Internos del Departamento de Policía de São Paulo también se indicó el predominio de las víctimas negras en las muertes resultantes de enfrentamientos con unidades policiales. Sin embargo, las cifras del informe varían notablemente respecto a las presentadas más arriba, aunque conducen a las mismas conclusiones. En concreto, según la División de Asuntos Internos, en 1999 resultaron muertos por la policía civil y militar 664 civiles. La División de Asuntos Internos obtuvo información sobre 280 de estos casos y descubrió que el 55% de las víctimas eran negras.

412. Con respecto al color de la población penitenciaria del Brasil, se carece de datos estandarizados o que utilicen los mismos criterios para clasificar a los reclusos, por lo cual las referencias a la cuestión del color de piel de esas personas deben abordarse con precaución. En 1997, el censo penitenciario del Ministerio de Justicia calculó que había 170.000 reclusos, el 59% de los cuales (101.482) cumplían condenas. En 2000, la población penitenciaria había aumentado hasta casi 204.000. El índice de encarcelamiento en el Brasil aumentó de manera espectacular entre 1969 y 2000, de 30,6 reclusos por cada 100.000 habitantes a 122 reclusos por cada 100.000 habitantes.

413. En el censo penitenciario de 1995 del Ministerio de Justicia no se indicaba el color del 41,7% de la población penitenciaria del Brasil (*Folha de São Paulo*, 20 de mayo de 1998). El análisis de la información indicaba que el resto de la población penitenciaria era blanca en un 29,5%, mestiza en un 15,9%, negra en un 10,3%, y de otras razas en un 2%, aproximadamente. La deficiencia de la información disponible es evidente al examinar los datos sobre el censo de 1997, donde el porcentaje de la población penitenciaria sobre cuyo color de piel no existe información desaparece y la representación porcentual de cada grupo aumenta: 48% de blancos, 30% de mestizos, 17% de negros, y 5% de otras razas. Estas variaciones en los datos hacen que sea difícil compararlos con los datos sobre la población general.

414. El Estado de São Paulo representa aproximadamente el 40% de la población penitenciaria del país. De los 52.264 reclusos que se encuentran bajo la custodia de la Secretaría de Administración Penitenciaria, el 53,7% eran blancos, el 12,3% negros, el 32,6% mestizos, y el 0,5% de ascendencia asiática. Al comparar estos datos referentes a 1998 con los datos de 1997 sobre la distribución de la población en el Estado de São Paulo de acuerdo con el color de la piel (*Síntese dos Indicadores Sociais*, 1998), se descubre un importante desequilibrio en la distribución de la población penitenciaria. Concretamente, según el IBGE, la población blanca representaba el 73,5% de la población total del Estado de São Paulo, pero sólo el 53,7% de los reclusos de las cárceles dependientes de la Secretaría de Administración Penitenciaria. Al mismo tiempo, la población negra, cuya participación en la población penitenciaria era del 12,3%, estaba excesivamente representada, habida cuenta de que sólo constituía alrededor del 4,4% de la población total. Se descubrió la misma situación con respecto a los mestizos, que en 1997 representaban el 20,9% de la población estatal, pero el 32,6% de la población penitenciaria.

415. En el *Libro Azul (Relatório Azul)* de 1997, la Comisión de Ciudadanía y Derechos Humanos de la Asamblea Legislativa de Rio Grande do Sul, basándose en datos del censo penitenciario de 1997 del Ministerio de Justicia, informó de que había 11.414 reclusos en todo el Estado. Los blancos componían el 72,6% de la población, los mestizos el 13,6% y los negros el 11,8%. Incluso teniendo en cuenta las diferencias en la clasificación y los criterios empleados para identificar el color de la piel, el Estado de Rio Grande do Sul es un ejemplo más del escaso porcentaje de blancos en el sistema penitenciario y del excesivo porcentaje de negros y mestizos. Concretamente, los datos de 1997 del IBGE concluyeron que los blancos representaban el 86,9% de la población estatal. La población negra componía el 4,6%, mientras que la población mestiza representaba el 8,4%, unos porcentajes muy inferiores a los que se observaban en la población penitenciaria (11,8% y 13,6%, respectivamente).

416. El Estado de Minas Gerais ofrece un último ejemplo de la excesiva presencia de las poblaciones negras y mestizas y la escasa presencia de la población blanca en el sistema penitenciario. Según el censo criminológico realizado en 1995, la distribución de la población penitenciaria en el Estado, distribuida por colores, era la siguiente: 30,08% de blancos, 33,28% de "raza mixta", 28,16% de negros y 0,48% de ascendencia asiática o indígena. La representación de los tres principales grupos de población del Estado (en la que se considera que "raza mixta" significa mestizo) era, respectivamente: 52,7%, blancos, 39,9%, de raza mixta y 7,2%, negros.

Situación en los Estados

417. Se solicitó a las secretarías de seguridad pública, a los tribunales supremos de los Estados y a los ministerios públicos de cada Estado que facilitaran información sobre el número de informes policiales, investigaciones policiales oficiales, indagaciones, procedimientos administrativos, acciones judiciales y cualquier otra información que se considerase pertinente (legislación del Estado, iniciativas del Gobierno y de las ONG) sobre el delito de racismo.

418. Cinco Estados no facilitaron ninguna información para la preparación del presente informe: Acre, Maranhão, Piauí, Paraíba y Rio Grande do Sul. Los siguientes Estados sólo facilitaron información relativa a las secretarías de seguridad pública: Amazonas, Espírito Santo, Pará, Pernambuco, Rio Grande do Norte, Roraima y Tocantins. Los Estados que facilitaron información procedente de los tribunales supremos de los Estados y de las secretarías de seguridad pública fueron los siguientes: Ceará, el Distrito Federal, Paraná, Rondônia, Santa Catarina y São Paulo.

419. Por tanto, sólo tres Estados facilitaron información sobre los casos presentados, en curso y finalizados en el período comprendido entre 1995 y 1999. Los 13 Tribunales Supremos de los Estados que ofrecieron información indicaron que había un total de 141 casos judiciales por delitos de discriminación. Según la información recibida de las secretarías de seguridad pública, en 13 Estados sólo había un total de 11 investigaciones o procedimientos administrativos para verificar delitos de racismo cometidos por agentes de policía.

420. La información recibida de las secretarías reveló un total de 586 investigaciones policiales sobre delitos de racismo en el período examinado. A pesar de que 13 Estados presentaron información, el problema es que no todos presentaron el mismo tipo de información. Por tanto, es posible que los Estados que informaron sobre indagaciones no aportaron datos sobre investigaciones, y viceversa. El mismo problema se hace evidente en los datos obtenidos de los tribunales supremos de los Estados, que además no corresponden a los mismos Estados que proporcionaron información sobre las actividades policiales.

421. En general, puede concluirse que la mayoría de los Estados del Brasil no dispone de sistemas adecuados para recopilar y almacenar información sobre los asuntos relativos a la discriminación y el racismo. La mayoría de la información presentada al Centro era incompleta, se refería a un solo año, no incluía las regiones administrativas de las zonas del interior del Estado o informaba sólo sobre los procedimientos administrativos de la policía militar, sin referirse a los de la policía civil, o viceversa. Algunos Estados incluso declararon que no mantenían estadísticas sobre los delitos de racismo. En las siguientes secciones se facilitan diversas observaciones más detalladas sobre los datos presentados por los Estados.

Alagoas

422. El Ministerio Público del Estado de Alagoas informó, por conducto de la Oficina del Fiscal General, de que sólo se había registrado una investigación policial en la fiscalía pública de Piaçabuçu por un delito de racismo y que el caso aún no estaba resuelto.

423. El Tribunal Penal Mixto de Primera Instancia, Maceió, informó del caso N° 1757/99 relativo a un delito de racismo, en el que el acusado había sido declarado culpable y condenado a

seis meses de reclusión y al pago de una multa por el importe del salario mínimo de un período de 25 días. La Fiscalía General informó también de que no había ninguna legislación estatal específica que se ocupara del delito de racismo, ni una fiscalía especializada en este asunto.

424. El Ministerio Público informó de que uno de los instrumentos de que disponía era el Primer Centro de Apoyo Operacional, que incluía el Centro de Defensa de los Derechos Humanos; entre 1995 y principios de 2000 el centro había examinado 19 procedimientos administrativos relativos a delitos de prejuicios por motivos de color, 4 de los cuales habían sido desestimados y archivados.

Amapá

425. La Oficina del Inspector General comunicó que en sus registros correspondientes al período comprendido entre 1995 y 1999 sólo figuraba una acción judicial basada en la Ley N° 9029/95, relativa a la práctica del racismo.

Amazonas

426. La División General de Asuntos Internos de la Policía Civil del Estado afirmó que no había ninguna investigación ni procedimiento administrativo por la práctica de la discriminación racial.

Bahia

427. La División General de Asuntos Internos de la Policía Civil del Estado informó de que durante el período comprendido entre 1995 y 1999 no se iniciaron procedimientos administrativos ni investigaciones en relación con agentes de la policía civil acusados de los delitos de racismo a los que se hace referencia en la Ley N° 7716/89.

428. El Ministerio Público declaró, por conducto del Órgano Coordinador del Centro Operacional de Apoyo a la Oficina del Fiscal General y la Ciudadanía, que en el Estado se habían registrado 13 casos relativos a delitos raciales y que los procedimientos todavía no habían concluido.

429. También se comunicó que no existía ninguna legislación específica que abordara esta cuestión a nivel estatal y se señaló que el Ministerio Público contaba con un procurador general para la ciudadanía y la lucha contra el racismo.

430. La Oficina del Procurador General para la Ciudadanía se creó en 1997. La autoridad superior de la Oficina informó de que, en sus tres primeros años de funcionamiento se habían iniciado 88 indagaciones, 43 de las cuales habían finalizado y habían dado lugar a 17 denuncias judiciales. Catorce procedimientos administrativos habían sido devueltos a las víctimas ya que se consideró que se referían a casos de calumnia discriminatoria, que debían ser objeto de acciones judiciales privadas. Sólo 9 de los procedimientos de verificación habían sido desestimados y archivados.

Ceará

431. La información facilitada por la Secretaría de Seguridad Pública y Defensa del Ciudadano indicó la existencia de tres investigaciones policiales en la policía civil y un procedimiento

administrativo en la División General de Asuntos Internos de los organismos de seguridad pública y de defensa del ciudadano. Por su parte, la policía militar no mostró registros sobre ninguna investigación relativa a esta cuestión.

432. Según el Tribunal Supremo del Estado, entre 1995 y 1999 se llevaron a cabo dos acciones judiciales basadas en la Ley N° 7716/89.

El Distrito Federal

433. La Secretaría de Seguridad Pública facilitó información sobre 20 investigaciones policiales relativas a actos de discriminación racial en el período comprendido entre 1995 y 1999. Sin embargo, se comprobó que varios de estos casos no se basaban en la Ley N° 7716/89, sino en el artículo 140 del Código Penal del Brasil, que se refiere a la calumnia.

434. La Secretaría de Seguridad Pública informó también de que en el período comprendido entre 1995 y 1999 no existían registros sobre ninguna investigación policial realizada en el ámbito de la División General de Asuntos Internos de la Policía.

435. El Tribunal Supremo del Estado sólo facilitó información sobre una acción judicial en curso basada en el artículo 20 de la Ley N° 7716/89.

Espírito Santo

436. La Secretaría de Seguridad del Estado informó de que no había ningún registro en la policía militar o civil sobre procedimientos administrativos relativos al delito de discriminación racial en que estuvieran implicados agentes de policía.

Goiás

437. El Tribunal Supremo del Estado indicó la existencia de cinco acciones judiciales.

Mato Grosso

438. El Ministerio Público declaró que se habían presentado dos acciones judiciales en este Estado. Sin embargo, la Secretaría de Seguridad Pública afirmó que no disponía de información estadística sobre delitos de racismo. Al mismo tiempo, señaló que no tenía conocimiento de que en el Estado existieran registros importantes en que se indicaran incidentes de esta índole.

Mato Grosso do Sul

439. El Estado, por conducto del Centro de Apoyo Operacional a la Oficina del Fiscal General para los Derechos Constitucionales del Ciudadano y los Derechos Humanos, declaró que no existían registros sobre casos de delitos de racismo en el período examinado.

440. Sin embargo, posteriormente se recibió una comunicación por escrito de la Oficina de Justicia Penal de la Fiscalía del Ministerio Público en la que indicaba que se había realizado una encuesta entre los fiscales generales y los agentes encargados de hacer cumplir la ley para determinar cualquier acción penal pública o investigación policial sobre casos de racismo que se hubiera llevado a cabo en las regiones administrativas del Estado. Se indicaron 12 acciones

penales o investigaciones relacionadas con casos de discriminación racial. Se habían presentado dos denuncias en la región administrativa de Dourados y una en cada una de las demás regiones (Anaurilândia, Bandeirantes, Campo Grande, Coxim, Iguatemi, Ivinhema, Miranda, Mundo Novo, Andradina, Paranaíba). De los 12 incidentes, 4 eran acciones penales públicas y el resto investigaciones policiales, la mayoría de ellas todavía en curso. El Fiscal General del Centro sugirió que el escaso número de acciones podría atribuirse a "una confusión entre las definiciones penales de la calumnia y la discriminación racial".

441. La información procedente de la Secretaría de Seguridad indicó también que no se tenía constancia de investigaciones ni procedimientos de ningún tipo por racismo. Sin embargo, esa información sólo procedía de determinadas dependencias y de departamentos especializados (hurto y robo de vehículos, tráfico de drogas, y el departamento de Porto Murtinho).

Minas Gerais

442. El Ministerio Público indica que hubo 334 acciones judiciales por delitos de racismo; esta información se basa en un examen de las denuncias presentadas en el período comprendido entre 1997 y 1999.

443. Ahora bien, la información facilitada por el Tribunal Supremo del Estado señalaba únicamente 97 casos entre 1995 y 1999. El tribunal señaló, sin embargo, que sus datos sólo abarcaban las grandes regiones administrativas del Estado, a las que correspondía casi el 70% de todas las acciones judiciales.

Pará

444. La Secretaría de Seguridad Pública no informó de ningún procedimiento administrativo en curso que se hubiera iniciado en la policía militar por delitos de racismo.

Paraná

445. El Ministerio Público del Estado, por conducto del Centro de Apoyo Operacional de las Fiscalías Generales para la Defensa de los Derechos y las Garantías Constitucionales, declaró que entre 1995 y 1999 no se habían iniciado acciones judiciales basadas en la Ley N° 7716/89.

446. El Tribunal Supremo del Estado facilitó información sobre las acciones judiciales iniciadas entre 1995 y el primer trimestre de 1999. Sin embargo, los datos estaban agrupados de acuerdo con temas genéricos (delitos contra la vida, delitos contra la propiedad, delitos relacionados con estupefacientes, etc.), de modo que era imposible establecer cuántas de estas acciones se referían a delitos de discriminación racial.

447. La policía militar del Estado informó de que en 1996 se inició una investigación para verificar un presunto delito de racismo, aunque fue desestimada y archivada en 1997. La policía civil declaró que no se habían iniciado investigaciones durante este período. También confirmó que no se tenía constancia de ningún procedimiento administrativo por delitos de racismo.

Pernambuco

448. El Ministerio Público del Estado, al referirse a la legislación para luchar contra la discriminación racial, informó de la publicación del Decreto N° 21670, el 27 de mayo de 1999, por el que se establecía el programa estatal de derechos humanos.

449. La policía civil declaró que se habían realizado 12 investigaciones policiales basadas en la Ley N° 7716. Sin embargo, esta información se refería únicamente a 1999. La División de asuntos internos de la policía militar informó de que entre 1998 y 1999 había iniciado cinco procedimientos administrativos.

Rio Grande do Norte

450. La Secretaría de Seguridad Pública comunicó la existencia de una investigación policial basada en la Ley N° 7716.

Rondônia

451. El Tribunal Supremo del Estado declaró que en los registros constaban tres casos relacionados con el racismo. La Secretaría de Seguridad Pública facilitó información sobre la existencia en el Estado de 39 informes policiales relativos a presuntos incidentes de racismo y sobre el inicio de 15 investigaciones policiales. La Oficina general de asuntos internos de la policía civil no informó de ningún procedimiento administrativo por delitos de racismo.

Roraima

452. El Ministerio Público del Estado comunicó que no se había promulgado ninguna legislación específica sobre el racismo, que no se había creado ninguna fiscalía especializada para abordar la cuestión y, finalmente, que en los registros sólo había constancia de una investigación policial y de un procedimiento administrativo relacionados con esta cuestión.

Santa Catarina

453. El Ministerio Público, por conducto del Centro para las Fiscalías Generales de la Población General, declaró que, a pesar de que no tenía información sistemática sobre los delitos relacionados con la discriminación racial, había podido comprobar, en coordinación con la Fiscalía General, la existencia de cuatro acciones judiciales en curso a nivel estatal. El ministerio también informó de que no tenía ninguna fiscalía especializada para tratar la cuestión. También señaló la existencia de la Ley estatal N° 10064, de 9 de enero de 1996, que prevé la aplicación de sanciones a las entidades y empresas que cometan actos de discriminación racial.

454. La Circunscripción General de la policía civil de la Secretaría de Seguridad Pública comprobó la existencia de 110 investigaciones policiales en todo el Estado entre 1996 y 1999. También informó de que en 1998 se había iniciado una investigación judicial contra un agente de policía civil acusado de racismo.

São Paulo

455. El órgano coordinador de análisis y planificación de la Secretaría de Seguridad Pública informó de que en 1998 se habían archivado en todo el Estado 389 informes policiales y que se habían iniciado 254 investigaciones policiales. Con respecto a los años anteriores a 1998, no se facilitaron datos detallados sobre el número de informes policiales archivados e investigaciones iniciadas en el interior del Estado, que representaron el 67 y el 62% del total, respectivamente. Los registros indicaron que en 1997 se habían archivado 141 informes policiales y se habían iniciado 93 investigaciones; en 1996, 49 informes policiales y 41 investigaciones; y en 1995, 67 informes policiales y 34 investigaciones. Por tanto, en 1995, 1996 y 1997 el número total de informes policiales e investigaciones fue de 546 y 422, respectivamente (estas cifras no incluyen las regiones interiores del Estado).

456. La Oficina de asuntos internos de la policía militar informó de que no había recibido información alguna sobre los actos de racismo cometidos por sus agentes durante el período examinado.

457. El Tribunal Supremo del Estado proporcionó información sobre 19 acciones judiciales, a pesar de que el juez auxiliar del Presidente de dicho Tribunal afirma que no se disponía de datos sobre todas las regiones administrativas del Estado y que los datos disponibles no correspondían únicamente a los tribunales de primera instancia.

Río de Janeiro

458. Sólo facilitó información el Tribunal Supremo del Estado, que señaló la existencia de seis acciones judiciales, aunque indicó que el número total de acciones probablemente fuera mayor, dado que el sistema que se aplicaba para recopilar información en la capital y las regiones interiores del Estado era deficiente.

Sergipe

459. El Ministerio Público informó de que la Fiscalía General para la Defensa del Ciudadano había realizado dos investigaciones policiales relacionadas con delitos de racismo (una de estas había sido desestimada y archivada, mientras que la otra había dado lugar a una acción penal aún en curso). Además, se llevó a cabo un procedimiento administrativo que condujo a un arreglo por el cual un centro comercial aceptó llevar a cabo una campaña de sensibilización pública tras haber difundido anuncios que fueron considerados ofensivos para los derechos humanos.

460. La Secretaría de Seguridad Pública sólo facilitó datos sobre 1999. La información reveló que se habían presentado 17 denuncias por incidentes relativos a presuntos actos racistas.

Tocantins

461. El Ministerio Público afirmó que no tenía conocimiento de ningún procedimiento por delitos racistas. La Secretaría de Seguridad Pública informó de que en 1996 se había iniciado una investigación de oficio, que ese mismo año fue trasladada al poder judicial del Estado. También informó de que en 1999 la Oficina de asuntos internos había iniciado un procedimiento

administrativo que todavía estaba en curso. La Secretaría confirmó que el Estado no tenía una división especializada en los asuntos relativos al racismo.

**X. CONCLUSIONES, OBSERVACIONES Y SUGERENCIAS DEL COMITÉ
PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN RACIAL AL
GOBIERNO DEL BRASIL RESPECTO DE LOS INFORMES
PERIÓDICOS 10º, 11º, 12º Y 13º**

462. En 1996, el Brasil presentó sus informes periódicos 10º, 11º, 12º y 13º reunidos en un solo documento (CERD/C/263/Add.10), al Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial.

463. El Gobierno del Brasil quisiera responder a las observaciones y recomendaciones del Comité sobre ese documento, que sirvieron de punto de referencia, en todos los casos pertinentes, al adoptar políticas públicas y al deliberar sobre la cuestión del racismo y la discriminación racial en el Brasil.

464. Entre las principales cuestiones planteadas por el Comité en dicho documento figura la siguiente:

"[El Comité] lamenta que el informe presentado contenga unos pocos datos concretos sobre la aplicación de la Convención en la práctica. En ese sentido, el Comité toma nota de la declaración de la delegación brasileña según la cual el Estado Parte está dispuesto a continuar el diálogo en un futuro próximo y a proporcionarle informaciones más amplias sobre las medidas adoptadas para aplicar la Convención." (párr. 2)

465. El Gobierno del Brasil responde que al unificar en el presente documento los informes periódicos 14º, 15º, 16º y 17º, presentados en aplicación de la Convención, se ha tratado de ampliar mediante un análisis amplio y detallado la información proporcionada anteriormente. Por tanto, el Gobierno espera que el presente texto proporcione una evaluación más fiel de la situación del Brasil respecto de la aplicación de la Convención, así como de los avances conseguidos y de los puntos débiles que siguen existiendo respecto de la salvaguarda, promoción y protección de los derechos enunciados en la Convención.

466. El Comité señaló en el párrafo 3 lo siguiente:

"Se toma nota del hecho de que el Estado Parte no ha efectuado la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención; algunos miembros del Comité pidieron que el Brasil estudiara la posibilidad de efectuar esa declaración."

467. El Gobierno del Brasil desea informar al Comité de que, en respuesta a dicha recomendación mencionada y a las peticiones de la sociedad civil, ha presentado a las Naciones Unidas la declaración prevista en el artículo 14 de la Convención. El Gobierno tiene la convicción de que ello reforzará la lucha contra el racismo y la discriminación en el Brasil.

468. En las observaciones del Comité que figuran en el párrafo 4, relativo a los factores y las dificultades que obstaculizan la aplicación de la Convención, se señala lo siguiente:

"Se reconoce que el Brasil es un país de dimensiones geográficas y demográficas muy importantes que, durante el decenio pasado, experimentó profundas transformaciones tanto a nivel político y económico como social. A pesar de las numerosas reformas estructurales, políticas, económicas y sociales, las autoridades no han logrado acabar con la pobreza endémica, lo que agrava las desigualdades sociales que afectan en particular a la población indígena, negra y mestiza, y favorece la aparición de una cultura de la violencia."

469. El Gobierno del Brasil responde que ha dedicado una atención especial a la cuestión de la pobreza. Se trata de una cuestión compleja, y en cuanto tal se deben tener en cuenta algunos factores que inciden en la labor que tanto el Gobierno como la sociedad brasileña realizan en esta esfera.

470. En el Brasil hay un "déficit social" que el Gobierno trata de paliar en colaboración con la sociedad en general. Al abordar la cuestión de la pobreza y su incidencia en los sectores de población más vulnerables, en primer lugar hay que admitir que queda mucho por hacer y al mismo tiempo señalar que se ha logrado mucho en los últimos años. Esos logros han producido a su vez resultados positivos, de los que quisiéramos proporcionar un breve resumen en esta sección del informe unificado que presentamos ante el Comité.

471. En relación con este asunto, no sería una exageración señalar que a los brasileños les preocupan las consecuencias negativas de la situación internacional en la realización del derecho a la alimentación en el Brasil. A este respecto, es importante hacer hincapié en que el Gobierno del Brasil comparte esa preocupación social acerca de la repercusión de la situación actual sobre aspectos fundamentales de los derechos humanos, en especial sobre los que directa o indirectamente guardan relación con la pobreza.

472. Hemos sostenido que, además de los ajustes que es necesario hacer en el plano nacional, se deben adoptar medidas en el plano internacional para prever, reducir y compensar las consecuencias negativas que tienen sobre los derechos humanos en sus distintas dimensiones tanto los problemas que siguen sin resolverse como los cambios a nivel mundial, ya sean de naturaleza estructural o se deban a tendencias cíclicas más generales. La lucha contra la pobreza en todas sus dimensiones ha de incluirse entre los temas prioritarios de la comunidad internacional.

473. En 2003 el Gobierno del Brasil presentó el documento (E/1990/5/Add.53) al Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; en dicho documento el Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial puede obtener una descripción más detallada de la labor realizada para combatir la pobreza.

474. En el plano nacional, el Gobierno ha reafirmado su compromiso de lucha contra la pobreza. En 1995 se creó un órgano de alto nivel, el Consejo de la Comunidad Solidaria, dependiente de la Oficina de la Presidencia. Su función consiste en orientar la acción del Gobierno en materia de lucha contra la pobreza.

475. La estrategia de lucha contra la pobreza aplicada por la secretaría ejecutiva del Consejo se elaboró sobre la base de diversos proyectos ejecutados anteriormente con carácter experimental, en especial los relativos al suministro de alimentos.

476. El principal objetivo de la estrategia fue abordar el problema del hambre y la pobreza en el contexto de un plan de estabilización monetaria y sobre la base de un conjunto de medidas coordinadas y promovidas por conducto de asociaciones entre el Estado y la sociedad. Con ese objetivo, se determinó una serie de programas seleccionados por idoneidad para mejorar las condiciones de vida de los sectores más necesitados de la sociedad.

477. Esos programas respondían a seis objetivos generales: a) reducir la mortalidad infantil; b) mejorar la situación alimentaria de los estudiantes y las familias necesitadas; c) promover programas básicos de saneamientos y vivienda para la población con bajos ingresos; d) impulsar la agricultura familiar y prestar apoyo a los asentamientos de trabajadores rurales; e) apoyar la mejora de la educación primaria; f) crear puestos de trabajo, generar ingresos y promover la formación profesional de las personas. El Gobierno prestó especial atención a esas medidas y les asignó prioridad para ampliar su alcance y aumentar su eficacia y eficiencia. También formaba parte de la estrategia de integración y promoción de esas medidas en las zonas geográficas más afectadas por la pobreza.

478. El Consejo de la Comunidad Solidaria comenzó a introducir cambios en 1999: su mandato inicial de coordinar e integrar medidas dirigidas a luchar contra la pobreza en zonas de extrema vulnerabilidad social fue transferido a otro órgano, el Proyecto Alvorada. La misión específica del Consejo consiste en alentar, por conducto del programa "Comunidad activa", la ejecución a nivel local de proyectos piloto de desarrollo sostenible e integrado y promover iniciativas innovadoras de asociaciones entre el Estado y la sociedad.

479. El principal instrumento de la estrategia del Gobierno Federal para luchar contra la pobreza es el *Projeto Alvorada*, coordinado por la Secretaría de Estado de Asistencia Social, que forma parte del Ministerio de Asistencia Social. El objetivo del proyecto es promover la unificación y coordinación de una variedad de iniciativas y programas nacionales, en especial en las esferas de la salud, la educación y la generación de ingresos, que pueden contribuir a mejorar las condiciones de vida de las poblaciones necesitadas en las regiones más pobres del país. A fin de poner en práctica esa estrategia, el Gobierno Federal realizó un estudio sobre los programas en curso de ejecución en varios ministerios y determinó cuáles son los más eficaces para mejorar las condiciones de vida de la población beneficiaria.

480. En el marco del *Projeto Alvorada*, los programas a los que se asigna prioridad máxima reciben apoyo financiero adicional y disponen de una estructura de gestión más dinámica. En la primera etapa del proyecto, se identificó a 14 Estados brasileños con índices de desarrollo humano inferiores a la media nacional. Esos Estados son: Acre, Alagoas, Bahía, Ceará, Maranhão, Pará, Paraíba, Pernambuco, Piauí, Rio Grande do Norte, Rondônia, Roraima, Sergipe y Tocantins. Se prevé que el "Plan de Apoyo a los Estados de menor desarrollo humano" beneficie a 31 millones de personas necesitadas en 1.796 municipios. Para la segunda etapa, denominada "Plan de infraestructura básica para los municipios y microrregiones que necesitan asistencia", se determinaron las microrregiones y municipios cuyos índices de desarrollo humano eran iguales o inferiores a la media nacional: Amazonas, Amapá, Espírito Santo, Goiás, Minas Gerais, Mato Grosso, Paraná, Rio Grande do Sul y São Paulo. Se espera que esa iniciativa beneficie a 5 millones de pobres.

481. La cantidad total de recursos destinados a programas federales a los que se asignó prioridad en el marco del *Projeto Alvorada* en 2000-2002 asciende a 13.200 millones de reales.

Por último, para asignar los recursos de un modo eficiente y específico se creó el Portal Alvorada, cuya función consiste en registrar a las familias pobres de los 23 Estados incluidos en el *Projeto Alvorada*.

482. Mediante la ejecución del *Projeto Alvorada*, el Gobierno Federal se propone hacer efectivo el derecho a una alimentación adecuada, en la medida en que proporciona a las familias con bajos ingresos bienes y servicios públicos que, considerados en su conjunto, pueden mejorar la capacidad de las personas de obtener alimentos para ellas y sus familias.

483. La consecuencia más importante de la pobreza es el hambre. El problema del hambre en el Brasil consiste fundamentalmente en la falta de acceso a los alimentos, no en la carestía de alimentos. El país produce cantidades más que suficientes para satisfacer las necesidades de la población; sin embargo, no ha sido posible conseguir su distribución equitativa en el país. De hecho, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO)⁴, la disponibilidad de alimentos en el país equivale a 2.960 kilocalorías diarias por habitante, muy por encima del mínimo recomendado de 1.900 kilocalorías.

484. Además, se da una correlación entre la desigualdad de la distribución de alimentos y la desigualdad de la distribución de los ingresos. En el Brasil hay una distancia considerable entre los ricos y los pobres. Más aún, esa distancia se ha mantenido constante en los últimos decenios. Por ejemplo, entre 1997 y 1999 el índice Gini se ha mantenido, con algunas excepciones, alrededor del 0,60, uno de los más altos del mundo. En otras palabras, se observa una especie de simetría perniciosa, en la que el 10% más rico percibe el 50% del total de los ingresos familiares y, como en una imagen especular, el 50% más pobre percibe el 10% de los ingresos nacionales. Además, la media de los ingresos del 10% más rico es entre 22 y 31 veces más alta que la media que percibe el 40% más pobre de la población brasileña.

485. El principal problema al que se enfrenta el país es el de invertir esa situación, herencia secular de una estructura social excluyente, puesto que exige cambios profundos en la distribución de los activos productivos. Ninguna sociedad democrática basada en la economía de mercado logró nunca realizar en poco tiempo una tarea de proporciones tan colosales. No obstante, es importante hacer hincapié en que las políticas macroeconómicas y sociales aprobadas por el Gobierno en los últimos años han contribuido de una manera muy importante a reducir la pobreza y el hambre en el Brasil, a pesar de no haber conseguido hasta la fecha modificar la estructura de la distribución de ingresos del país.

486. Entre otros logros, esas políticas promovieron un incremento real de los ingresos familiares por habitante y un aumento de los precios de los alimentos inferior a la tasa general de inflación, lo cual supone una reducción, tanto en términos absolutos como relativos, de la pobreza y la indigencia. En 1990, el 44% de la población del Brasil -63 millones de personas- era pobre. Hacia el final de ese decenio, el porcentaje se redujo al 32% -54 millones de personas. La pobreza extrema o indigencia, también se redujo considerablemente en ese período. En 1990, el 21% de la población -31 millones de personas- no percibía ingresos suficientes para alimentarse adecuadamente; en 1999 ese porcentaje se redujo hasta el 13% -21 millones de

⁴ FAO, "Informe sobre la inseguridad alimentaria en el mundo", Sofi 2000.

personas. Vale la pena señalar que esas reducciones se produjeron en todas las regiones del país, tanto en las zonas rurales como en las urbanas.

487. Sería conveniente indicar que los umbrales de pobreza y de indigencia son bastante arbitrarios y, por tanto, también lo son los datos sobre las cantidades totales y los porcentajes de pobres e indigentes. Si esos umbrales se elevan, es evidente que aumentará el número de pobres e indigentes. Cada institución o investigador usa el umbral de pobreza que prefiere o el que considera más adecuado. Eso explica que se produzcan con frecuencia polémicas acaloradas sobre el número "real" de pobres e indigentes.

488. Las organizaciones internacionales, como el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Banco Mundial, han adoptado un umbral de pobreza que equivale a dos dólares diarios por habitante a paridad de poder adquisitivo, y un umbral de indigencia de un dólar diario por habitante también a paridad de poder adquisitivo. Los umbrales de pobreza e indigencia que se utilizan en el presente informe responden a la metodología elaborada por el IPEA, que sitúa los umbrales regionales de la pobreza y de la indigencia entre un mínimo de 68 reales al mes por habitante y un máximo de 126 reales.

489. Por lo tanto, el umbral de indigencia indica la progresión del costo de la cesta de alimentos, que se define para cada región y tiene en cuenta las necesidades mínimas de calorías de una persona. El umbral de pobreza es un múltiplo del umbral de indigencia, en el que los gastos relacionados con los alimentos representan una parte del gasto mínimo total, en el que se incluyen, entre otras cosas, el vestido, la vivienda y el transporte. El umbral de pobreza corresponde a la renta familiar anual que proporciona el nivel mínimo de ingresos para cubrir las necesidades básicas de las personas. Por lo tanto, los umbrales de la pobreza y la indigencia son parámetros que permiten clasificar a todas las personas que se encuentran por debajo de ellos en la categoría de pobres o en la de indigentes.

490. Obsérvese que con arreglo a los criterios elaborados del IPEA las cifras de pobreza e indigencia son casi dos veces más elevadas que las que se obtienen aplicando la metodología del PNUD y el Banco Mundial. Para medir la evolución de los niveles de pobreza e indigencia, es importante mantener una coherencia analítica, es decir, utilizar los mismos criterios a lo largo de todo el período examinado. Otros dos índices, el de malnutrición infantil y el de mortalidad, corroboran la reducción de los niveles de indigencia en el decenio de 1990, es decir, la reducción del hambre en el Brasil.

491. Esos dos índices dan una idea muy fidedigna de la calidad de la vida de los niños y de sus familias. Con arreglo a los datos del Ministerio de Salud, la malnutrición entre los niños menores de 5 años de edad se redujo un 33% entre 1989 y 1996⁵ (del 15,7 al 10,5%). Por lo que respecta a la mortalidad infantil, en el decenio de 1990 se produjo una reducción del 32%: esa tasa, que en 1990 era de 48,3 por cada 1.000 nacidos vivos, descendió a 32,7 por 1.000 nacidos vivos en 2001. También vale la pena mencionar, con respecto a las causas de mortalidad entre los niños menores de 1 año, que las reducciones más importantes fueron las de las muertes causadas por diarrea e infecciones respiratorias agudas, lo que muestra los efectos positivos de

⁵ Datos más recientes disponibles a nivel nacional.

las políticas de fomento de los servicios básicos de saneamiento, las campañas de vacunación masiva y los esfuerzos desplegados para proporcionar servicios básicos de salud.

492. La mejora de los indicadores sociales también incide en la esfera de la educación. En el período examinado la tasa de analfabetismo entre personas de 15 o más años de edad se redujo alrededor de un 27%. Por su parte, el trabajo de menores, tanto de niños como de jóvenes de edades comprendidas entre los 10 y los 14 años, se redujo desde un 18,5% en 1992 a un 12,3% en 1999.

493. Las políticas de empleo y de ingresos, así como las relativas al microcrédito, tienen por objetivo garantizar o ampliar las oportunidades de empleo y las posibilidades de generación de ingresos entre la población activa. En esa tarea se encuadran también las políticas destinadas a proporcionar prestaciones de desempleo y formación profesional a los trabajadores.

494. También se aplicaron políticas públicas de reforma agraria y fortalecimiento de la agricultura familiar. Esas políticas abarcaron un porcentaje enorme de la población brasileña y abordaron un sector que se caracteriza por ser el más vulnerable a la pobreza y la indigencia.

495. Al mismo tiempo, se ha aplicado una amplia variedad de programas encaminados a lograr una redistribución de los ingresos, que han tenido una importante repercusión socioeconómica, en especial en la prevención de la pobreza y la indigencia entre los beneficiarios y sus familias.

496. Por lo que respecta a las políticas de empleo e ingresos, cabe señalar que el mercado de trabajo brasileño abarca 77 millones de personas, y que la gran mayoría de los trabajadores, (el 77,3%), reside en zonas urbanas. Esta situación ha registrado cambios importantes en los últimos años. La nueva situación parece indicar que las relaciones y condiciones laborales serán cada vez más precarias.

497. El desempleo experimentó un crecimiento importante en los últimos años, con un incremento del 5% en 1994 al 7,7% en 2001; el tiempo medio en que los desempleados permanecen sin trabajo ha aumentado de 11,8 semanas en 1991 a 22,8 semanas en 2001. Asimismo, la mayor parte de los puestos de trabajo que se crean actualmente no suelen estar "en nómina" (es decir, no están protegidos por la legislación pertinente) o bien son trabajos por cuenta propia, lo que supone en la práctica un crecimiento del sector no estructurado. En la actualidad, los puestos de trabajo protegidos en los que se percibe un salario -trabajos "en nómina"- representan menos de la mitad de los empleos, y su proporción en el mercado de trabajo sigue disminuyendo.

498. Obsérvese que casi todos los recursos y las políticas del Gobierno en la esfera del empleo y la generación de ingresos se dirigen a los trabajadores con puestos en nómina. Tal es el caso de las prestaciones del seguro de desempleo y el salario garantizado y de la mayoría de los programas de formación y mediación para los trabajadores. En vista de esa situación, el único recurso que les quedan a los distintos sectores de la economía no estructurada para garantizar el empleo y aumentar los ingresos se reduce, básicamente, al microcrédito, que en parte procede del Programa de Generación de Puestos de Trabajo e Ingresos (PROGER), y al apoyo que recibe la agricultura familiar.

499. El empeoramiento de los indicadores del mercado de trabajo brasileño en el decenio de 1990 se puede atribuir a dos causas principales. En primer lugar, la cualificación profesional de los trabajadores brasileños no responde a las exigencias que plantea la modernización determinada por las transformaciones estructurales que han tenido lugar en el Brasil y en el mundo. Una de las principales políticas públicas establecidas a mediados del decenio de 1990 para abordar ese problema fue el PLANFOR.

500. En segundo lugar, la separación entre el sector estructurado y el no estructurado ha ido en aumento debido a las características de la legislación laboral, que establece diversos impedimentos para la contratación, la regularización e incluso el despido de trabajadores, con el consiguiente incremento de los costos del trabajo asalariado en el sector estructurado, que en la práctica conducen a la creación de menos puestos de trabajo. Con objeto de superar esas trabas, se propusieron varias enmiendas para flexibilizar la actual legislación laboral. Además, es importante hacer hincapié en que el elemento fundamental de la propuesta de reforma de la seguridad social (1998/99) consistía en reducir los impuestos sobre la nómina de los trabajadores asalariados y sobre la renta de las personas que trabajan por cuenta propia; el objetivo era armonizar la carga impositiva de ambos grupos y eliminar el sesgo "contrario al sector estructurado" en el sistema de seguridad social.

501. A continuación se enumeran algunos de los programas públicos que se han puesto en marcha en las esferas del empleo y los ingresos. El PROGER entró formalmente en vigor con la resolución N° 59/94 del Consejo Deliberativo del Fondo de Ayuda al Trabajador (CODEFAT). Sus principales objetivos son: a) promover el crédito en sectores que habitualmente tienen escasas, o nulas, posibilidades de acceder al sistema financiero, y de esa manera generar empleo e ingresos mediante la creación de nuevas empresas productivas nuevas y el fomento de las que ya existen; b) alentar a los miembros del sector no estructurado a que se organicen con miras a preparar su ingreso en el sector estructurado; c) lograr que las empresas financiadas por el programa lleguen a ser autosuficientes.

502. El PROGER, cuya finalidad inicial era crear puestos de trabajo y generar ingresos en las zonas urbanas más pobres, puso en marcha rápidamente iniciativas dirigidas a la población rural. El PROGER Rural se fusionará con el Programa Nacional de Fortalecimiento de la Agricultura Familiar (PRONAF) para dar lugar a un PROGER de mayor alcance. En la actualidad la asignación de los recursos de los programas se decide mediante un proceso en el que las comisiones municipales y estatales desempeñan un papel central. Los proyectos los aprueban las comisiones de empleo mediante un análisis basado en sus propias directivas para las políticas de empleo a nivel local.

503. Las instituciones financieras oficiales facilitan la asignación descentralizada de los recursos de los programas prevista en la resolución N° 59/94. La administración de los recursos del programa corre a cargo de diversos agentes financieros, a saber, el Banco do Brasil, el Banco Norwest, el BNDES (Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social), la Caixa Econômica Federal y la FINAP (Financiera de Estudios y Proyectos). La decisión de encomendarles esta función se adoptó teniendo en cuenta la "capilaridad" y la estructura de dichas instituciones financieras.

504. En la esfera de la educación profesional, una de las principales iniciativas del Gobierno ha sido el PLANFOR. Los principales principios y criterios que regulan el desembolso de los

recursos del programa se establecieron en la resolución N° 126/96 del CODEFAT. En la actualidad, los principales objetivos del PLANFOR son: "sentar gradualmente las bases de una educación profesional permanente, que responda a la demanda efectiva del mercado de trabajo, con miras a realizar cada año actividades de formación y el adiestramiento compatibles con las aptitudes y los conocimientos existentes en cada esfera concreta, de las que se beneficie al menos el 20% de la población activa mayor de 14 años, para contribuir a: a) incrementar la probabilidad de obtener un empleo y de generar o aumentar los ingresos, y reducir las tasas de desempleo y subempleo; b) incrementar la probabilidad de permanecer en el mercado de trabajo, reducir el riesgo de despidos, incluidos los motivados por paro forzoso, y las tasas de rotaciones del personal; c) elevar la productividad, la competitividad y los ingresos" (resolución N° 194/88, art. 2).

505. El PLANFOR se ejecuta por conducto de los planes estatales de cualificación (PEQ) y en el marco de fórmulas de asociación. Los PEQ son proyectos de cualificación profesional que los Estados ponen en marcha, previa aprobación de las comisiones estatales de empleo, en respuesta a las necesidades expresadas por las comisiones municipales; por su parte, las fórmulas de asociación se aplican en proyectos que complementan los PEQ: proyectos de mejora del marco conceptual, evaluación y formación de instructores, entre otros. Una vez aprobados los PEQ, los Estados establecen, con arreglo a sus propios criterios, las directivas para la contratación de las entidades encargadas de ejecutar las distintas actividades.

506. Por su parte, mediante el Programa de creación de nuevos puestos de trabajo y la prestación de desempleo el Ministerio de Trabajo coordina las actividades de los programas de mediación y de seguro de desempleo. El objetivo es lograr ante todo que el trabajador que cumple los requisitos para percibir la prestación de desempleo se inscriba en el programa de mediación, lo cual contribuye a reducir el tiempo en que está sin trabajo.

507. El seguro de desempleo se estableció en el Brasil en 1986 y sus principales objetivos son: a) proporcionar asistencia financiera a los trabajadores desempleados despedidos sin justificación, incluidos los despedidos por razones indirectas; y b) asistir a los trabajadores en la búsqueda de nuevos puestos de trabajo mediante la promoción de medidas integradas de orientación, colocación y cualificación profesionales. Los beneficiarios del programa son los trabajadores que figuraban en nómina y fueron despedidos sin justificación; para poder percibir la prestación de desempleo, esos trabajadores deben cumplir los siguientes requisitos: a) deben haber recibido un salario durante los 6 meses inmediatamente anteriores a la fecha de despido; b) deben haber trabajado para una persona jurídica o para una persona física con personalidad jurídica, durante al menos 6 de los 36 meses anteriores a la fecha de despido indicada en la solicitud de subsidio de desempleo; c) no deben recibir regularmente, en el momento de la solicitud, ninguna prestación de asistencia social o de la seguridad social, con arreglo a lo prescrito en el Reglamento de las Prestaciones de la Seguridad Social, con excepción de las indemnizaciones por accidentes y de los pagos que les corresponden por tiempo de servicio; y d) no deben recibir ingresos de ninguna naturaleza que se consideren suficientes para su mantenimiento y el de sus familias.

508. La cuantía de la prestación se calcula multiplicando el promedio de los últimos tres sueldos que recibió el trabajador por coeficientes que varían con arreglo a determinados baremos. No obstante, la cantidad percibida no puede ser inferior a un salario mínimo; el Ministerio de Trabajo determina la cuantía máxima del subsidio. El subsidio se abona mensualmente durante

períodos que varían entre 3 y 5 meses, consecutivos o alternos; esos pagos están comprendidos en períodos de 16 meses, y pueden renovarse al comienzo de cada período de esa duración. Cuanto más tiempo haya estado empleado el trabajador en su último puesto durante los 36 meses previos al despido, más largo será el período durante el que recibirá el subsidio. Por decisión del CODEFAT, el período máximo puede ampliarse, excepcionalmente, hasta dos años en el caso de determinados grupos de asegurados, siempre y cuando el gasto total adicional que ello suponga no exceda, para cada semestre, del 10% de la cuantía total de la Reserva Mínima de Liquidez de los recursos del Fondo. Con arreglo a la ley, el CODEFAT debe tener en cuenta, entre otros factores, la distribución geográfica y sectorial del desempleo en el país y el tiempo medio de desempleo de los distintos grupos de trabajadores.

509. Vale la pena señalar que el microcrédito, que consiste en la concesión de préstamos para crear empresas pequeñas, tanto en el sector estructurado como en el no estructurado, representa una parte importante de las actuales iniciativas del Gobierno y de la sociedad en general. A lo largo del decenio de 1990, las únicas iniciativas de que se tuvo constancia tuvieron un carácter concreto y limitado y fueron adoptadas por los gobiernos a nivel subfederal y por la sociedad civil. Aunque la demanda potencial de crédito sigue siendo mayor que la oferta, en los últimos tiempos se ha logrado una mejora importante en la esfera del microcrédito.

510. El microcrédito desempeña un papel fundamental en la lucha contra la pobreza porque gracias a él los sectores de la población que hasta ahora habían estado excluidos del sistema financiero nacional pueden acceder a esos servicios. De esa manera sectores más pobres de la sociedad pueden desempeñar profesiones alternativas, aprovechar nuevas fuentes de generación de ingresos e incluso invertir en la creación de sus propias pequeñas empresas. La metodología específica en que se basa el sistema de microcrédito, prevé la prestación de asistencia (el agente financiero evalúa y hace un seguimiento de las empresas prestatarias) y la creación de grupos de solidaridad, con menor uso de las garantías prendarias (prestatarios asumen colectivamente la responsabilidad de la devolución de los préstamos). De esta manera disminuye la tasa de impagos y aumenta la productividad de las empresas pequeñas.

511. En 1996, el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES) creó el Programa de crédito productivo popular respondiendo a la demanda expresada en los debates celebrados en el marco del proyecto Comunidad Solidaria. Esto supuso la difusión del concepto de sistema sostenible de microcrédito y generó apoyo para crear una red de instituciones que facilitan recursos financieros destinados a la formación de capital. Más recientemente, el BNDES también creó el Programa de desarrollo institucional para fomentar una organización más eficiente de las instituciones de microfinanciación. Hasta diciembre de 2001, el BNDES había proporcionado ayudas a 31 instituciones, de las cuales 28 eran entidades de la sociedad civil, y las 3 restantes, instituciones financieras especializadas en microfinanciación -las sociedades de crédito para las microempresas- a las que concedió préstamos por un monto total de 55,8 millones de reales.

512. En 2001, el Servicio Brasileño de Apoyo a las Microempresas y las Pequeñas Empresas convocó un concurso nacional para fomentar la creación de nuevas instituciones de microfinanciación y fortalecer las ya existentes.

513. Con respecto a las "instituciones de primera línea", es decir, las encargadas de suministrar el microcrédito, la más importante del país es el Programa Crediamigo del Banco do Nordeste,

creado en 1997. En diciembre de 2001, el programa concedió préstamos por un total de 440 millones de reales. Es importante señalar que Crediamigo funciona de forma independiente de las actividades comerciales del banco desde un punto de vista financiero, contable y de gestión.

514. En la actualidad están en curso varias iniciativas estatales y, sobre todo, municipales. Algunas las gestiona la administración pública y reciben partidas presupuestarias, mientras que otras han sido creadas en el marco de asociaciones entre el Gobierno y organizaciones de la sociedad civil. En muchos casos, también se cuenta con el apoyo de organizaciones internacionales.

515. En la actualidad, se pueden distinguir en el Brasil tres clases de iniciativas en materia de microcrédito: las de la sociedad civil, (ONG y sin ánimo de lucro); las del Gobierno (diversos programas puestos en práctica por instituciones de primera y segunda línea); y las del sector privado (entidades con ánimo de lucro denominadas "sociedades de crédito para la microempresa").

516. En los últimos años también se produjo una evolución de la legislación aplicable al sector de las microempresas. La Ley N° 9790/99, que establece las condiciones para el reconocimiento de las organizaciones de la sociedad civil de interés público (OSCIP), autoriza a las ONG a conceder microcrédito, algo que hasta entonces no estaba permitido. En virtud de la Disposición provisional N° 2172-32/01, las OSCIP quedan exentas de la Ley de represión de la usura, que prohíbe todo tipo de interés superior al 12% anual. Con arreglo a la Ley N° 10194/01, las sociedades de crédito para la microempresa tienen la condición jurídica de instituciones financieras con ánimo de lucro, especializadas en microcréditos y forman parte del sistema financiero nacional.

517. Todas esas iniciativas contribuyen a reforzar y ampliar el sistema de microfinanciación en el país, aunque la oferta de crédito sigue siendo muy inferior a la demanda. De hecho, se trata de cambios muy recientes y tanto el número de instituciones⁶, programas y operaciones como la cuantía de los recursos asignados resulta pequeña para un país que tiene las dimensiones de un continente y una población de millones de personas que viven en la pobreza.

518. En la esfera del desarrollo agrícola, que para el Gobierno del Brasil tiene suma importancia en la lucha contra la pobreza, vale la pena señalar que la política agrícola tradicional aplicada durante los decenios de 1970 y 1980, benefició a las grandes explotaciones agrícolas y orientadas a la exportación, tanto por la necesidad de obtener una balanza de pagos positiva como por la capacidad que ese sector tiene de movilizarse políticamente y lograr que sus exigencias sean tenidas en cuenta.

⁶ Cincuenta y ocho ONG cumplieron los requisitos para ser reconocidas como OSCIP, y 14 como sociedades de crédito a la microempresa. Con anterioridad a 1995, las experiencias de la sociedad civil en esa esfera fueron muy limitadas y el sector privado no realizaba actividades de microfinanciación. Las iniciativas gubernamentales también tuvieron un ámbito de aplicación muy reducido.

519. No obstante, la agricultura familiar representa la gran mayoría de las explotaciones rurales del Brasil, da trabajo a 13,8 millones de personas en 4,1 millones de fincas (más del 85% de las explotaciones brasileñas), y evita la emigración del campo a la ciudad. Por eso, desde 1996, la política agrícola y el crédito rural se han centrado en ese sector y se ha creado un programa concebido especialmente para apoyar su desarrollo, (PRONAF).

520. Esa nueva orientación tiene una enorme importancia desde el punto de vista de la oferta alimentaria en el Brasil, ya que aproximadamente un 60% de los alimentos disponibles en el país a mediados del decenio de 1990 procedían de explotaciones agrícolas familiares, que utilizan tan sólo un 30% del total de las tierras cultivadas.

521. Es preciso adoptar medidas para reforzar la agricultura familiar, ya que ese sector tropieza con más dificultades para conseguir financiación, su infraestructura es más precaria y está más expuesto y es más vulnerable a las fluctuaciones de los precios agrícolas. El fortalecimiento de la agricultura familiar también es importante para prevenir la pobreza y la indigencia.

522. El PRONAF, cuyo objetivo es reducir la desigualdad social y promover el desarrollo de las zonas rurales del Brasil, proporciona recursos para que la agricultura familiar (en la que se incluye la pesca, la acuicultura, la apicultura y actividades similares, así como las comunidades indígenas y los restos de las comunidades cuyos miembros descienden de esclavos cimarrones) pueda desarrollarse de un modo estable y seguro. Al igual que otras políticas sociales puestas en marcha tras la entrada en vigor de la Constitución de 1988, el PRONAF integra en su modelo de gestión los principios de coparticipación de los correspondientes sectores de la sociedad civil por conducto de los Consejos de Desarrollo Rural de los municipios incluidos en el programa.

523. Para beneficiarse de las iniciativas del PRONAF, las explotaciones deben estar gestionadas por las familias, utilizar principalmente mano de obra familiar, no tener una extensión mayor de cuatro módulos fiscales⁷ y utilizar medios de producción pertenecientes a la familia. La principal actividad del programa, que benefició a más de 4.000 municipios en 2001, consiste en proporcionar crédito para la agricultura familiar. Además de conceder préstamos, el PRONAF realiza proyectos de mejora de infraestructuras que benefician a regiones enteras y a las explotaciones que responden a la definición de agricultura familiar; y ofrece formación a los técnicos agrícolas y a los concejales de los municipios incluidos en el programa.

524. Es importante señalar que en 2000 y 2001 el programa financió más de 900.000 líneas de crédito para familias de agricultores y que cada año asignó préstamos por un monto ligeramente superior a los 2.000 millones de reales. Desde el comienzo del programa, se han abierto 4,2 millones de líneas de crédito para familias de agricultores, por un monto total de 10.300 millones de reales. En la esfera de las infraestructuras, el PRONAF ha financiado desde su creación proyectos que han beneficiado a unos 3,5 millones de familias con un costo de 600 millones de reales. Por último, cabe señalar que desde 1996 se ha formado a 125.000 personas para trabajar en explotaciones agrícolas o desempeñar actividades conexas.

⁷ Un módulo fiscal es una medida expresada en hectáreas, que se establece para cada municipio teniendo en cuenta varios factores, como el tipo de actividades más comunes en el municipio, los ingresos que generan actividades, etc.

525. Con respecto a la reforma agraria, el Gobierno desea destacar que desde el decenio de 1960 una de las reivindicaciones fundamentales de los trabajadores del campo es la puesta en marcha de un amplio proyecto de reforma agraria, habida cuenta de que la propiedad de la tierra en el Brasil está extremadamente concentrada.

526. La reforma agraria no es sólo importante desde el punto de vista de la igualdad social en cuanto al acceso a los recursos productivos, sino también en lo que se refiere a la oferta alimentaria. Esa reforma tiene una importancia doble a ese respecto: por un lado incrementa el número de explotaciones agrícolas familiares, que se dedican principalmente a la producción de alimentos (véanse *supra* las observaciones relativas al PRONAF), y por otro promueve la reinsertión de un grupo social vulnerable en el sector productivo y reduce la incidencia de la pobreza.

527. Sin embargo, a pesar de que las medidas de redistribución adoptadas en el período comprendido entre 1964 y 1994 podían tener efectos positivos, sólo beneficiaron a 218.000 campesinos sin tierras en el marco de 360 proyectos correspondientes a programas oficiales de la reforma agraria. En cambio, entre 1995 y 2001, 565.000 familias accedieron a la tierra como resultado de la ejecución de 4.275 proyectos de reforma agraria, lo que supuso una campaña de redistribución sin precedentes. En 2002, el Gobierno Federal anunció un proyecto de adjudicación de tierras a otras 100.000 familias.

528. El actual programa de reforma agraria utiliza dos instrumentos básicos para llevar a cabo la redistribución de la tierra. El instrumento más tradicional también llamado "obtención de tierras agrícolas", conlleva la expropiación de las tierras improductivas, y su redistribución mediante una amplia variedad de proyectos, que tienen en cuenta factores adicionales, como la vivienda, el crédito rural, la infraestructura y diversos mecanismos de apoyo para producir y garantizar las cosechas, todos ellos destinados a conseguir que las explotaciones sean autosuficientes. Ese instrumento fue el más habitual en el pasado y la actual administración lo sigue utilizando.

529. El segundo método de la reforma agraria emplea instrumentos de crédito y surge de experiencias piloto realizadas entre 1995 y 1997 en varios Estados del noreste para adjudicar tierras a familias rurales. A continuación, en 1998, se creó el Fondo de Tierras y de la Reforma Agraria, también llamado el Banco da Terra, cuyo objetivo es proporcionar financiación a los campesinos para que puedan comprar sus propias tierras. El programa abarca también la financiación de infraestructuras, vivienda, servicios básicos de saneamiento, electrificación rural y vallado; según se mencionó más arriba, el PRONAF aporta financiación complementaria para estos proyectos. Los productores rurales disponen de hasta 20 años para amortizar los préstamos con un período de gracia de 3 años. Se establecen tipos de interés fijo, que en promedio ascienden al 4% anual.

530. El Banco da Terra reservó sus actividades en 1999, y en 2001 había proporcionado financiación a unos 40.000 campesinos por un monto total de 680 millones de reales aproximadamente. El plan de 2002 preveía la concesión de préstamos a otros 24.000 campesinos, por un monto aproximado de 400 millones de reales.

531. Cabe señalar la existencia de otros programas que complementan los dos instrumentos principales de la reforma agraria. Entre ellos, el Programa de Acción Afirmativa (dirigido a agricultoras, a indígenas y a descendientes de comunidades de esclavos cimarrones); el Programa

Nacional de Alfabetización en los Asentamientos; y otras iniciativas destinadas a registrar los derechos de propiedad (por ejemplo, el Proyecto Emancipación) o a prestar ayuda a los trabajadores rurales que regresan desde la ciudad al campo (por ejemplo, el Proyecto Casulo).

532. También hay que destacar la importancia de las políticas dirigidas a transferir ingresos directamente. En la esfera de la lucha contra la pobreza, esas políticas de transferencia directa de ingresos a personas y familias necesitadas desempeñan un papel fundamental.

533. En 2002 se destinaron a dichas transferencias recursos presupuestarios por un monto de 22.400 millones de reales, aproximadamente. Obsérvese que la mayor parte de los fondos transferidos (84%) corresponden a derechos sociales consagrados en la Constitución de 1998 (a saber, las pensiones vitalicias mensuales concedidas a los ancianos y las personas con bajos ingresos que tienen necesidades especiales, así como las pensiones rurales), que el monto de esas transferencias ha venido aumentando desde comienzos del decenio de 1990.

534. La universalización de esos derechos repercute de una manera importante en los ingresos de los hogares. Las transferencias de ingresos realizadas en el marco del programa de la Seguridad Social y la Administración de Asistencia tuvieron efectos muy positivos en la reducción de la pobreza y la indigencia en el Brasil, según ponen de manifiesto estudios recientes elaborados por el IPEA.

535. Las prestaciones cuyo importe equivale a un salario mínimo mensual merecen mencionarse aunque sólo sea por su magnitud y alcance. En diciembre de 2001, la Asistencia Social desembolsó 2,1 millones de reales en concepto de prestaciones continuas y pensiones vitalicias mensuales, y distribuyó 6,3 millones correspondientes a prestaciones de la Administración de la Seguridad Social Rural (sin contar las pensiones vitalicias mensuales rurales, a las que ya se ha hecho referencia). Además de estas prestaciones, es importante añadir que hasta diciembre de 2001 otros 4,7 millones de personas recibían asistencia de seguridad social "urbana" por conducto de la Administración de la Seguridad Social, en cumplimiento de la norma relativa a la "seguridad social mínima", con arreglo a la cual en el Brasil ninguna prestación continua de la seguridad social puede ser inferior al salario mínimo mensual vigente. Las prestaciones mínimas de la seguridad social también desempeñan la función de subsidios cruzados y contribuyen en gran medida a mejorar el bienestar de sus beneficiarios.

536. Según un estudio reciente del Ministerio de Seguridad Social, realizado con el apoyo del IPEA (MPAS, 2001), en el decenio de 1990 se logró reducir los niveles de pobreza en todo el Brasil como resultado de la estabilidad económica y del incremento de las transferencias de ingresos por conducto de la Seguridad Social y la Administración de Asistencia. Según indican los datos del PNAD de 1999, en caso de que en el sistema de seguridad social no se hubieran efectuado transferencias de ingresos, el porcentaje de personas por debajo del umbral de pobreza (fijado en unos ingresos familiares de 98 reales por habitante) habría aumentado del 34 al 45,3% de la población. La diferencia del 11,3% representa un total de 18,1 millones de personas que ya no viven por debajo del umbral de pobreza gracias a las prestaciones que reciben de la seguridad social.

537. En cuanto a la seguridad social rural, un amplio estudio del IPEA (Delgado y Cardoso Jr., 2000) mostró que la pobreza y la indigencia tienen escasa incidencia entre los beneficiarios de dicho sistema. En ese informe se consideran en situación de indigencia los

hogares que con sus ingresos no pueden hacer frente a los gastos necesarios para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación, higiene y limpieza. Se considera pobres a las personas cuyos ingresos son insuficientes para pagar todos sus gastos de consumo necesario. Basándose en una muestra de 1998 integrada por 6.000 hogares de las regiones del sur y el noreste del Brasil que recibían prestaciones del sistema de la Seguridad Social Rural, los autores llegaron a la conclusión de que en el noreste del Brasil el 85,3% de los hogares estudiados vivían por encima del umbral de la pobreza. En el sur, el 90,8% de los hogares estudiados percibían ingresos superiores de sus gastos básicos de consumo y, por tanto, vivían por encima del umbral de la pobreza, según la definición ya mencionada. Tan sólo se podían considerar indigentes, también según la definición ya mencionada, al 0,4% de los hogares del sur del país y al 2,1% de los del noreste.

538. Por último, Schwarzer y Querino (2002) calcularon sobre base del PNAD de 1999, los efectos de todas las prestaciones de la seguridad y la asistencia sociales en la pobreza y la indigencia a nivel nacional. Los conceptos de pobreza e indigencia utilizados en su estudio guardan relación con los establecidos en la Ley Orgánica de Asistencia Social, relativa al acceso a las prestaciones de asistencia social en el Brasil. En este caso se consideran indigentes los hogares cuyos ingresos por habitante son inferiores a una cuarta parte del salario mínimo mensual, y el umbral de pobreza se sitúa en la mitad de dicho salario. Los cálculos indicaron que las prestaciones básicas equivalentes a un salario mínimo evitaban que la población estudiada cayera en la indigencia, y que las prestaciones superiores a un salario mínimo evitaban por lo general que sus beneficiarios y las personas a su cargo cayesen en la indigencia y la pobreza. La ausencia de prestaciones equivalentes a un salario mínimo habría producido un incremento muy pronunciado de la tasa de indigencia, del 2 al 45,2%, y la pobreza habría pasado del 14,3 al 62,7% de los contribuyentes al sistema de seguridad social; mientras que la interrupción de las transferencias habría causado un incremento de la tasa de pobreza del 3,7 al 42,7%. Esos datos ponen de relieve de un modo claro e inequívoco que en la reducción de la indigencia y la pobreza a nivel nacional desempeñan un papel muy importante el programa de seguridad social urbana financiado mediante cotizaciones, la red de seguridad social rural, el programa de asistencia social y el establecimiento de una prestación mínima de seguridad social urbana que equivalga a un salario mínimo.

539. Las restantes transferencias de ingresos corresponden a iniciativas recientes del poder ejecutivo. El propósito de esos programas es incrementar los ingresos de los hogares y, de ese modo, luchar contra la malnutrición materna e infantil haciendo posible el acceso a los alimentos con arreglo a los criterios de atención primaria de la salud (por ejemplo, mediante el subsidio de alimentos del Ministerio de Salud); mejorar la calidad de la enseñanza y evitar la deserción escolar (por ejemplo, mediante el subsidio escolar del Ministerio de Educación); erradicar el trabajo infantil y fomentar la integración social de los jóvenes en situación de riesgo (por ejemplo, mediante el Programa de Erradicación del Trabajo Infantil y el proyecto para la juventud del Ministerio de Seguridad Social); lograr que las familias víctimas de la sequía tengan acceso a los alimentos (por ejemplo, mediante el Programa de Renta Básica del Ministerio de Integración Nacional); y garantizar el suministro de gas para cocinar a las familias más necesitadas (por ejemplo, mediante la asistencia al Programa del Ministerio de Minería y Energía para el suministro de gas en casos de emergencia). Con este conjunto de medidas el Estado cumple su obligación de respetar el derecho humano a una alimentación adecuada, en la medida en que incrementa los ingresos de las familias más necesitadas y reduce la carga relativa del

costo de los alimentos en el presupuesto familiar. La mayoría de esos programas se pusieron en marcha recientemente y por ese motivo todavía no se dispone de datos sobre su eficacia. No obstante, cabe señalar que en el diseño de esos programas se incluyó un componente de evaluación que permitirá medir en un futuro no demasiado lejano los efectos de este tipo de iniciativas en la lucha contra el hambre y la pobreza.

540. En 2001 se estableció el Registro Único de los Programas Sociales del Gobierno Federal y el uso obligatorio de formularios específicos por todos los organismos federales que coordinan programas de transferencias directas de ingresos. El objetivo era crear una base de datos que recoja información sobre las familias que solicitan asistencia de los programas sociales del Gobierno y, de ese modo, luchar más eficazmente contra la desigualdad, reducir los niveles de pobreza y fomentar la integración social.

541. La gestión de la base de datos se encomendó a la Caixa Econômica Federal, habida cuenta de su experiencia en la gestión de programas del Gobierno Federal, su competencia reconocida en la materia, su relación con los Estados y municipios -posee 1.970 sucursales y oficinas completamente integradas y más de 8.600 tiendas de lotería- y su presencia en la mayoría de los municipios brasileños. Con ese objetivo, dicha institución creó un sistema para procesar los datos y la información que facilitarían los organismos federales. Tras asignar a cada beneficiario un número de registro social, la Caixa distribuirá tarjetas magnéticas. Cuando los beneficiarios tengan en su poder las tarjetas, podrán recibir sus prestaciones sin intermediarios y con un alto grado de seguridad. En 2001, el Registro Único dio prioridad a la región del noreste y a las zonas del norte de Minas Gerais, sobre todo a los 1.152 municipios declarados en situación de emergencia o catástrofe a causa de la sequía.

542. Se espera que el Registro Único y el pago mediante la tarjeta magnética contribuya considerablemente a reforzar y difundir mejor las medidas sociales adoptadas por el Gobierno, y por lo tanto a establecer unos procedimientos administrativos transparentes que hagan un uso racional de los recursos.

543. En relación con la estrategia de lucha contra la pobreza, también cabe mencionar la cuestión del desarrollo local. En los últimos tiempos, el Gobierno Federal se encarga de coordinar una estrategia para promover el desarrollo local integrado y sostenible en las regiones más pobres. Se trata de promover unas comunidades que sean más sostenibles y puedan satisfacer sus propias necesidades locales aprovechando la capacidad de que disponen; descubrir o despertar sus vocaciones locales y aprovechar sus posibilidades en esferas específicas; y realizar intercambios con el mundo exterior sacando partido de sus recursos a nivel local. En la actualidad, la ejecución de esta iniciativa corre a cargo del proyecto *Comunidade Ativa* del Gabinete Civil de la Presidencia de la República.

544. El proyecto *Comunidade Ativa* fomenta el desarrollo local integrado y sostenible mediante el establecimiento de asociaciones entre el Estado y la sociedad con arreglo a un programa elaborado por las propias comunidades locales. La metodología adoptada para lograr ese objetivo consiste en impartir formación sobre gestión, realizar actividades participativas de diagnóstico y planificación, adaptar la oferta de programas públicos a la demanda social de las comunidades, llevar a cabo actividades de seguimiento y evaluación y desarrollar la creación de empresas. Por consiguiente, *Comunidade Ativa* es un proyecto centrado en el capital humano y social (es decir, en la organización social), en el capital empresarial y en el acceso a la

información. Se espera que la sinergia entre las distintas políticas públicas a nivel local impulse un proceso continuo de movilización comunitaria, que a corto plazo ya no dependa exclusivamente del Gobierno para mantenerse y ampliarse. En 2001, *Comunidade Ativa* completó la ejecución de programas de desarrollo local integrado y sostenible en 157 municipios e inició el proceso en otros 437 municipios; se impartió formación a más de 17.000 personas, incluidos dirigentes de las comunidades y representantes de los órganos locales de desarrollo.

545. El objetivo de *Comunidade Ativa* en 2002 consistía en abarcar 604 municipios brasileños y abordar de un modo coordinado más de 10.000 asuntos incluidos en los programas de actividades locales. El 35% de las medidas que han de adoptarse para abordar, esos asuntos son competencia del Gobierno Federal, mientras que el 21% y el 11% incumbe a los municipios y al Servicio Brasileño de Apoyo a la Microempresa y Pequeña Empresa (SEBRAE), respectivamente. Cabe señalar que los programas locales asignan especial importancia a las actividades vinculadas a la agricultura, las agroindustrias, el turismo, la salud, el saneamiento, la gestión medioambiental, las infraestructuras y los programas de formación destinados a los trabajadores. Al igual que el Proyecto Alvorada, *Comunidade Ativa* responde al compromiso del Gobierno Federal de cumplir su obligación de hacer efectivo el derecho de las personas a la alimentación. Más aun, en la medida en que el Gobierno trata de lograr que las comunidades sean más sostenibles y evitar, por tanto, que haya individuos o empresas que dificulten el acceso de las personas a los alimentos, ese objetivo supone también proteger el derecho a la alimentación de las familias necesitadas de los municipios abarcados en el proyecto *Comunidade Ativa*.

546. El desembolso de recursos federales ha ido en aumento: en términos reales, pasó de 92.200 millones de reales en 1993 a 138.700 millones en 1999, lo que equivale a un incremento de casi el 50%. La prioridad otorgada a la esfera social también resulta confirmada por el crecimiento del 37,4% en el desembolso de recursos federales por habitante durante dicho período. De hecho, en 1993 el monto medio por persona inscrita en el sistema de asistencia social brasileño fue de 618,2 reales, y en 1999 alcanzó los 849,5 reales.

547. Las comparaciones con el PIB revelan la misma tendencia al alza: el porcentaje de los desembolsos respecto del PIB pasó del 12% en 1993 al 13,2% en 1999. Dicho de otro modo, el crecimiento del Estado social brasileño en esos seis años fue mayor que el del PIB en términos relativos.

548. Tras tomar posesión de su cargo el 1º de enero de 2003, el Presidente de la República, Luiz Inácio Lula da Silva, creó varios órganos gubernamentales de alto nivel con competencias en materia de política administrativa cuyo objetivo es luchar contra la pobreza. Entre ellos figuran la Secretaría Especial de Pesca, el Ministerio de Asistencia y Promoción Social, el Ministerio de las Ciudades y el Ministerio Extraordinario de Seguridad Alimentaria y Lucha contra la Pobreza. Además, el Presidente puso en marcha el *Programa Fome Zero*, (Programa Hambre Cero), que prevé la aplicación de medidas estructurales a corto, medio y largo plazo. El programa se comenzó a aplicar en los municipios más pobres del país.

549. Este programa es el resultado de un año de intercambio y coordinación entre activistas políticos, ONG, institutos de investigación, sindicatos, movimientos populares, movimientos sociales y organizaciones relacionadas con la cuestión de la seguridad alimentaria en todo el Brasil. En él se reconoce que el acceso a una alimentación adecuada es un derecho inalienable y

que el Estado tiene la obligación de crear las condiciones necesarias para que la población brasileña pueda ejercerlo de forma efectiva. Los destinatarios del programa son 9,3 millones de familias pobres (44 millones de personas), que perciben menos de 1 dólar al día, unos 80 reales al mes.

550. El programa parte de la base de que la erradicación del hambre y la realización del derecho a acceder a una alimentación adecuada no pueden depender únicamente de la iniciativa gubernamental, incluso si se logra coordinar las actividades de todos los organismos competentes en esa esfera a nivel federal, estatal y municipal. Se considera fundamental la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil: sindicatos, asociaciones populares, ONG, universidades, escuelas, iglesias que abarquen la diversidad más amplia posible de confesiones y entidades empresariales.

551. El Programa *Fome Zero* se basa fundamentalmente en la combinación de las políticas "estructurales" -encaminadas a redistribuir los ingresos, aumentar la producción, crear puestos de trabajo y llevar a cabo la reforma agraria, entre otros objetivos- con las políticas compensatorias. El programa constituye un foro de debate permanente para abordar medidas a fin de perfeccionarlo y lograr que el Brasil garantice el acceso a los alimentos, que es un derecho fundamental de los ciudadanos.

552. Se trata de políticas que atacan las causas más profundas de la pobreza mediante la creación de puestos de trabajo e ingresos, el establecimiento de incentivos para la agricultura familiar, la intensificación de la reforma agraria y el suministro de subvenciones escolares y de un salario mínimo.

553. El programa abarca medidas concretas cuyo objetivo es proporcionar asistencia a todas las familias que carecen de medios para llevar una vida digna: la Tarjeta-Alimentación; la cesta alimentaria de emergencia; las reservas alimentarias de seguridad; la inocuidad y calidad de los alimentos; la ampliación del Programa de Alimentos para el Trabajador; la campaña de lucha contra la malnutrición materna e infantil; la educación sobre el consumo de alimentos; y la ampliación de los programas de alimentación escolar.

554. En el plano local, se han formulado políticas concretas cuya ejecución corresponde a los gobiernos locales y a la sociedad civil, y que se centran en: apoyar la agricultura familiar; incentivar la producción para consumo propio; crear restaurantes de precios asequibles; crear bancos de alimentos; establecer asociaciones con los minoristas; modernizar los equipos de suministro; establecer nuevos acuerdos con las cadenas de supermercados; abordar los problemas de las ciudades pequeñas y de tamaño intermedio; fomentar el consumo de productos regionales y promover la agricultura urbana.

555. Con respecto a las observaciones del Comité que figuran en los párrafos 6 y 21 del documento CERD/C/304/Add.11, a saber:

"La voluntad manifestada por la delegación de ratificar en breve el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes constituye un elemento positivo que es de esperar que se concrete lo antes posible."

y [...]

"El Comité alienta al Estado Parte a que ratifique el Convenio N° 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes."

el Gobierno señala que el Brasil ha ratificado el Convenio N° 169 de la OIT. El modo de abordar la cuestión de los pueblos indígenas en el Brasil ha experimentado un cambio considerable; ahora se considera, y se tiene presente en todo momento, que esta cuestión pertenece plenamente a la esfera de los derechos humanos.

556. En lo tocante a las observaciones del Comité que figuran en el párrafo 7:

"La participación activa de representantes de la sociedad civil en la redacción del informe del Estado Parte es una iniciativa digna de encomio, al igual que lo es la voluntad manifestada por las autoridades brasileñas de difundir ampliamente ese informe y las conclusiones del Comité."

el Brasil ha procurado aplicar la recomendación del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial. La posición del Comité coincide con el compromiso del Gobierno de fomentar la interacción con la sociedad civil. Para la preparación del presente informe unificado, las ONG aportaron un gran número de contribuciones que el Gobierno incorporó al texto.

557. En el párrafo 8 el Comité señaló lo siguiente:

"Los datos estadísticos y cualitativos relativos a la composición demográfica de la población brasileña y al disfrute de los derechos políticos, económicos, sociales y culturales, publicados en el informe del Estado Parte, demuestran de manera evidente que las comunidades indígena, negra y mestiza sufren desigualdades profundas y estructurales y que las medidas adoptadas por el Gobierno para combatir eficazmente esas disparidades siguen siendo insuficientes."

también señaló en el párrafo 9 que:

"Se toma nota de que el informe no contiene datos sobre los "indicadores" de las dificultades especiales a que hacen frente en el plano social las poblaciones más vulnerables, en particular las poblaciones indígena, negra y mestiza."

así como en el párrafo 17:

"El Comité pide al Gobierno brasileño que presente en su próximo informe periódico informaciones e "indicadores" precisos concernientes a las dificultades sociales a que hacen frente las poblaciones indígena, negra y mestiza, en particular a las tasas de desempleo, encarcelación, alcoholismo, consumo de estupefacientes, delincuencia y suicidio. El Comité señala también a la atención del Estado Parte la necesidad de elaborar "indicadores" que permitan evaluar las políticas y los programas destinados a proteger y promover los derechos de los sectores vulnerables de la población."

558. Con respecto a estas observaciones, el Gobierno del Brasil desea señalar que al preparar este informe unificado trató de presentar un examen más profundo de la información disponible,

que incluyera un análisis basado en los indicadores estadísticos y demográficos, con el fin de responder a las observaciones del Comité. En los estudios demográficos oficiales se ha procurado utilizar enfoques metodológicos más amplios, en especial respecto de los grupos vulnerables como resultado de los actos de racismo y discriminación, de modo que proporcionasen una imagen más fiel del país y de los problemas pendientes. Los datos estadísticos incluidos en el presente informe se analizan con detalle en la medida de lo posible.

559. En el párrafo 10 el Comité señaló que:

"Según diversas fuentes de información coincidentes, las actitudes discriminatorias respecto de las comunidades indígena, negra y mestiza persisten en la sociedad brasileña y se manifiestan a diversos niveles en la vida política, económica y social del país. Esas actitudes discriminatorias conciernen, entre otros, al derecho a la vida y a la seguridad de las personas, la participación política, las posibilidades de acceso a la educación y el empleo, el acceso a los servicios públicos básicos, el derecho a la salud, el derecho a una vivienda digna, la propiedad de la tierra, la utilización del suelo y la aplicación de la ley."

y en un sentido similar en el párrafo 11:

"Se manifiesta especial preocupación por la suerte de las poblaciones más vulnerables: indígena, negra y mestiza."

560. El Gobierno del Brasil señala que en el presente informe unificado se aborda una reflexión profunda y amplia sobre esas cuestiones. De este modo espera haber respondido a las preocupaciones expresadas por el Comité.

561. En respuesta a la preocupación expresada por el Comité en el párrafo 12:

"En el marco de la aplicación del artículo 2 de la Convención, se observa con preocupación la lentitud de determinadas reformas legislativas, en particular la del Código Penal. Se observa también con preocupación la pervivencia del artículo 6 del Código Civil del Brasil de 1916, que limita de manera discriminatoria el ejercicio de los derechos civiles de la población indígena y que está en contradicción con la Constitución brasileña de 1988, a pesar de que esa disposición se considere caducada según las explicaciones del representante del Brasil."

el Gobierno del Brasil responde que las reformas a las que se refiere ese comentario son complejas y requieren una amplia movilización por parte de la sociedad civil y del Congreso Nacional. El Gobierno remite al Comité a la información que figura en el informe unificado anterior y a las observaciones de la delegación del Brasil durante la presentación oral de dicho informe.

562. Con respecto a la preocupación que el Comité expresó en el párrafo 13:

"El hecho de que los ciudadanos analfabetos de las poblaciones indígena, negra y mestiza o de otros grupos vulnerables no puedan ser candidatos en las elecciones políticas no se ajusta al espíritu del párrafo c) del artículo 5 de la Convención."

y más adelante en las sugerencias y recomendaciones del párrafo 18:

"El Comité recomienda al Estado Parte que no escatime esfuerzos para acelerar las reformas legislativas en curso y, en particular, para enmendar el artículo 6 del Código Civil del Brasil de 1916, que está en contradicción con la Constitución brasileña de 1988. El Estado Parte debería también adoptar medidas para permitir a los ciudadanos analfabetos procedentes de los grupos de población más desfavorecidos ser elegidos en las elecciones políticas."

el Gobierno del Brasil señala que si bien los ciudadanos analfabetos no pueden ser candidatos en las elecciones políticas, la legislación brasileña les garantiza el derecho de voto.

563. Con respecto a la preocupación que el Comité expresó en el párrafo 14:

"Se pone de manifiesto especialmente que la población indígena es objeto de graves discriminaciones en lo concerniente al disfrute de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales. Se expresa especial preocupación por el trato desigual que recibe la población indígena en los procesos de demarcación y distribución de tierras, por la solución violenta e ilegal de numerosos conflictos por la tenencia de tierras y por la violencia e intimidación de que es víctima esa población a manos de milicias privadas y a veces incluso de miembros de la policía militar. Se expresa asimismo inquietud en relación con la protección social de esa población y con las discriminaciones de que es objeto en los ámbitos de la salud, la educación, la cultura, el empleo, el acceso a las funciones públicas y la vivienda."

así como a las sugerencias y recomendaciones que figuran en el párrafo 20:

"El Comité recomienda encarecidamente al Estado Parte que adopte soluciones justas y equitativas para la demarcación, la distribución y la restitución de tierras. Con este fin, en lo que concierne a los conflictos por la tenencia de tierras, se deberían adoptar todas las medidas necesarias para evitar las discriminaciones contra los indígenas, los negros o los mestizos por parte de los grandes terratenientes."

y también en lo que se refiere a las sugerencias y recomendaciones expresadas en el párrafo 19:

"El Comité recomienda al Gobierno del Brasil que dé una expresión práctica más enérgica a su voluntad de defender los derechos fundamentales de los indígenas, los negros, los mestizos y los miembros de otros grupos vulnerables de la población, víctimas habituales de graves intimidaciones y violencias que a veces han acarreado la muerte. El Comité exhorta a las autoridades interesadas a que persigan sistemáticamente a los autores de tales delitos, ya sean éstos miembros de milicias privadas o del Estado, y que adopte medidas preventivas eficaces, en particular mediante la formación profesional de los miembros de la policía militar. Además, el Estado Parte debe velar por que las víctimas de tales actos sean indemnizadas y rehabilitadas."

el Gobierno del Brasil señala que en el presente informe unificado ha procurado informar acerca de la evolución, en diversos aspectos, de la cuestión de los pueblos indígenas en el Brasil desde que se presentó el informe anterior. Los conflictos por la tenencia de tierras son competencia del

poder judicial, que debe llevar a cabo las investigaciones pertinentes. Algunos de los aspectos mencionados por el Comité se refieren al respeto de la diversidad y la multiculturalidad. Se fomenta la participación de las comunidades indígenas en el proceso de adopción de decisiones. Además de la evolución que se ha producido a nivel nacional, es preciso hacer hincapié en que el Brasil participa activamente en las negociaciones que se llevan a cabo para adoptar las declaraciones universal e interamericana de los derechos de los pueblos indígenas, así como en las que condujeron a la creación del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas vinculado al Consejo Económico y Social. En el plano internacional, el Brasil participa en los trabajos para reorientar el Instituto Indigenista Interamericano; a nivel iberoamericano, el Brasil participa en las reuniones relativas a la reestructuración del Fondo para las Poblaciones Indígenas.

564. En el párrafo 15 el Comité expresó la siguiente preocupación:

"En lo que respecta a la aplicación del artículo 6 de la Convención, se constató con pesar que la información proporcionada sobre los casos en que las víctimas de actos de discriminación racial habían interpuesto recursos judiciales era insuficiente y no permitía hacer una evaluación adecuada."

y en el párrafo 22 añadió, entre sus sugerencias y recomendaciones:

"El Comité recomienda que el próximo informe periódico del Brasil incluya informaciones detalladas sobre las denuncias presentadas por las víctimas de actos de discriminación racial y sobre el curso judicial que se ha dado a las mismas."

565. El Gobierno del Brasil responde que se ha mejorado mucho a este respecto. En el presente informe unificado se enumeran las iniciativas jurídicas adoptadas respecto de la discriminación racial, y de ese modo responde a la preocupación del Comité.

566. En respuesta a las sugerencias y recomendaciones que figuran en el párrafo 16:

"El Comité espera que el Estado Parte prosiga e intensifique sus esfuerzos por mejorar la eficacia de las medidas y los programas destinados a garantizar a todos los grupos de la población el disfrute íntegro de sus derechos políticos, económicos, sociales y culturales. El Comité recomienda igualmente al Estado Parte que preste la atención necesaria al desarrollo de programas de sensibilización sobre los derechos humanos y la tolerancia, a fin de evitar la discriminación y los prejuicios sociales y raciales."

el Gobierno del Brasil responde que en el presente informe unificado se incluye un análisis detallado de las medidas adoptadas y de los enfoques que se pueden aplicar para abordar el problema señalado por el Comité.

567. Por último, en respuesta a las sugerencias y recomendaciones que figuran en el párrafo 24:

"El Comité recomienda al Estado Parte que ratifique las modificaciones del párrafo 6 del artículo 8 de la Convención, que fueron aprobadas por la 14ª reunión de los Estados Partes."

el Gobierno del Brasil señala que se está estudiando la posibilidad de ratificar las enmiendas a las que se refiere esa observación.
