

INFORME PARA EL EXAMEN PERIODICO UNIVERSAL- EPU- BRASIL 2016/17

**COALICIÓN: ARTICULACIÓN PARA EL MONITOREO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN
BRASIL – www.monitoramentodh.org.br**

ANÁLISIS GENERAL DE SITUACIÓN DERECHOS HUMANOS ECONÓMICOS SOCIALES Y CULTURALES EN BRASIL

Las organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil brasilera tienen profundo compromiso con la realización de los derechos humanos en general y con los derechos humanos económicos, sociales y culturales en particular, además de participar activamente en el monitoreo de los compromisos del Estado. Por esta razón, desarrolla acciones y participa de los procesos nacionales e internacionales desde 1999/2000, cuando presento el Primer Informe sobre el cumplimiento del PIDESC por el Estado Brasileiro.

Brasil vive un momento histórico de crisis multidimensional que ayuda a agravar los “retrocesos” y a generar “perdidas” en la realización de los derechos humanos en general y particularmente en los DESC. Presentamos en seguida **un conjunto de complejidades que caracterizan los factores impeditivos para** la realización de derechos humanos en Brasil.

1. Responsabilidad del Estado con los DESC

El cumplimiento de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) es parte de los compromisos que el Estado brasileiro asume con los brasileros y las brasileras y que tiene fuerza constitucional, de modo que están entre los compromisos de primera importancia y no pueden ser considerados menores.

Brasil adoptó una concepción contemporánea de derechos humanos por ser signatario de la Declaración y del Programa de Acción de la II Conferencia Mundial de Derechos Humanos (Viena, 1993) que preconiza la realización del conjunto de los derechos humanos, considerando su universalidad, indivisibilidad e interdependencia.

También tiene compromisos con la realización de los derechos humanos en general y los DESC en particular, por ter ratificado el Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC). Por eso, se ve obligado a participar de los mecanismos de las Naciones Unidas, a través de procesos periódicos de monitoreo, entre os cuales la presentación de informes a los órganos de Tratados, específicamente al Comité DESC/ONU – estando atrasado más de dos años del plazo establecido en las últimas Observaciones Conclusivas sobre el País (2009).

2 Aspectos estructurales a partir del artículo 2º del PIDESC

Un análisis del artículo 2º del PIDESC, especialmente del parágrafo 1, muestra que:



1) BRASIL NO INVIERTE EL MÁXIMO DE SUS RECURSOS DISPONÍBLES: el presupuesto público federal es diez veces mayor para compromisos con la deuda pública que para áreas sociales como educación y salud; 2) BRASIL NO ASEGURA PROGRESIVIDAD: el gasto con políticas sociales crece, aunque es fácilmente una de las más penalizadas en caso de crisis fiscal; e 3) o BRASIL TODAVIA NO ASEGURA EL PLENO EJERCICIO DE LOS DESC: Los niveles de desigualdad y el número de personas que todavía no tienen acceso y garantía de los derechos previstos en el PIDESC es inmenso, aunque disminuido en algunos casos.

Sobre la afirmación de que (1) **Brasil no invierte el máximo de sus recursos disponibles**, podemos afirmar que el compromiso de gran parte del presupuesto público con la deuda pública reduce las condiciones para la realización de los derechos humanos en general y también de los DESC, especialmente los derechos de los más pobres. La prioridad para la deuda beneficia la “el círculo financiero” del mercado especulativo global, fortalece el proceso de concentración de riqueza, agrava la desigualdad social y reduce la capacidad del Estado de promover políticas para la realización de los DESC, poniendo en riesgo la garantía de lo previsto en el PIDESC.

La destinación de grandes recursos públicos para responder a los compromisos de la deuda pública – que en diciembre de 2015 era de R\$ 3,927 billones, lo que equivale a 66,2 % del PIB brasilero - compromete la capacidad del Estado de hacer las inversiones necesarias para garantizar los derechos humanos. Los gastos del estado están comprometidos con el pago de intereses, amortizaciones más la renovación de la deuda pública en porcentajes altísimos. Estos números evolucionaron de manera que, en el período de doce meses que se encerró en Set/2013, por ejemplo, Brasil pagó R\$ 229,6 billones. Esta cifra pasó para R\$ 510,6 billones en Set/2015 [R\$ 280,8 en 2014].¹ En porcentajes sobre el total del presupuesto del Estado, significó 47,4% en 2015; 45,11% en 2014; 42,42% en 2013; 43,98% en 2012; y 45,05% en 2011.² Lo que se gasta con la deuda es más o menos, diez veces más, el valor que se gasta en educación y salud en cada año.

Estos recursos contribuyen con la concentración de la riqueza en las manos de rentistas y del sistema financiero. Esto porque, según el Banco Central,³ los acreedores de la deuda pública brasilera, en mayo de 2016, eran: fondos de previsión social (23,7%), instituciones financieras (22,9%), fondos de inversión (21,3%), no residentes (16,6%), gobierno (5,8%), otros (5,1%) y aseguradoras (4,6%). En 2015, 86% del total de los activos financieros pertenecían a bancos (Itaú, Bradesco, Banco de Brasil, Caixa y

¹ Citado por Paulo Timm en entrevista concedida a IHU on line en 06/11/2015. Disponible en www.ihu.unisinos.br/entrevistas/548692-crise-economica-e-as-consequencias-do-custo-da-divida-publica-entrevista-especial-com-paulo-timm

² Datos sistematizados por la Auditoria Ciudadana de la Deuda (www.auditoriacidadada.org.br/) con datos trabajados por INESC. Para ver los datos oficiales, el Tesoro Nacional publica un Informe Anual de la Deuda. Está disponible para consulta de 2003 a 2014. Disponible en www.tesoro.fazenda.gov.br/carrosel-divida-publica-federal-01

³ Informaciones “Divida em Grandes números”, del Banco Central. Disponible en www.tesoro.fazenda.gov.br/pt/web/stn/a-divida-em-grandes-numeros

Santander) – este porcentaje era de 56% veinte años antes (en 1995) – siendo que el lucro de los cuatro mayores creció 46% en 2015, comparando con el año anterior.⁴

La deuda pública está en debate en la sociedad brasileira hace años, constituyéndose una de las luchas más permanentes de las últimas décadas, una Enmienda popular propuso la realización de una auditoria de la deuda en el Acto de las Disposiciones Constitucionales Transitorias (artículo 26) de la Constitución Federal de 1988. Desde ese momento, las organizaciones de la sociedad civil han realizado diferentes acciones para cobrar la auditoria, sin suceso. Un Plebiscito Popular de la Deuda, realizado en 2000;⁵ una acción en la Corte Suprema⁶ y la inclusión de la previsión para la realización de la auditoria prevista en el Plan Plurianual (PPA 2016-2019), vetado por la Presidencia de la República, fueron algunas de las iniciativas realizadas.⁷

Además, el uso de los recursos públicos no pasa por deliberación popular debido al excesivo tecnicismo creado en torno de la temática, de la concentración de poderes en las manos de los agentes políticos y ausencia de legislación capaz de facilitar el uso de los recursos con transparencia en instancias ejecutivas y en los espacios de control social de las políticas.

Sobre la afirmación de que (2) **Brasil no asegura progresividad**, afirmamos que, hubo crecimiento de los gastos sociales del gobierno federal en los últimos años: de 2004 a 2010, el gasto social federal medio *per cápita* pasó de R\$ 2.100,00 para R\$ 3.325,00 (valores de 2010). Eso significa un aumento real de casi 60%, siendo que, en relación al PIB, pasó del 13,2% para el 15,5%.⁸ El ajuste fiscal realizado sin embargo, debilita la acción del Estado para la garantía de la necesaria ampliación de cobertura para permitir acceso con cualidad a los derechos sociales y económicos, produciendo retroceso en la garantía de derechos.

Los recortes del presupuesto federal para enfrentar la crisis atingieron la área social en mayo de 2015, la más afectada: de los R\$ 69,9 billones cortados, el presupuesto de las Ciudades, de la Salud y Educación juntos tuvieron cortes de R\$ 34,96 billones, lo que significa casi la mitad, siendo que las Ciudades perdieron 54,7% de su presupuesto previsto, Salud perdió 42,7% e Educación 23,7% (datos do Decreto Federal nº 8.456/2015).

⁴ Ver artículo de Fábio C. Comparato: *Significado e perspectivas da crise atual*. Publicado por Carta Capital en 13/11/2015. Disponible en www.cartacapital.com.br/politica/significado-e-perspectivas-da-crise-atual-539.html.

⁵ Iniciativa popular (no oficial) impulsada por organizaciones populares a partir de la propuesta de Jubileo Sul, para recoger la opinión de la sociedad brasileira sobre el tema. El Plebiscito Popular de la Deuda Externa fue realizado en 3.444 municipios brasileiros, con la participación de 6.030.329 ciudadanos/as. Más del 95% votaron no a mantener el acuerdo con el FMI; no a continuar el pago de la deuda externa sin la realización de la auditoria prevista en la Constitución Federal, e no a la destinación de grande parte del presupuesto a los especuladores.

⁶ Ver Acción en <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=1536065>. Actualización en www.stf.jus.br/portal/proceso/verProcesoAndamento.asp. No hubo cambios después de 21/08/2015.

⁷ Mensaje nº 16, de 13/01/2016, referente al Proyecto de Ley nº 6/2015-CN, DO, sección 1, nº 9, 14/01/2016, p. 9

⁸ Disponible en https://revistapoliticasocialesdesenvolvimento.files.wordpress.com/2016/02/revista_291.pdf

Para reforzar esta posición, en el inicio de la década, una Comisión Parlamentar de Investigación que investigó la deuda, concluyó que, cuanto mayor la deuda, mayores las restricciones para la ejecución de políticas públicas.⁹

Sobre el aspecto (3) **Brasil todavía no asegura el pleno ejercicio de los derechos**, entendemos que, en términos generales y transversales, como factores impeditivos comunes, están de un lado, la desigualdad persistente y, por otro, la opción por un modelo desarrollista con fuerte carga en la extracción de recursos naturales como factores que no permiten avances plenos.

Sobre el primer aspecto, los procesos de inclusión social realizados en los últimos años y que tuvieron como resultado la incorporación de más trabajadores y trabajadoras al mercado de consumo, fue realizado a través de políticas de transferencia monetaria, de aumento real del salario mínimo, de seguridad social, pero siempre “dentro de la institucionalidad”, sin rupturas, mismo así un cambio de modelo innovador en los últimos 50 años.¹⁰ En las últimas décadas hubo una reducción de la apropiación de renta por el 10% das parcelas superiores, al mismo tiempo que hubo un crecimiento de la apropiación de renta por 50% de franjas inferiores: la apropiación de renta de aquellos que están en la parcela de los 10% de renta más elevada pasó de 47,9% en 1995 para 41,6% en 2013; por otro lado, aquellos que estaban en las parcelas de 50% más bajas tuvieron un incremento en los ingresos que pasó de 12,4% para 16,4% en el mismo período.¹¹ Todavía, persisten altos índices de desigualdad tanto en términos generales como desagregados, considerando grupos étnicos, territorios, sexo, aspectos tributarios entre otros. Sobre este último aspecto, por ejemplo, mismo que haya habido avances en la distribución de renta con la valorización del salario mínimo y Bolsa Familia, la política de tributación del Estado no mudó la matriz tributaria, lo que significa que en grande medida continuó perjudicando más a los pobres que a los ricos sobre cualquier ganancia transferida con estas políticas, influyendo, por lo tanto, en la desigualdad. En términos generales, en 2012, por ejemplo, los 50% más pobres tenían el 2% de la riqueza; eran 37% los brasileiros que tenían 10,6% de toda la riqueza y 13% eran los que tenían 87,4% de riqueza.¹²

Respecto al modelo de desarrollo la cuestión de fondo tiene relación con el impacto de los grandes proyectos en los derechos humanos de las poblaciones afectadas directamente. Los ejemplos más emblemáticos y ya denunciados internacionalmente son la Hidroeléctrica de Belo Monte, en Pará¹³ y Samarco en Mariana, Minas Gerais, donde la ruptura de la presa de minería, ocurrida el 05 de noviembre de 2015, tuvo como resultado 19 muertes, y un desastre social y ambiental incalculable sobre las poblaciones locales y sobre el medio ambiente. A estos se añade: la hidroeléctrica de Santo Antonio y Jirau, en Rondônia, la Transposición del rio São Francisco, en el Nordeste, obras de la Copa de Fútbol. Lo que es común es que todos estos grandes proyectos impactan social, cultural,

⁹ Câmara dos Deputados. *CPI da Deuda*. Relatório final, Brasília, maio de 2010, § 102, p. 29.

¹⁰ Según Eduardo Fagnani en “O mercado da cidadania” (*Revista Política Social e Desenvolvimento*. Ano 3, nº 27, p. 32-51, Dez. 2015).

¹¹ Según estudio de Róber I. Ávila e João B. S. Conceção: “O capital no século XXI e sua aplicabilidade à realidade brasileira” (*Cadernos IHU Ideas*. São Leopoldo, Unisinos, vol. 13, nº 234, 2015).

¹² Idem, según o estudo de Róber I. Ávila e João B. S. Conceção (2015, p. 18).

¹³ Ver http://brasil.elpales.com/brasil/2016/04/11/opinion/1460390361_909016.html, de 11/04/2016. En *IHU on line* hay un volumen significativo de entrevistas y reportajes. Ver www.ihu.unisinos.br.



económica y ambientalmente, especialmente a los más pobres y pueblos tradicionales, tales como indígenas, comunidades negras, ribereños entre otros.

Es incipiente la preocupación con la gestión pública, especialmente de los servidores públicos, siendo precarias las condiciones de cualificación para el atendimento de las demandas sociales, cuando no están direccionados para la criminalización de los movimientos sociales. Faltan escuelas de gobierno que cualifiquen los servidores públicos para una perspectiva realmente ciudadana.

3 Retrocesos ya en marcha...

Los principales instrumentos internacionales de derechos humanos: la Declaración Universal (1948) y los Pactos Internacionales, especialmente el de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), son cristalinos en este sentido y son parte del ordenamiento jurídico brasileiro, por eso no están disponibles a cualquier legislador o gobierno, ni a la soberanía popular. O sea, la garantía de la progresividad y la prohibición del retroceso son parte de las garantías constitucionales e internacionales que no podrían ser suprimidas sin que eso produzca consecuencias graves a las garantías y la seguridad de los sujetos de derecho.

El principio que orienta la acción en derechos humanos es el de progresividad de su realización y con él, la prohibición del retroceso. Afirmar esta garantía es esencial en un momento de crisis donde todo parece susceptible a la voluntad de la nueva mayoría de turno y que sigue con la intención de substituir la Constitución por un tal “puente para el futuro”,¹⁴ propuesta del gobierno que asumió después del impedimento de la presidenta elegida democráticamente. Los retrocesos están siendo acompañados por la sociedad civil en varios aspectos, todavía son promesas y debates y parte de ellos todavía no están concretizados.¹⁵

Objetivamente, lo que el nuevo gobierno ha hecho en torno a los derechos sociales es presentar propuestas de “reforma” de la Constitución que efectivamente atingen las garantías de derechos. Ellas estarían entre medidas pasibles de ser clasificadas como retrocesos en la garantía de derechos. Es el caso de la Propuesta de Enmienda Constitucional nº 241/2016,¹⁶ que propone congelar los gastos sociales por veinte años y desvincular los gastos obligatorios con educación y salud, por ejemplo.¹⁷ El hecho de limitar los gastos choca con la idea de que la progresividad está asociada a atender las

¹⁴ Documento disponible en http://pmdb.org.br/wp-content/uploads/2015/10/RELEASE-TEMER_A4-28.10.15-Online.pdf. Lanzado en 29/10/2015,

¹⁵ Ver <http://alertasocial.com.br/100-dias-de-golpe/>. Acceso en 07/09/2016.

¹⁶ Para acompañar el trámite y ver la propuesta: www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2088351

¹⁷ Ver el análisis de Fábio K. Comparato, Heleno T. Torres, ESlida G. Pinto e Ingo W. Sarlet no artículo “Financiamento dos direitos à saúde e à educação: mínimos inegociáveis”. Disponible en www.conjur.com.br/2016-jul-27/financiamento-derechos-educacao-minimos-inegociables. También ver el estudio del profesor Daniel Arias Vázquez, que analiza el escenario para el Gasto Social Federal e indica que si la PEC 241 es aplicada completamente, en valores reales de diciembre de 2015, retiraría 3,2 trillones de reales de recursos federales aplicados en la política social el 37% de los recursos que sean efectivamente gastados, haciendo el gasto caer en 8.689,98 billones, el total gastado en los gobiernos Lula y Dilma, para 5.481,39 billones de reales (Ver <http://brasildebate.com.br/pec-24116-projeto-conservador-e-concentrador-do-golpe/>).

necesidades concretas, cuando van surgiendo y ampliándose. Pero congelar gastos ni siquiera considera un dato inmediato de la realidad que es el crecimiento vegetativo de la población que, en un período de veinte años, sería significativo. Mismo que pudiéramos partir del principio de que los actuales gastos serían suficientes para enfrentar las necesidades de las personas – lo que está lejos de ser verdadero – todavía así sería un flagrante ataque al principio de la progresividad y de la prohibición del retroceso.

Respecto a los derechos laborales, lo que se presenta como proyecto es que los derechos que no estén descritos explícitamente en la Constitución Federal serán **pasibles** de ajustarlos mediante convención colectiva.¹⁸ O sea, la legislación perdería fuerza para la correlación de la situación de la relación capital y trabajo en un contexto donde es cada vez más frágil la organización de los trabajadores. Una reforma con restricción de los derechos a la seguridad social también está siendo anunciada.¹⁹

En el campo institucional de la estructura ejecutiva para la implementación de políticas de derechos humanos, el gobierno pos impeachment inauguró un retroceso de veinte años. La secretaria de derechos humanos pierde el *status* ministerial y vuelve a ser una *secretaria especial* dentro del Ministerio de Justicia, ahora llamado de Ministerio de Justicia y Ciudadanía – hay también una restricción conceptual, dado que derechos humanos pasaría a ser parte de “Justicia” y “Ciudadanía”, conceptos que son más restrictivos que el de “Derechos Humanos”, por mayor que sea el esfuerzo para ampliarla.

El retroceso institucional también se amplía por el hecho de que el Ministro de Justicia y Ciudadanía, tomó providencias para “congelar” gastos, a través de la Portaria nº 611/2016.²⁰ Ella afecta todos los recursos del órgano que antes tenía autonomía ministerial y que ahora es Secretaria Especial. Ella excepciona situaciones sobre las cuales quien deberá deliberar es el Ministro de Justicia, en claro flagrante de pérdida de autonomía del órgano de derechos humanos.

¹⁸ Ver reportajes. Logo que assumiu interinamente o governo anunciava que haveriam mudanças. Ver <http://g1.globo.com/economia/noticia/2016/07/ate-o-fim-do-ano-gobierno-vai-enviar-proposta-trabalhista-e-de-tercerizacao.html>. Ahora que ya no es interino anuncia en O Globo de 06/09/2016: <http://oglobo.globo.com/economia/proposta-de-reforma-trabalhista-preve-negociacao-ate-de-ferias-13-salario-19864000>.

¹⁹ Sobre partes de la propuesta ver <http://g1.globo.com/politica/noticia/2016/08/sem-reforma-da-previdencia-nao-ha-garantia-de-aposentadoria-diz-padilha.html>. Para análisis de los impactos, ver, entre otros: “Mexer com a Previdência Social trará danos sociais dramáticos ao País”, de Laura Tavares, disponible en <http://alertasocial.com.br/mejer-com-previdencia-social-trara-danos-sociais-dramaticos-ao-paises/> y “O desmonte da Previdência Social de Temer e Merelles”, por João Sicsú, disponible en <http://alertasocial.com.br/o-desmonte-da-previdencia-social-de-temer-e-merelles-por-joao-sicsu/>, además de los riesgos para la seguridad social rural, ver <http://alertasocial.com.br/previdencia-rural-em-risco/>

²⁰ Ver [www.lex.com.br/legis_27154900 PORTARIA N 611 DE 10 DE JUNHO DE 2016.aspx](http://www.lex.com.br/legis_27154900_PORTARIA_N_611_DE_10_DE_JUNHO_DE_2016.aspx). El artículo 1º establece: “Ficam suspensas, por noventa dias, as delegações de competência relativas à celebração de contratos, convênios e instrumentos congêneres, a nomeação de servidores, a autorização de repases de quaisquer valores no contratados, a realização de despesas com diárias e pasajes, e a realização de eventos, no âmbito do Ministério da Justiça e Cidadania, ressalvados os atos relacionados: I - as operações e atividades da Força Nacional de Segurança Pública; II - às ações de preparação e mobilização para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016; III - ao cumprimento de decisões judiciais; IV - à execução do orçamento impositivo; e V - gestão da folha de pagamento de pessoal”. A normativa fue prorrogada hasta 31 de diciembre de 2016 por la Portaria nº 794/2016.

A modo de conclusão...

Frente a lo anteriormente expuesto, la sociedad civil brasileira entiende que Brasil está en un momento que ya no manifiesta su compromiso con los DESC e no apenas se descomprometió con ellos, pero su gobierno apunta para la implementación de retrocesos graves de las conquistas garantizadas en los últimos años. El discurso de ajuste fiscal, como ya demostrado no es justificativa para la no implementación de derechos y menos todavía para abrigar y patrocinar retrocesos. Frente a esto, las organizaciones de derechos humanos solicitan à las Naciones Unidas que, en el papel de guardiana de los derechos humanos, alerte el Estado brasileiro para sus responsabilidades y apruebe sanciones a los retrocesos en curso o anunciados.

COALICIÓN: ARTICULACIÓN PARA EL MONITOREO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN BRASIL – www.monitoreodh.org.br

La Articulación para el Monitoreo de los Derechos Humanos en Brasil es una iniciativa que surgió en 2005 con el objetivo de desarrollar acciones de monitoreo de la situación de los Derechos Humanos en Brasil, en diferentes frentes de acción, La coordinación de la iniciativa es realizada por el Movimiento Nacional de Derechos Humanos (MNDH), Proceso de Articulación y Diálogo (PAD) y por los Socios de Misereor en Brasil.

La Articulación para el Monitoreo de los Derechos Humanos en Brasil desarrolla su acción a partir de dos ejes de actuación: (1) empoderamiento de las redes y organizaciones para implementación del Monitoreo de los Derechos Humanos en Brasil; y (2) incidencia política para el monitoreo de los Derechos Humanos en la acción pública.

MNDH – www.mndh.org.br

El Movimiento Nacional de Derechos Humanos (MNDH) es un movimiento organizado de la sociedad civil, sin fin lucrativo, democrático, ecuménico, suprapartidario, presente en todo el territorio brasileiro en forma de rede con más de 400 afiliados. Fundado en 1982, es una de las principales articulaciones nacionales de lucha y promoción de los derechos humanos.

PAD – www.pad.org.br

El Proceso de Articulación y Diálogo fue creado en 1995, y su actuación busca la promoción de una nueva cultura de diálogo multilateral y la construcción de un espacio de comprensión de las políticas de cooperación internacional. Actualmente más de 70 representaciones que componen PAD son Agencias Ecuménicas, Entidades Ecuménicas, Movimientos Sociales y Organizaciones no Gubernamentales.

Socios de MISEREOR en Brasil

Son las organizaciones, movimientos y Redes que tienen relación de Cooperación con la Agencia de Cooperación Alemana MISEREOR. Esta representación es un grupo de socios que trabajan con derechos humanos y que contribuyen con los procesos y agendas desarrolladas por la iniciativa de la Articulación para el Monitoreo de los DH en Brasil, desde su inicio.

Contacto: Eneas da Rosa – Secretario Ejecutivo

Dirección: Rua Liberdade, 255/201 – Bairro Rio Branco – CEP: 90420-090. Porto Alegre/RS.

Teléfono: (51)30129874 / (51)81410084

Email: secretaria.dhesc@gmail.com e eneas_2@hotmail.com

Web: www.monitoreodh.org.br