



Consejo Económico y Social

Distr. general
2 de noviembre de 2012
Español
Original: francés

Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Informe inicial y segundo informe periódico combinados presentados por los Estados partes en virtud de los artículos 16 y 17 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Djibouti*

[21 de julio de 2010]

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

Índice

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
Siglas.....		3
I. Introducción.....	1-6	4
II. Disposiciones generales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.....	7-193	5
Artículo 1. Derecho de los pueblos a la libre determinación.....	7-16	5
A. Libre determinación exterior.....	8-9	5
B. Libre determinación interior.....	10-15	5
C. Derecho a disponer sin obstáculos de las riquezas y los recursos naturales y a explotarlos libremente.....	16	6
Artículo 2. Garantía del ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales....	17-27	6
Artículo 3. Igualdad entre los sexos.....	28-37	8
Artículos 4 y 5.....	38	10
Artículo 6. Derecho al trabajo.....	39-58	10
Artículo 7. Consecuencias del derecho al trabajo.....	59-83	13
Artículo 8. Derechos sindicales.....	84-94	18
Artículo 9. Derecho a la seguridad social.....	95-105	19
Artículo 10. Protección de la familia, la maternidad y la infancia.....	106-119	20
Artículo 11. Derecho a un nivel de vida adecuado.....	120-150	22
A. Derecho a la mejora constante de las condiciones de vida.....	120-123	22
B. Derecho a una alimentación adecuada.....	124-129	23
C. Derecho al agua.....	130-140	24
D. Derecho a una vivienda adecuada.....	141-150	25
Artículo 12. Derecho a la salud y a la protección social.....	151-168	26
Artículos 13 y 14. Derecho a la educación.....	169-177	28
Artículo 15. Derecho a los beneficios de la cultura.....	178-188	30
Conclusión.....	189-193	31
Lista de documentos de referencia.....		32

Siglas

ANEFIP	Oficina Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional
CDC	Centro de Desarrollo Comunitario
COMESA	Mercado Común del África Meridional y Oriental
EDAM	Encuesta de Djibouti de indicadores sociales por hogares, 1996 y 2002
EDIM	Encuesta demográfica de indicadores múltiples, 2006
IED	inversión extranjera directa
INDS	Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social
MIGA	Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones
ONEAD	Oficina Nacional del Agua y el Saneamiento de Djibouti
SNA	Servicio Nacional Adaptado
SNIFD	Estrategia nacional de integración de la mujer en el desarrollo
UNFD	Unión Nacional de Mujeres de Djibouti

I. Introducción

1. Djibouti atribuye gran importancia a la cuestión de derechos humanos y considera que tiene el deber de proteger todos esos derechos y todas las libertades fundamentales de su pueblo.

2. El 5 de noviembre de 2002 Djibouti ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en lo sucesivo "el Pacto").

3. Djibouti expone en este informe inicial y segundo informe periódico combinados los mecanismos y medidas establecidos por los sucesivos gobiernos para proteger, promover y estructurar los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos de Djibouti.

4. Para preparar el presente informe, Djibouti se ha basado en las directrices generales y sugerencias del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales relativas a la presentación de tales informes por los Estados partes.

5. A partir de la ratificación, Djibouti no cesó de realizar importantes actividades a fin de promover y proteger los derechos humanos y, a tal efecto, ratificó los siguientes instrumentos internacionales y regionales en materia de derechos humanos:

- La Convención de los Derechos del Niño en 1990;
- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 1991;
- El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África en 2005;
- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1999;
- La Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes en 2002;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos en 2003; y
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial.

6. Como muestra de su respeto de los principios de derechos humanos, el Gobierno de Djibouti, con motivo de la presentación de su candidatura para ocupar uno de los cargos de Vicepresidente del Consejo de Derechos Humanos, está tramitando la ratificación de los Protocolos facultativos de la Convención sobre los Derechos del Niño relativos, respectivamente, a la participación de niños en los conflictos armados y a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía.

II. Disposiciones generales del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Artículo 1

Derecho de los pueblos a la libre determinación

7. El derecho de los pueblos a la libre determinación, tal como se define en el artículo 1 del Pacto y en todos los instrumentos de protección de derechos humanos, abarca, como regla general, otros tres derechos:

a) El derecho a la libre determinación exterior, es decir, el derecho a la autodeterminación de los pueblos bajo un régimen colonial o racista, bajo ocupación extranjera o integrados por la fuerza en otro Estado. Este aspecto de la libre determinación está reconocido y respaldado por resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas y por las declaraciones N° 1314 (XII), de 12 de diciembre de 1948, N° 1514 (XV), de 14 de diciembre de 1960, y N° 2625, de 1970.

b) El derecho a la libre determinación interior, que entraña, por una parte, la libertad de elegir un sistema social y una forma de gobierno y, por otra, la obligación de organizar periódicamente elecciones a nivel nacional y subnacional.

c) El derecho de los pueblos a disponer libremente de sus riquezas y sus recursos naturales.

A. Libre determinación exterior

8. Djibouti, denominado Territorio Francés de los Afars e Issas durante los más de 100 años que estuvo bajo el régimen colonial francés (la colonización francesa se remonta a 1862), accedió a su soberanía nacional e internacional el 27 de junio de 1977, después de la celebración de tres referendos (1958, 1967 y 1977). El primer referendo (1958) se enmarcó en un contexto de reivindicación general de la libre determinación en todo el continente. La administración colonial de esa época jugó con las divisiones comunitarias para hacer fracasar el proyecto. El referendo de 1967 hizo planear el espectro de la anexión del territorio por los países vecinos: Etiopía y Somalia. Sin embargo, dada la presión que entrañó el acceso de prácticamente todos los países del continente a la independencia, la Potencia colonial no tuvo más remedio que reconocer "la vocación de independencia del territorio" en 1975. Finalmente, mediante el referendo popular de 8 de mayo de 1977, Djibouti accedió a la independencia el 27 de junio de 1977.

9. En dos leyes constitucionales preparadas de manera simultánea inmediatamente antes de la independencia se plasmaron todos los principios en que se sustentaba la libre determinación interna y exterior del pueblo de Djibouti.

B. Libre determinación interior

10. Desde su acceso a la independencia, Djibouti no escatimó esfuerzos para establecer y perfeccionar un sistema político democrático que protegiera los derechos democráticos de la nación. Así, en 1992 el derecho a la libre determinación se materializó mediante la promulgación de la Constitución de 15 de septiembre, la cual, ya en su preámbulo establece el respeto de los principios de la democracia y de los derechos humanos de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos.

11. El título I de la Constitución proclama directamente la igualdad ante la ley y garantiza el gobierno del pueblo para el pueblo, reconociendo la plena soberanía del pueblo

de Djibouti. Se institucionalizan los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, que se encargan de velar por el respeto y el buen funcionamiento de las instituciones nacionales.

12. El pueblo de Djibouti ejerce el poder a través del sufragio universal y directo en que se basan las elecciones presidenciales y legislativas. Djibouti, convencido de que el poder del Estado emana del pueblo en su conjunto, está dispuesto a ajustarse estrictamente a los principios establecidos en los párrafos 1 y 2 del artículo 1 del Pacto.

13. Prevista en la Constitución, la iniciativa adoptada por el Gobierno a fin de poner en práctica la descentralización se tradujo en 2006 en la aplicación de instrumentos legislativos y reglamentarios destinados a organizar las colectividades territoriales.

14. Desde su acceso a la independencia, Djibouti se ha venido dotando de los medios jurídicos necesarios para reconocer y proteger el *modus vivendi* de las comunidades locales:

- Mediante el reconocimiento de las colectividades territoriales (artículo 85 de la Constitución);
- Mediante la aprobación de una Ley de descentralización y del estatuto de las regiones (Nº 174/AN/02);
- Mediante el reconocimiento del derecho a la propiedad, que únicamente puede restringirse en casos de necesidad pública legalmente constatada, a reserva de una indemnización justa y previa (Constitución, título II, art. 12).

15. Las comunidades de todo el país, especialmente de las zonas rurales, prosperan merced a una gestión tradicional de las tierras. Esa gestión se basa respectivamente en el derecho consuetudinario de la Sultanía y del Xeer Issas. El Estado reconoce la legitimidad de esas tradiciones en las zonas rurales. Los Okals son los representantes tradicionales de las comunidades locales debidamente identificados y reconocidos por el Estado. Desempeñan una función consultiva. Por ejemplo, el Ministerio de Agricultura emprendió recientemente consultas (en 2008) con las comunidades locales afectadas por el proyecto de desvío de las aguas de superficie y gestión sostenible de las tierras. Los lugares afectados eran la región del Day, la región de Dikhil y la región del Gran y del Pequeño Bara.

C. Derecho a disponer sin obstáculos de las riquezas y los recursos naturales y a explotarlos libremente

16. Djibouti disfruta y dispone libremente de sus riquezas y recursos naturales en las condiciones y con las reservas establecidas por la Constitución y las leyes correspondientes. La explotación de las riquezas y los recursos naturales del país contribuye al desarrollo socioeconómico de la población a nivel local y nacional. El ejemplo de la explotación de la sal en la región del Lago Assal es muy interesante al respecto. Paralelamente a la explotación industrial encomendada a una empresa internacional, el Estado garantiza a la población local el derecho a comercializar la sal como lo ha venido haciendo desde siempre mediante caravanas que se dirigen al altiplano de Etiopía.

Artículo 2

Garantía del ejercicio de derechos económicos, sociales y culturales

17. En general, todos los derechos enunciados en el Pacto son reconocidos y puestos en práctica en parte por el Gobierno de Djibouti.

18. Además de los programas de ayuda a cargo de los asociados para el desarrollo de Djibouti, el Gobierno respeta los principios establecidos en la Constitución y las normas nacionales que confirman esa voluntad de garantizar la promoción y la protección de derechos económicos, sociales y culturales de la nación.

Disposiciones constitucionales, legislativas y reglamentarias

19. La Constitución, las leyes, los reglamentos y los demás instrumentos normativos nacionales se ajustan a los derechos enunciados en el Pacto.

20. En los artículos 10 a 20 de la Constitución se dispone que las instituciones de la República han de respetar los derechos y deberes de la persona. Las diferentes disposiciones del capítulo II de la Constitución corroboran la importancia que otorga Djibouti al respeto de los derechos económicos, sociales y culturales, como son el derecho a constituir libremente asociaciones y sindicatos siempre que se ajusten a lo establecido en las leyes y reglamentos. El derecho de huelga también está reconocido y se ejerce en el marco de las leyes que lo regulan. En ningún caso puede menoscabar el derecho a trabajar de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de la Constitución.

21. Por último, en el artículo 18 de ese mismo capítulo se reconoce que "todo extranjero que se encuentre legalmente en el territorio nacional disfrutará para sí mismo y para sus bienes de la protección de la ley".

22. Para completar los principios fundacionales, Djibouti aprobó una serie de leyes y reglamentos en los que se refuerzan la promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la población. Entre esos instrumentos cabe mencionar los siguientes:

- El Código de Inversiones, de 1994;
- El nuevo Código de Comercio, de 2009;
- El Código de la Familia, de 2002;
- El nuevo Código del Trabajo, de 2006;
- El Código de la Nacionalidad;
- La Ley N° 28/AN/08/6^{ème} L de represión del fraude y de protección del consumidor;
- La Ley N° 53/AN/09/6^{ème} relativa al nuevo Código de Adquisiciones Públicas;
- La Ley N° 187/AN/07/5^{ème} L por la que se establece el Estatuto del personal de la prensa y los medios audiovisuales;
- La Ley N° 50/AN/09/6^{ème} L de protección de la propiedad industrial;
- La Ley N° 210/AN/07/5^{ème} L de lucha contra la trata de seres humanos.

Medidas de promoción y de protección de las inversiones

23. Como país en desarrollo, Djibouti también se muestra dispuesto a apoyar las iniciativas de cooperación en el ámbito del desarrollo económico y técnico y a aprovechar la experiencia y los éxitos de otros países como Malasia, Túnez y Marruecos con el fin de progresar. Dado que Djibouti se encuentra situado en la encrucijada de un mercado de más de 350 millones de habitantes del que forman parte los países del Mercado Común del África Meridional y Oriental (COMESA) y de la Península Arábiga, es preciso destacar que, desde la liberalización de los mercados y la aprobación del Código de Inversiones en 1994, destinado a favorecer las inversiones extranjeras en la zona interior del país, Djibouti ha sabido sacar provecho de la situación.

24. Esos factores positivos, unidos a las infraestructuras portuarias (Complejo del puerto de Doraleh, puerto mineral de Tadjourah) y aeroportuarias de que dispone Djibouti, han reafirmado las ventajas financieras y monetarias, razón por la que cabe considerar a Djibouti una plataforma financiera segura merced a la estabilidad del franco de Djibouti, cuya paridad fija es de 177,721 francos de Djibouti por dólar de los Estados Unidos desde 1949.

25. El desarrollo del sector privado se considera un factor de crecimiento económico en Djibouti. Ese crecimiento económico registró una evolución favorable, ya que el aumento neto del producto interno bruto (PIB) pasó del 3,2% en 2005 al 4,2% en 2006. Así pues, la ambiciosa política de promoción de las inversiones extranjeras pone de manifiesto la equidad del desarrollo económico, que ha plasmado en un importante crecimiento económico nacional. La tasa de inversión en Djibouti pasó del 19% del PIB en 2005 al 30,1% en 2006.

26. Para garantizar la inversión extranjera directa (IED) frente a los riesgos del país, el 30 de enero de 2006 Djibouti firmó un acuerdo con el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones (MIGA), aprobado por el Parlamento el 28 de julio de ese mismo año. Djibouti pasó a ser el miembro N° 170 del MIGA el 12 de enero de 2007. Entre 2004 y 2006 el volumen de la IED se multiplicó por dos. Las inversiones privadas, que han sido el principal motor del crecimiento económico en los últimos años, han registrado un aumento sin precedente. Esa evolución ha permitido a Djibouti consolidar los logros alcanzados en el ámbito de la IED y mantener sus efectos en el desarrollo socioeconómico del país.

Medidas de promoción y protección del comercio

27. Djibouti también hace suyos los principios que figuran en la Declaración Universal de Derechos Humanos y ha ratificado los demás instrumentos de las Naciones Unidas que garantizan la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de los ciudadanos, entre los cuales no existen distinciones por razones de idioma, origen, raza, sexo o religión de conformidad con las disposiciones del artículo 1 de la Constitución.

Artículo 3 Igualdad entre los sexos

28. En los artículos siguientes de la Constitución se establece el principio de la igualdad entre los sexos:

- En el artículo 1 se establece el principio de igualdad ante la ley "sin distinción por razones de idioma, origen, raza, sexo o religión";
- En el artículo 3 se establece que la nación de Djibouti está integrada "por el conjunto de personas reconocidas como miembros de la nación por la Constitución y que aceptan las obligaciones que esta les impone sin distinciones por razones de idioma, raza, sexo o religión";
- En el artículo 5 se garantiza el principio del disfrute de los derechos civiles y políticos sin distinciones por razones de sexo.

Discriminación social y económica

Discriminación de la mujer

29. Para luchar eficazmente contra todas las formas de discriminación y, en concreto, contra la discriminación económica, Djibouti ha adoptado una serie de disposiciones contra la discriminación de la mujer en particular, plasmadas en los siguientes instrumentos legislativos:

- La Ley por la que se establece una cuota de mujeres del 10% como mínimo en los cargos electivos; y
- La Ley por la que establece una cuota de mujeres del 20% como mínimo en los cargos de responsabilidad de la administración pública.

30. Por otra parte, Djibouti también favorece la contratación de mujeres en los sectores de la enseñanza y la sanidad.

31. Además de los principios establecidos en la Constitución en relación con la igualdad entre la mujer y el hombre, Djibouti, a través de diferentes estrategias aplicadas por el Ministerio de Promoción de la Mujer, Bienestar Familiar y Asuntos Sociales, reitera su voluntad de establecer un marco jurídico de conformidad con los principios de la Constitución.

32. Djibouti, firmante de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, ratificó en 2002 la Convención mediante una ley destinada a aplicar sin obstáculos las estrategias de integración de la mujer con miras a su participación activa en el desarrollo económico, social y cultural. Impulsada por la Estrategia nacional de integración de la mujer en el desarrollo (SNFID), la política del Gobierno aplicada por el Ministerio de Promoción de la Mujer ha establecido como prioridad nacional la lucha contra la discriminación directa e indirecta basada en el género. Así, se ha establecido un Comité Técnico Interministerial encargado de coordinar las medidas y los mecanismos de promoción y protección de los derechos de la mujer creados por los diferentes departamentos ministeriales.

Igualdad entre los sexos

33. En lo concerniente a la igualdad entre el hombre y la mujer a los efectos del disfrute de sus derechos fundamentales como ciudadanos, incluido el derecho a postularse para cargos de responsabilidad o incluso cargos políticos, el Gobierno de Djibouti, mediante una Ley de 13 de noviembre de 2002, estableció un sistema de cuotas para los cargos electivos y de la administración del Estado, Ley que en su artículo 2 dispone que, en las elecciones legislativas, "los partidos políticos que presenten listas de candidatos deberán incluir en sus listas una proporción de personas de uno u otro sexo equivalente como mínimo al 10% de los puestos que hayan de ocuparse". Es de destacar que, en las elecciones legislativas de 2003, Djibouti concretó esta exigencia para permitir a las mujeres ejercer sus derechos civiles.

34. La mujer de Djibouti, al igual que el hombre, disfruta de sus derechos económicos, sociales y culturales sin ninguna discriminación basada en el sexo, ya que, al margen de los textos fundamentales, como la Constitución y las leyes marco, se han establecido numerosos instrumentos legislativos respaldados por mecanismos de protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la mujer de Djibouti.

Igualdad de derecho al trabajo en condiciones justas y favorables

35. En el título I, artículo 1, del Código del Trabajo, promulgado en 2006 para garantizar los derechos sociales y económicos, se dispone que "se considerará trabajador en el sentido del Código del Trabajo, independientemente del sexo y de la nacionalidad, a toda persona que, a cambio de una remuneración, ponga su actividad profesional bajo la dirección y la autoridad de otra persona física o jurídica de carácter público o privado".

36. La legislación de Djibouti no establece ninguna distinción entre el hombre y la mujer en lo concerniente a los salarios. Las mujeres tienen acceso a los préstamos bancarios en las mismas condiciones que los hombres y no existe ninguna discriminación en el caso de las actividades previas al desempeño de una profesión, como se destaca en el nuevo informe sobre el cumplimiento de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de octubre de 2009.

37. En el marco de su próximo plan de acción trienal para el período comprendido entre 2010 y 2012, el Ministerio de Promoción de la Mujer ha previsto un programa de apoyo a las empresas de mujeres, destinado principalmente a:

- Establecer un marco de referencia y un entorno jurídico propicio a la creación de empresas;
- Reforzar las oportunidades de acceso a información, la formación, la asistencia, el asesoramiento, los servicios de desarrollo de empresas, el mercado y la financiación.

Artículos 4 y 5

38. Véase el párrafo 40 c) de las directrices armonizadas relativas al documento básico común.

Artículo 6

Derecho al trabajo

39. Al igual que todos los países en desarrollo, Djibouti se enfrenta a la lacra del desempleo. La fragilidad económica del país, el retraso acumulado en las reformas estructurales y los obstáculos dimanantes del período de ajuste estructural con el Fondo Monetario Internacional (FMI) (en 1997) menoscabaron en gran parte los efectos de las medidas adoptadas en otras épocas por el Estado para reducir el desempleo. Por otra parte, la falta de mano de obra especializada y el alto precio de la energía impiden que Djibouti desarrolle una política industrial generadora de puestos de trabajo. Djibouti carece de recursos minerales, los cuales es sabido que ofrecen grandes posibilidades para la creación de puestos de trabajo. Lo mismo cabe decir en el caso del sector agrícola, habida cuenta de la imprevisibilidad del clima (sequías y falta de lluvia).

40. De todos modos, desde que Djibouti recuperó el crecimiento económico, la preocupación por la lucha contra el desempleo forma una parte esencial de las políticas del Estado. Ciertos incentivos fiscales (particularmente el establecimiento de zonas francas) fomentan la creación de empresas. Por su parte, la Oficina Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional (ANEFIP), creada por decreto en 2007, se esfuerza por facilitar la generación de empleo:

- Mediante el establecimiento de un programa nacional de inserción y adaptación profesionales;
- Mediante el establecimiento de un banco de datos sobre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo.

41. Por otra parte, habida cuenta de ciertos obstáculos observados, Djibouti realizó una revisión de su Código del Trabajo en 2006 (eliminación de trámites administrativos) para adaptarlo al mercado de trabajo y facilitar también la contratación de trabajadores por las empresas. Como ejemplo de la flexibilidad de este nuevo Código, cabe mencionar la supresión de la autorización administrativa para proceder al despido por razones económicas.

42. Pese a la situación de desempleo endémico, Djibouti, paralelamente a las actividades macroeconómicas de lucha contra ese problema, dispone de programas concretos para la inserción profesional de las mujeres y los jóvenes en particular y de las personas vulnerables en general.

Medidas en favor de la mujer

43. La Estrategia nacional de integración de la mujer en el desarrollo (SNIFD) fue recogida en una Ley (Ley N° 173/AN/02) a la que siguió un plan de acción nacional. Las esferas prioritarias de la SNIFD son las siguientes:

- La adopción de decisiones;
- La salud;
- La educación;
- La participación de la mujer en la economía.

44. La circunstancia que ha prevalecido para la puesta en práctica de la SNIFD es la siguiente:

- Las mujeres, sobre todo las de las zonas rurales, se encuentran en una grave situación de precariedad, pobreza y vulnerabilidad. La SNIFD es una respuesta del Gobierno concentrada en las cuatro esferas mencionadas. Diez años después de su establecimiento, la situación de la mujer ha mejorado algo. Por ejemplo, en el ámbito de la salud reproductiva, el Gobierno ha puesto en marcha estructuras obstétricas en todo el territorio.

45. Hay otras realizaciones concretas que se han llevado a cabo en los últimos años, a saber:

- La creación de un centro de formación profesional destinado a las muchachas sin escolarizar de Balbala;
- La incorporación laboral de las mujeres a la economía merced al microcrédito;
- El establecimiento de una caja de ahorros popular.

Medidas en favor de los jóvenes

46. Preocupa en Djibouti el desempleo, que afecta tanto a los jóvenes que han abandonado la escuela como a los jóvenes graduados. La respuesta del Estado en este ámbito consiste en:

- Aumentar la oferta de formación profesional (Servicio Nacional Adaptado (SNA) para los jóvenes que han abandonado la escuela y establecimiento de escuelas técnicas);
- Establecer una línea de crédito para los jóvenes graduados que deseen constituir una empresa.

Medidas en favor de las personas con discapacidad

47. Djibouti ha ratificado el Convenio de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas y el Convenio relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación, también de la OIT.

48. El Código del Trabajo prohíbe la discriminación laboral de las personas con discapacidad. Por otra parte, en el artículo 119 (título III, capítulo III) se dispone que "los empleadores que den trabajo a personas con discapacidad se beneficiarán de bonificaciones fiscales por cada una de esas personas empleadas". En cuanto a las medidas sobre el terreno, el Estado presta asistencia a las personas con discapacidad, integradas en la asociación Vivre plus fort, a fin de que sensibilicen a las empresas para que las incorporen al mundo del trabajo.

El sector no estructurado de la economía

49. Según las estadísticas oficiales, hay un 42% de puestos de trabajo generados por el sector no estructurado de la economía. Esta afecta a todos los sectores en ella en diverso grado (la restauración, los textiles, el turismo, el servicio doméstico, la construcción y el transporte). El sector no estructurado de la economía, al que se no se prestó atención

durante cierto tiempo, suscita una especial preocupación. Ciertos estudios han puesto de manifiesto la existencia de una estrecha relación entre el sistema productivo no estructurado y el circuito económico clásico. Esa interdependencia ha llevado a Djibouti a adaptar los marcos macroeconómico y microeconómico y a adoptar "medidas adecuadas para orientar el sector no estructurado hacia el circuito moderno...".

50. Djibouti tiene especial interés en este enfoque, ya que, habida cuenta de la configuración económica, la dinámica del empleo asalariado moderno no basta para reducir el desempleo y absorber a quienes se incorporan por vez primera al mercado de trabajo. En el marco de una estrategia de estructuración y transformación progresiva del sector no estructurado, Djibouti ha establecido un marco jurídico de actividades de microfinanciación.

51. Djibouti también ha establecido una caja de ahorros para facilitar el acceso al crédito. Además, tiene previsto estructurar el sector del transporte urbano.

52. El sector no estructurado da empleo especialmente a mujeres; para el Gobierno, la mejora del sector no estructurado equivale a la mejora del trabajo de la mujer. De hecho, el Estado, consciente de que ciertas actividades del sector no estructurado generan ingresos para las mujeres sin titulación ni experiencia profesional, ha optado por una estructuración discreta de esas actividades (mediante microcréditos y cajas de ahorro).

53. Por lo que respecta al acceso a los servicios básicos y a la protección social, los trabajadores del sector no estructurado que presenten un certificado de pobreza (certificado en que se reconoce el carácter no asalariado de la persona) tienen acceso a los diferentes servicios sanitarios. En los barrios y regiones en que hay una importante concentración de actividades del sector no estructurado, el acceso a los servicios sociales básicos también se ve facilitado por las estructuras públicas y por las estructuras comunitarias. Desde hace algún tiempo, el Estado realiza importantes inversiones en relación con la lucha contra la pobreza y el desarrollo social:

- a) Mediante la energía solar (dotando de ella a las viviendas...);
- b) Mediante la construcción de infraestructuras locales (centros de salud comunitarios de proximidad, centros de desarrollo comunitario...).

Garantías jurídicas

54. El Código del Trabajo ofrece una protección máxima a los asalariados frente a los despidos improcedentes. De hecho, tanto en el caso de los contratos temporales como en el de los indefinidos, el Código brinda al trabajador despedido la posibilidad de que el órgano jurisdiccional competente se pronuncie sobre el despido. Por otra parte, el empleador, además de la obligación de preaviso que ha de cumplir en relación con el contrato indefinido (artículo 56 del Código), debe ajustarse a un procedimiento estricto cuyas formalidades se establecen en los artículos 42, 50 y 51 del Código.

55. El despido por razones económicas y el despido disciplinario no se consideran un despido improcedente. En el artículo 58 del Código se dispone que el despido sin preaviso es un despido improcedente y se obliga al empleador a abonar "a la otra parte una indemnización cuya cuantía equivalga a la remuneración y a las prestaciones de toda índole de que se habría beneficiado el trabajador durante el período de preaviso que no se respetó".

Derecho a la formación

56. Dado que el mercado laboral del país se orientaba concretamente hacia los servicios, a lo que se sumaban sus reducidas dimensiones, la formación profesional adolecía de dos defectos relacionados, respectivamente, con la diversificación y la cantidad. El sistema educativo nacional, inspirado hasta fecha reciente en el modelo de los países francófonos,

no atribuía una importancia primordial a la formación profesional. La nueva Ley de educación nacional surgida del Foro sobre la Educación (2000) establece el carácter prioritario de la formación profesional mediante la puesta en marcha de centros de capacitación profesional. El Estado ha multiplicado las instituciones de formación profesional. Los centros de capacitación profesional y las escuelas de enseñanza técnica han diversificado su oferta mediante la inclusión, en particular, de la formación en nuevas tecnologías. Junto a esa formación vinculada a la enseñanza escolar, el Estado ha establecido cursos de formación destinados concretamente a los jóvenes que han abandonado la escuela, y a las mujeres.

Se trata del:

- SNA;
- Centro de formación para muchachas.

57. Algunos de esos centros son administrados por asociaciones como la Unión Nacional de Mujeres de Djibouti (UNFD), administradora de un centro de formación profesional para muchachas que han abandonado la escuela. Hay otros centros administrados por organismos de beneficencia, como la Misión Católica. Las muchachas cursan estudios de cocina, costura, auxiliar administrativo y peluquería.

58. Por otra parte, en el Código del Trabajo (arts. 67, 76 y 78) se prevé la posibilidad de un aprendizaje y de una formación permanentes para los trabajadores. La estrategia del Estado consiste en vincular a los trabajadores al mercado de trabajo dotándolos de la formación profesional necesaria.

Artículo 7

Consecuencias del derecho al trabajo

59. En el artículo 1 de la Constitución, se "garantiza a todos la igualdad ante la ley sin distinciones por razones de idioma, origen, raza, sexo o religión". La promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales de la población nacional se enmarcan en una democracia caracterizada por el pluralismo, el estado de derecho y la descentralización después de la aprobación de la nueva Constitución en 1992.

60. La Constitución de 1992, a diferencia de las leyes constitucionales que rigieron en Djibouti durante los 15 años posteriores a su independencia, sitúa en un lugar destacado a los derechos económicos, sociales y culturales y a los derechos humanos y las libertades fundamentales. En el preámbulo de la Constitución, Djibouti hace suyas la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, al tiempo que se compromete a garantizar el pleno disfrute de las libertades y los derechos individuales y colectivos y el desarrollo armonioso de la comunidad nacional.

61. Al margen de las normas nacionales en vigor, Djibouti, deseoso de cumplir sus compromisos, ha ratificado todos los convenios destinados a promover y proteger los derechos de sus ciudadanos. A este respecto, ha ratificado los siguientes convenios internacionales relacionados con los derechos humanos:

- Convenios de la OIT;
- Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (Nº 29);
- Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (Nº 87);
- Convenio sobre los trabajadores migrantes, 1949 (Nº 97);

- Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (Nº 100);
- Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (Nº 105);
- Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (Nº 111);
- Convenio sobre la edad mínima, 1973 (Nº 138);
- Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (Nº 182);
- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (Nº 183).

Medidas legislativas sobre los salarios

62. En el artículo 136 del Código del Trabajo se define el "salario" como "la remuneración básica y todas las demás prestaciones abonadas directa o indirectamente, en efectivo o en especie, por el empleador al trabajador en razón del empleo de este último". En esa misma disposición se precisa que "el salario establecido en el contrato de trabajo será el resultado de acuerdos de empresa o convenios colectivos y, en su caso, de un acuerdo entre las partes en el contrato".

Salario mínimo

63. El nuevo Código del Trabajo, aprobado el 28 de enero de 2006 por la Asamblea Nacional (Ley Nº 133/AN/05/5^{ème} L), se adapta al contexto de la globalización y no contiene ninguna disposición para fijar los ingresos mínimos.

64. Ese principio no dimana del nuevo Código del Trabajo de 2006, dado que la derogación de las disposiciones de la denominada Ley "Daach" han permitido desde 1973 que las leyes del mercado de trabajo fijasen el salario mínimo nacional sin necesidad de que ello se hiciera mediante reglamentos. No obstante, hay numerosos empleos por los que se percibe un salario mínimo insignificante por comparación con el salario mínimo de los dos sectores en que hay un mayor número de trabajadores que lo perciben: el de la administración pública y el sector privado. En el caso de los empleos del sector no estructurado que no están reconocidos en la legislación nacional, los trabajadores no tienen derecho a ninguna prestación social al margen del salario insignificante que perciben. Entre esos trabajadores cabe mencionar los que se dedican a las actividades siguientes:

- Los servicios personales;
- El servicio doméstico;
- La venta en puestos callejeros;
- La seguridad.

65. Quienes realizan esos trabajos no pueden percibir un salario de más de 100 dólares de los Estados Unidos. Además, tales trabajos son realizados frecuentemente por extranjeros en situación irregular en el territorio nacional. Es de destacar asimismo que pueden ser realizados por hombres o mujeres sin discriminación. Esta lista no es exhaustiva y se encuentra en el Departamento de la Función Pública.

Sistema de indización: reglamentación

66. En el marco de la estrategia del Gobierno, el empleo y la lucha contra el desempleo constituyen uno de los principales ámbitos de actuación de las autoridades de Djibouti a los efectos de la lucha contra la pobreza, ya que el desempleo afecta a más del 60% de la población activa, principalmente a las mujeres y los jóvenes.

67. En 2007 el Presidente de la República recordó al Gobierno en una hoja de ruta que "el desempleo y el subempleo constituyen las cuestiones primordiales para la supervivencia

y la consolidación de la base social de nuestra nación; ello exige que el empleo sea considerado un objetivo fundamental, común a todas las políticas sectoriales, y un valor fundamental de todas las estrategias de lucha contra la pobreza".

68. En ese marco, el Gobierno puso en marcha una política coherente para la creación de empresas locales y la formación y la inserción de jóvenes, lo que requería la participación de todos los agentes socioeconómicos del país (organizaciones de trabajadores, de empresarios y de la sociedad civil) en los esfuerzos que realizaba la Oficina Nacional de Empleo, Formación e Inserción Profesional (ANEFIP).

69. Pese al crecimiento económico relativamente fuerte registrado en los diez últimos años, la creación de empleo está muy por debajo del nivel necesario para reducir significativamente la tasa de desempleo en el país.

70. A través de numerosas medidas dinámicas en favor del empleo, como el establecimiento de un fondo de apoyo a la creación de empresas destinado a los solicitantes de empleo, la puesta en marcha de un programa para la inserción y la adaptación profesional y la creación de la ANEFIP, el Gobierno de Djibouti sigue reforzando la política de empleo para todos, respaldada por todos los departamentos ministeriales. La inexistencia de un salario mínimo y la preferencia por la autorregulación de los salarios a través del mercado de trabajo responden a esta política de "empleo para todos" a fin de que los empresarios y los trabajadores fijen libremente el salario en función del trabajo que se realice.

71. El Gobierno de Djibouti ha adoptado también otras medidas para regular el nivel de vida sin intervenir en los salarios; esas medidas consisten en intervenir en lo siguiente.

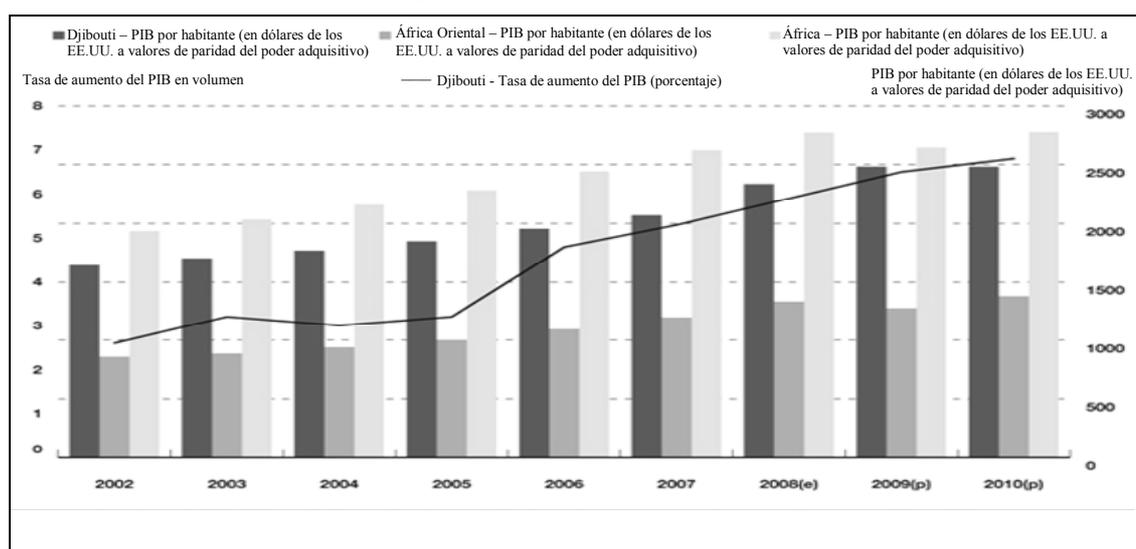
La tasa de inflación

72. La inflación ha aumentado, ya que pasó del 5% en 2007 al 11,9% a final de diciembre de 2008 a causa del alza de los precios de los productos alimentarios y del petróleo.

Gráfico 1

Tasa de aumento del PIB en volumen y PIB por habitante

(En dólares de los Estados Unidos a valores de paridad del poder adquisitivo)



Fuente: Datos del FMI y de las autoridades nacionales; cálculos de los autores para las estimaciones (e) y las previsiones (p).

El precio de los productos alimentarios de primera necesidad

73. La eliminación de los aranceles aduaneros para los productos alimentarios de primera necesidad caracteriza a la intervención positiva del Gobierno de Djibouti. Por ello, el poder adquisitivo respecto de la cesta de la compra en Djibouti no experimenta ninguna disminución como consecuencia de la inflación o dicha disminución es mínima.

Condiciones de trabajo

74. En el título III del nuevo Código del Trabajo se establecen con precisión las condiciones de trabajo de los nacionales y los extranjeros sin distinciones por razones de sexo.

75. En el artículo 83 se dispone que la duración de la jornada laboral será fijada por el empleador, quien habrá de respetar las normas establecidas en el Código del Trabajo. En particular, se dispone que la duración y el horario se expondrán en los centros de trabajo y se comunicarán a la inspección de trabajo. Además, la duración de la jornada laboral no podrá ser superior a 48 horas semanales, salvo en el caso de las explotaciones agrícolas con arreglo a las disposiciones del artículo 84.

76. En lo concerniente a las horas extraordinarias, en el artículo 88 se dispone que "serán objeto de una mayor remuneración fijada mediante convenio o acuerdo colectivo".

77. Además del descanso semanal y de los días feriados, como el primer día del año musulmán o el aniversario de la independencia el 27 de junio, el Estatuto de la Función Pública y el título III, artículo 4, del nuevo Código del Trabajo (Convenios colectivos) contienen medidas de protección y de promoción del derecho social más elemental, a saber, el derecho a las vacaciones pagadas de los trabajadores. Esas medidas tienen por objeto permitir que los trabajadores disfruten de sus derechos a las vacaciones pagadas en el marco de la observancia de los convenios que rijan su sector laboral. La importancia que reconocen las autoridades nacionales a ese derecho se observa en el artículo 106, en el que se dispone que "queda terminantemente prohibido el pago de sumas de dinero en sustitución de las vacaciones".

78. En lo concerniente a la conciliación de la vida laboral y la vida familiar y personal, corresponde al empleador establecer horarios de trabajo reducidos para la realización de labores cotidianas a una escala más reducida o en los casos en que así lo exija el tipo de trabajo que deba realizarse.

79. Aunque de 2002 a 2008 se aprobaron diferentes leyes y reglamentos con el fin de establecer un sistema de cuotas en los cargos electivos y la administración pública (por ejemplo, la Ley N° 192/AN/02/4^{ème} L por la que se establece un sistema de cuotas en los cargos electivos y de la administración pública, así como dos decretos de aplicación), cabe destacar que esas medidas de promoción y protección de los derechos sociales y económicos de la mujer de Djibouti no han sido suficientes para el avance laboral de la mujer. Así, las mujeres siguen estando insuficientemente representadas en los cargos de responsabilidad. En los ámbitos político, parlamentario y judicial, hay, respectivamente, 2 mujeres que son ministras, 9 parlamentarias y 2 presidentas de tribunal. Están aún muy poco representadas en el conjunto de los ámbitos de decisión del sector público. En el ámbito laboral, el desempleo afecta mucho más a las mujeres que a los hombres: hay un 68,8% de mujeres activas (en condiciones de trabajar) que están desempleadas, en tanto que, entre los hombres activos, el desempleo se cifra en el 54,6% según la Encuesta de Djibouti de indicadores sociales por hogares (EDAM) correspondiente a 2002. De todos modos, en el Código del Trabajo se reafirma el principio de la no discriminación entre los sexos y se consagra el principio de "igual remuneración por igual trabajo".

Seguridad e higiene en el trabajo

80. En el artículo 258 del nuevo Código del Trabajo se permite que se adopten disposiciones en el marco de los convenios colectivos en relación con la protección de los trabajadores contra el hostigamiento sexual. No obstante, dada la falta de demandas interpuestas ante los órganos jurisdiccionales nacionales, el Ministerio de Promoción de la Mujer, Bienestar Familiar y Asuntos Sociales está ejecutando, en asociación con el Ministerio de Salud, el Ministerio de Bienes Wakifs y la UNFD, un proyecto de lucha contra la violencia de género, con el apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA).

81. En Djibouti se atribuye una especial importancia al derecho a la salud y a la higiene en todos los medios laborales. En la primera Ley por la que se regulaba el régimen jurídico general de los funcionarios, aprobada poco después de la independencia, en 1983, se preveía que un consejo de salud regularía la vida sanitaria de los funcionarios. Por lo que respecta a la salud y la higiene en el sector privado, la legislación nacional no deja de lado a este sector, ya que, en el capítulo IV del nuevo Código del Trabajo (relativo a la seguridad y la salud en el trabajo en el marco de los servicios sociales de las empresas) se establecen disposiciones que garantizan lo siguiente a los trabajadores, con arreglo al artículo 121 del Código del Trabajo:

- Instalaciones adaptadas;
- Un entorno libre de peligros que puedan dar lugar a accidentes laborales;
- Instalaciones permanentemente limpias;
- Maquinaria mantenida en las mejores condiciones posibles en cuanto a seguridad y limpieza;
- Motores y máquinas giratorias con los medios de protección necesarios para garantizar la integridad física de los trabajadores.

82. El Comité de Higiene y Seguridad previsto en los artículos 126 a 130, que está integrado por el director del establecimiento, el encargado de la seguridad o el jefe de taller, un representante del personal, el médico o el enfermero de la empresa, se encarga de:

- a) Estudiar las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo;
- b) Velar por la aplicación de las disposiciones legislativas y reglamentarias y las medidas relativas a la higiene y la seguridad;
- c) Realizar investigaciones en caso de accidentes laborales graves y enfermedades profesionales para determinar las causas y proponer la adopción de medidas adecuadas para poner remedio a la situación, así como medidas preventivas;
- d) Establecer y ejecutar un programa de mejora de las condiciones de higiene y seguridad en relación con las actividades de la empresa;
- e) Preparar estadísticas anuales de accidentes laborales y enfermedades profesionales;
- f) Difundir trimestralmente entre todos los trabajadores información relativa a la protección de la salud de los trabajadores y al buen desarrollo del trabajo;
- g) Promover, mantener y desarrollar una mentalidad de seguridad entre los trabajadores;
- h) Empezar actividades encaminadas a promover métodos y procedimientos de trabajo más seguros;

i) Velar por la educación de los trabajadores en los ámbitos de la higiene, la seguridad y la salud en el trabajo;

j) Garantizar la organización y la formación de equipos contra incendios y de salvamento;

k) Participar en la identificación de elementos nocivos y en la preparación de un plan de intervención de emergencia.

83. Así pues, todos los derechos económicos, culturales y sociales (seguridad social y seguros sociales) se reconocen a ambos sexos y se ejercen de manera igual por los hombres y las mujeres, tal como se dispone en las leyes y los convenios colectivos.

Artículo 8

Derechos sindicales

84. En su artículo 15, la Constitución reconoce el derecho a constituir libremente sindicatos y asociaciones. En varios artículos del Código del Trabajo se confirma la libertad sindical. Se trata de los siguientes:

- El artículo 212, relativo a la libre constitución de sindicatos en todos los sectores laborales;
- El artículo 213, relativo a la independencia para formular los estatutos y reglamentos de los sindicatos;
- El artículo 215, relativo a los requisitos legales de los sindicatos.

85. Los procedimientos y trámites administrativos para constituir un sindicato son muy sencillos.

86. Así, el Ministerio de Trabajo, previa verificación sin demora de la legalidad de la solicitud de constitución del sindicato, emite una nota "de reconocimiento de la existencia del sindicato".

87. En lo concerniente al derecho de huelga, la Constitución lo reconoce en su preámbulo siempre que la huelga correspondiente se anuncie con 48 horas de antelación. El derecho se ejerce sin restricciones.

88. En cuanto a los funcionarios, el Estatuto General de la Función Pública contiene disposiciones excepcionales en caso de paralización total de los funcionarios o desórdenes públicos; se trata de las facultades conferidas al Presidente de la República para exigir que trabajen los funcionarios. No obstante, esta medida desaparecerá en el marco de la próxima reforma del Estatuto de la Función Pública (intervención de las autoridades públicas).

89. El ejercicio de libertad sindical está protegido tanto por la Constitución como por el Código del Trabajo. Djibouti ha ratificado asimismo los Convenios de la OIT N° 87 (1948), sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, y N° 98 (1949), sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva.

90. La libertad de organización de los sindicatos no es objeto de ninguna restricción. El marco sindical nacional está integrado por dos grandes confederaciones sindicales que son libres e independientes: la Unión del Trabajo de Djibouti (UDT) y la Unión General de Trabajadores de Djibouti (UGTD). Esas dos confederaciones están libremente asociadas a organizaciones internacionales (como la organización árabe CICL).

91. Es de destacar que la historia sindical del país se remonta a la época colonial, en la que "el activismo sindical" ya era partidario de la independencia, a la que se accedió en 1977.

92. De hecho, los dirigentes independentistas históricos comenzaron a militar en el sindicalismo. El primer dirigente independentista, Sr. Mahamoud Harbi, comenzó a protestar por la explotación colonial organizando huelgas de los trabajadores de las salinas de Djibouti en el decenio de 1950. Posteriormente el Sr. Ahmed Dini Ahmed, uno de los padres de la independencia nacional, también militó en los sindicatos de la salud antes de ser dirigente político.

93. Después de la independencia e incluso hasta 1992, solo había un sindicato, presidido por un diputado del partido único existente a la sazón. Así pues, la existencia de varios sindicatos se remonta a época reciente. Por esa razón, algunos sindicalistas instrumentalizan el aparato sindical. Los mecanismos de negociación colectiva se rigen por el Código del Trabajo y, de manera más concreta, por los convenios colectivos.

94. Sin embargo, a raíz de los obstáculos dimanantes de la política de ajuste estructural de 1996, se liberalizó la contratación laboral en virtud de la Ley N° 140. Ello aceleró el fenómeno de la negociación colectiva por ramas y sectores de actividad. Así, muchos sectores desempolvaban sus convenios colectivos. El sector bancario y el de las telecomunicaciones se rigen desde época reciente por nuevos convenios. El sector del transporte, el portuario y el de la enseñanza están revisando sus convenios colectivos.

Artículo 9

Derecho a la seguridad social

95. El artículo 57 de la Constitución permite que los poderes legislativo y ejecutivo establezcan conjuntamente los principios fundamentales del derecho laboral, del derecho sindical y de la seguridad social.

96. La Orden N° 69-1883/SG/CG, de 31 de diciembre de 1969, por la que se establecen la organización, las reglas de funcionamiento y el régimen financiero de la Caja de Prestaciones Sociales constituye el primer paso del largo proceso de organización del sistema de protección social de Djibouti.

97. El sistema de protección social de Djibouti es gestionado por el Ministerio de Empleo e Inserción Laboral a través de las diferentes cajas de prestaciones sociales, a saber:

- El Fondo Nacional de Pensiones;
- El Organismo de Protección Social; y
- La Caja de Pensiones Militares.

98. El sistema de protección social en Djibouti acaba de cobrar forma mediante la reciente fusión entre el Organismo de Protección Social y la Caja de Pensiones Militares, que pasaron a constituir la Caja Nacional de la Seguridad Social en 2009. Es de destacar que el documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP) ha servido en parte de motivación al alentar a las autoridades nacionales a idear programas creativos centrados en las necesidades de grupos de personas vulnerables interrelacionados entre sí.

99. Desde la aprobación de la Ley de creación de la Caja Nacional de la Seguridad Social en 2009, se han hecho extensivos a los trabajadores del sector estructurado los programas de seguridad social y seguro social, que abarcan las pensiones de jubilación, de invalidez y de vejez, así como el seguro de enfermedad, al que únicamente tenían derecho los trabajadores del sector estructurado privado y los trabajadores por contrata del Estado.

100. El artículo 29 de la Ley N° 154/AN/02/4^{ème} L, de 31 de enero de 2002, relativa a la codificación del funcionamiento del Organismo de Protección Social y del régimen general

de jubilación de los asalariados, se aplica a las cotizaciones de los empleadores del sector público o privado y no a las de los empleados, que participan en la financiación de los diferentes regímenes del Organismo de la manera siguiente:

- a) Régimen de prestaciones familiares (régimen A): 5,5%;
- b) Régimen de accidentes de trabajo y cuidados (régimen B): 6,2%;
- c) Régimen de prestaciones a las personas de edad (régimen V): 8%.

101. En Djibouti, de conformidad con las disposiciones del artículo 29 de la Ley N° 154, se aplica un tipo impositivo a un determinado porcentaje de la pensión anual básica de la manera siguiente:

- a) Se aplica el 10% a la pensión que resulte inferior a la de nivel P1, fijada inicialmente en 200.000 francos de Djibouti;
- b) A partir de ahí aumenta de manera lineal hasta llegar al 50% en el caso de una pensión de nivel P2, fijada inicialmente en 400.000 francos de Djibouti;
- c) A partir de ahí aumenta de manera lineal hasta llegar al 100% en el caso de la pensión de nivel P3, fijada inicialmente en 1 millón de francos de Djibouti;
- d) Se mantiene en el 100% en el caso de una pensión superior a la de nivel P3.

102. Ciertamente los porcentajes y los tipos impositivos de solidaridad pueden aumentar por orden del Consejo de Ministros.

103. En el artículo 78 de esa misma Ley se dispone que quienes perciban una pensión de jubilación del Organismo de Protección Social igual o inferior a 50.000 francos de Djibouti y los miembros de sus familias pueden beneficiarse del derecho a la atención médica gratuita dispensada por el Organismo.

104. En Djibouti, aunque tanto los hombres como las mujeres disfrutan de todos los derechos y libertades fundamentales en pie de igualdad, hay ciertos ámbitos en que sigue existiendo un importante grado de discriminación, como lo demuestra, en particular, la Ley de 28 de octubre de 1992 que regula el Fondo Nacional de Pensiones, en cuyo artículo 52 se dispone que "el cónyuge supérstite de una funcionaria puede solicitar la pensión si justifica que, en el momento del fallecimiento de la esposa, el interesado padecía una discapacidad o enfermedad incurable que le impedía trabajar permanentemente".

105. En lo concerniente al acceso a la atención de la salud, en la legislación nacional no se distingue entre los ciudadanos y los residentes extranjeros, ya que, siempre que estos últimos realizan trabajos que les den derecho a la atención de la salud, los centros sanitarios tienen la obligación de atenderlos en las mismas condiciones que a los ciudadanos de Djibouti.

Artículo 10

Protección de la familia, la maternidad y la infancia

Derecho de familia

106. Djibouti ha ratificado los instrumentos siguientes:

- La Convención sobre los Derechos del Niño en 1990;
- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos en 1991;
- El Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos relativo a los derechos de la mujer en África en 2005;

- La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer en 1999;
- El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y sus dos Protocolos Facultativos en 2003.

107. Al margen de esos instrumentos, la Constitución de Djibouti reconoce la igualdad de los ciudadanos ante la ley y por lo que respecta a sus derechos fundamentales. El artículo 57 dispone que los poderes ejecutivo y legislativo han de adoptar todas las medidas necesarias para regular las relaciones familiares.

108. El Código de la Familia, que complementa los derechos reconocidos a los diferentes integrantes de la familia y fue aprobado en 2002, establece en su artículo 16 que la mujer tiene los mismos derechos que el hombre y es igual que él por lo que respecta al contrato de matrimonio. Dicho con otras palabras, desde la promulgación de esa normativa, las mujeres de Djibouti pueden escoger libremente a su cónyuge y disfrutan de los mismos derechos y obligaciones que el hombre durante el matrimonio y tras su disolución, aunque, en realidad, el Código no ha hecho sino hacerse eco de la práctica.

109. En lo concerniente a las "otras prestaciones" a las que se refiere la Ley N° 154/AN/02/4^{ème} L, de 31 de enero de 2002, relativa a la codificación del funcionamiento del Organismo de Protección Social y del régimen general de jubilación de los asalariados, el Organismo de Protección Social paga un subsidio por matrimonio y un subsidio familiar a los afiliados cuya remuneración no supere los 50.000 francos de Djibouti. Esas disposiciones se aplican a todos los trabajadores afiliados a esa caja, sin distinción de raza.

110. Con el fin de responder mejor a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) en materia de salud materna, Djibouti intenta reducir las tasas de morbilidad y mortalidad maternoinfantil mediante un plan de protección de la salud materna.

111. La puesta en marcha del Programa de salud reproductiva durante el período 2003-2007 ha reforzado los programas de planificación de la familia, las consultas previas y posteriores al parto, la lucha contra la mutilación genital femenina y la violencia basada en el género, la promoción de la salud reproductiva de los adolescentes, la integración y la prevención de las enfermedades de transmisión sexual/VIH en los diferentes servicios.

112. En Djibouti, de conformidad con las disposiciones de la Ley sobre el estatuto general de la función pública y las disposiciones del nuevo Código del Trabajo, las mujeres tienen derecho a disfrutar de un período de licencia que abarca el parto y la lactancia.

113. En el caso de las trabajadoras del sector privado, ese período abarca ocho semanas antes de la fecha prevista del parto y seis semanas a partir de ese momento. Durante ese período de licencia, la mujer recibe la totalidad del salario que percibía en el momento en que dejó de trabajar. Esa suma se paga en partes iguales por el Organismo de Protección Social y el empleador. La mujer sigue teniendo derecho asimismo a la atención gratuita de la salud y a las prestaciones en especie.

114. La protección de los derechos sociales de la mujer durante el embarazo se recoge en las disposiciones del artículo 114 del nuevo Código del Trabajo, según las cuales "salvo en caso de ausencia grave no relacionada con el embarazo y en caso de imposibilidad de mantener el contrato, ningún empleador podrá despedir a una mujer cuyo embarazo sea aparente o esté médicamente constatado".

115. Los hombres tienen derecho a disfrutar de tres días de licencia parental de conformidad con lo dispuesto en el artículo 100 del nuevo Código del Trabajo.

116. En Djibouti la edad mínima para trabajar está fijada en los 16 años; el trabajo de los niños está prohibido de conformidad con los convenios internacionales que Djibouti ha ratificado en relación con los derechos del niño y las medidas del nuevo Código del Trabajo, que respaldan ese principio (arts. 108, 109, 110 y 111).

Derechos económicos y sociales de los solicitantes de asilo y sus familiares

117. Pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno para prestar asistencia a ese grupo de personas y los acuerdos internacionales suscritos por Djibouti, no se ha realizado ningún estudio nacional sobre esta cuestión.

Legislación y mecanismos relativos a la reagrupación familiar de los migrantes

118. Además de las numerosas medidas adoptadas por el Gobierno en favor de los migrantes procedentes de países limítrofes en guerra, como Somalia, Etiopía y Eritrea, Djibouti ha aprobado la Ley N° 210/AN/07/5^{eme} L de lucha contra la trata de seres humanos.

Medidas contra la violencia doméstica

119. En el marco del Día Internacional de la Mujer, el 8 de marzo de 2007 el Presidente de la República puso en marcha la UNFD, encargada de prestar atención, informar y orientar a las niñas y mujeres víctimas de la violencia. Esa asociación está impulsada y administrada gratuitamente por un equipo de profesionales que prestan servicios en diferentes ámbitos del sector público (policía judicial, sanidad, órganos jurisdiccionales que se ocupan del estado civil...).

Artículo 11**Derecho a un nivel de vida adecuado****A. Derecho a la mejora constante de las condiciones de vida**

120. La lucha contra la pobreza siempre ha sido una prioridad en las políticas del Gobierno. Desde su independencia en 1977, el país se ha enfrentado siempre al problema de la pobreza, pese a los esfuerzos realizados por el Gobierno, apoyado por los diferentes asociados para el desarrollo. Esa persistencia de la pobreza se explica por las causas siguientes:

- Las duras condiciones climáticas;
- Las reducidas dimensiones del mercado de trabajo;
- La falta de una formación especializada de una gran parte de la población;

121. Djibouti evalúa las dimensiones de la pobreza nacional distinguiendo entre la pobreza absoluta y la pobreza relativa. Esos dos conceptos entrañan la utilización de múltiples criterios como la educación, la sanidad o incluso la posesión de bienes a los efectos de analizar la pobreza de los hogares y de las personas.

122. Djibouti ha adoptado una política dinámica de lucha contra la pobreza. Ya en 1997, con motivo de la aprobación del programa de ajuste estructural, el Estado hizo hincapié en los programas sociales para que los efectos de la reestructuración macroeconómica no repercutieran en el desarrollo social. Esta política dinámica se mantuvo al ponerse en marcha en 2007 la Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social (INDS). La INDS es el DELP de segunda generación (el primer DELP se aplicó entre 2004 y 2006). La INDS dimana de una firme voluntad política, según la cual la lucha contra la pobreza y la precariedad es una exigencia nacional para lograr el desarrollo social. La INDS cuenta con el correspondiente presupuesto, pero también se beneficia de la asistencia y el apoyo de los asociados para el desarrollo.

123. A raíz de la puesta marcha de la INDS, el Gobierno estableció una Secretaría de Estado para la Solidaridad Nacional con el cometido de propiciar el acceso de los grupos

vulnerables a los derechos económicos, sociales y culturales. Hay una Agencia para el Desarrollo Social (ADS) que ejecuta todos los proyectos y programas que figuran en el Plan de Acción de la INDS en relación con lo siguiente:

- La promoción de la atención a las necesidades sociales básicas;
- La consecución de los ODM;
- La buena gobernanza económica y financiera;
- El crecimiento, la estabilización macroeconómica y la competitividad.

B. Derecho a una alimentación adecuada

124. Las difíciles condiciones climáticas del país y las constantes sequías hacen muy difícil la práctica de la agricultura y la ganadería en todo el territorio nacional. Djibouti depende exclusivamente de la importación para su seguridad alimentaria (frutas y hortalizas de Etiopía y arroz asiático). Las autoridades del país redoblan la vigilancia para que el acceso a la alimentación básica no dependa de la economía mundial (rápido aumento del precio del queroseno y crisis económica). Por ello, el Gobierno decidió eximir de aranceles a todos los productos de primera necesidad (arroz, azúcar, aceite, etc.).

125. En 2005 el Ministro de Salud puso en marcha el Programa Nacional de Nutrición, que abarca los tres ámbitos siguientes:

- La detección precoz de la malnutrición;
- Un Plan de vigilancia de la anemia para las embarazadas;
- El suministro de información sobre la salud.

126. El Gobierno ejecuta ese Programa junto con asociados para el desarrollo, entre los que cabe destacar el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Programa Mundial de Alimentos (PMA). Por lo demás, el personal sanitario y las asociaciones realizan numerosas actividades de sensibilización en los barrios o a través de los medios de comunicación.

127. Habida cuenta de las duras condiciones climáticas, Djibouti tropieza con numerosas dificultades para potenciar y explotar la ganadería y la agricultura. Con todo, el Gobierno fomenta las iniciativas de las comunidades locales realizando para ellas perforaciones de pozos, respaldando los proyectos agrícolas que llevan a cabo los agricultores organizados en cooperativas y poniendo a su disposición veterinarios y expertos en agronomía.

128. Desde 2007 y en el marco de la INDS, el Gobierno ha puesto en marcha, particularmente en las zonas rurales, un ambicioso programa de acceso de las comunidades a la alimentación, favoreciendo para ello el agropastoralismo en torno al cultivo de la palmera datilera.

129. Djibouti considera una prioridad absoluta la seguridad alimentaria de la población. Esa prioridad adopta diversas formas y consiste en lograr una seguridad alimentaria adecuada para todos los nacionales de Djibouti mediante:

- La explotación de las tierras cultivables en los países vecinos;
- La adopción de medidas fiscales que fomenten las inversiones privadas en el sector agrícola en particular y en el sector primario en general;
- El establecimiento de la Empresa de Seguridad Alimentaria de Djibouti.

C. Derecho al agua

130. El concepto del derecho al agua forma parte de los ODM, que Djibouti se comprometió a alcanzar al igual que muchos otros países en vías de desarrollo. No obstante, las difíciles condiciones climáticas del país (150 mm de precipitaciones anuales) entrañan un importante déficit hídrico que repercute en el abastecimiento de agua tanto en las zonas urbanas como en las rurales.

131. Se estima que entre el 20% y el 25% de los hogares de todo el territorio no tienen acceso directo al agua salubre. Esos hogares están situados mayoritariamente en las zonas rurales, en las que la lejanía y la falta de agua son factores determinantes de la pobreza crónica.

132. Desde hace largo tiempo las autoridades del país consideran una prioridad el problema del agua (aprovechamiento, tratamiento, distribución, etc.). En el plano institucional, se han establecido:

- Un Consejo Nacional de Recursos Hídricos en 1989;
- Un plan general del agua en 1999;
- Una Dirección General del Agua en 2000.

133. Dentro del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Asuntos Marinos, el Servicio de Recursos Hidráulicos tenía contabilizados en 2008 alrededor de 227 pozos comunitarios y 48 centrales de bombeo en todo el territorio.

134. Sin embargo, hay un plan trienal que prevé hasta 2011:

- La realización de 95 nuevas perforaciones y de 10 pozos de cemento; y
- La realización de un centenar de obras hidráulicas (48 embalses, 15 microlagos, 5 pequeñas presas y 100 cisternas subterráneas).

135. En 2006 la Oficina Nacional del Agua de Djibouti (ONED) se transformó en la Oficina Nacional del Agua y el Saneamiento de Djibouti (ONEAD) con el fin de integrar el componente del tratamiento de las aguas residuales dentro del problema global del agua. El abastecimiento de agua en las zonas urbanas se lleva exclusivamente a cabo a través de la red de la ONEAD.

136. En muchos barrios nuevos y pueblos del interior, la ONEAD ha instalado fuentes públicas para garantizar el abastecimiento de agua entre los grupos vulnerables. En las zonas rurales, la Dirección General de Medios Hidráulicos Rurales se ocupa del acceso al agua de los pueblos y aldeas mediante las perforaciones.

137. En 2000 las autoridades pusieron en marcha una estrategia encaminada a garantizar el acceso al agua de los habitantes de las zonas rurales y de su ganado. Esa estrategia se basa en:

- La instalación de paneles solares sobre las perforaciones;
- La movilización de las aguas de superficie merced a la construcción de presas y cisternas subterráneas;
- El mantenimiento de los pozos.

138. Por otra parte, las autoridades han optado por una gestión participativa que vincula a los agentes locales (consejos regionales, asociaciones y estructuras tradicionales) a la gestión del agua.

139. Los dos problemas persistentes que retrasan la materialización del derecho al agua son la escasez y la salinidad de ciertas masas de agua. Djibouti está orientándose hacia las

técnicas de desalinización para hacer frente al problema de la escasez de agua, que afecta sobre todo a la capital, en la que se concentran las tres cuartas partes de la población. En el Centro de Estudios e Investigaciones (CERD), la Dirección General de Higiene y Epidemiología Combinada efectúa controles tanto sobre el agua que se distribuye con fines domésticos como sobre las aguas minerales (hay tres empresas de agua mineral en el país). Sin embargo, habida cuenta de la escasez de agua y de la elevada salinidad de ciertas masas de agua (sobre todo en la capital), el agua que se distribuye en los hogares a través de cañerías no se ajusta aún a las normas de la Organización Mundial de la Salud (OMS).

140. La actuación conjunta del Ministerio de Salud y del Ministerio de Agricultura y Recursos Hidráulicos sirve para sensibilizar a la población en relación con el agua potable (por ejemplo, para que hierva el agua destinada a los lactantes). Las autoridades locales y regionales velan por la protección de las capas de aguas subterráneas por medio de normas estrictas. La ONEAD ha establecido como prioridad la lucha contra el derroche de agua (estimado en un 30%), particularmente procediendo a sustituir las tuberías antiguas.

D. Derecho a una vivienda adecuada

141. La política en relación con el derecho a la vivienda se enmarca dentro de la Ley de orientación económica y social, de 2001. Por otra parte, Djibouti respeta los principales instrumentos de las Naciones Unidas que se ocupan directa o indirectamente del derecho a la vivienda (la Convención sobre los Derechos del Niño, la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados o incluso la Convención Internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares). Además, Djibouti firmó la Declaración de Estambul sobre los Asentamientos Humanos y Programa de Hábitat (Hábitat II) de 1996. Djibouti se identifica totalmente con la filosofía de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en la que se establece que para ejercitar el derecho a tener condiciones de vida adecuadas, es menester tener acceso a la vivienda (art. 25).

142. En realidad, el problema de la vivienda es grave en Djibouti, especialmente en la capital, en la que se concentran las tres cuartas partes de la población total. En el Informe sobre Desarrollo Humano correspondiente a 2000 se estima que el 34% de las viviendas eran construcciones sólidas y que el resto de ellas estaban construidas con madera o chapa. Ese porcentaje ha mejorado relativamente, aunque lo cierto es que, pese a los esfuerzos del Gobierno, las viviendas sólidas no llegan al 50%.

143. El Ministerio de Hábitat, Urbanismo, Medio Ambiente y Ordenación Territorial realiza actividades encaminadas a facilitar la adquisición de viviendas, particularmente mediante:

- La reforma institucional y reglamentaria relativa a la ordenación del desarrollo urbano;
- La provisión de terrenos equipados;
- La construcción de viviendas sociales.

144. Habida cuenta de las necesidades y pese a las dificultades presupuestarias, el Gobierno ha acelerado durante el último decenio la construcción de barriadas con centenares de viviendas unifamiliares:

- Barriadas de Hodane I: 842 viviendas; y Hodane II: 642 viviendas;
- Chelelley: 200 viviendas;
- Gargaar: 285 viviendas;
- Wadagir: 75 viviendas.

145. El Gobierno también ha constituido parcelas:
- 384 parcelas de urgencia periurbanas;
 - 556 parcelas residenciales;
 - Centenares de parcelas en todas las regiones del interior.
146. Por lo que respecta concretamente a las viviendas sociales, el Gobierno ha realizado diversas actividades, particularmente en relación con la construcción de lo siguiente:
- 340 viviendas para la reinserción de víctimas del conflicto civil de 1991, la barriada de Doumeira para las familias afectadas por el conflicto de Eritrea;
 - Las barriadas de Hodane I, Hodane II (en construcción) y próximamente la de Hodane III para las familias de ingresos intermedios;
 - La barriada de Gar Gar para las familias más vulnerables.
147. Por otra parte, el Gobierno favorece el acceso de las familias de la capital a la vivienda mediante una serie de medidas de fomento de la compra (compra a plazos, bajo costo, facilidades administrativas, etc.).
148. El Gobierno aplica una política de cuotas para las personas de edad y las personas con discapacidad por lo que respecta a las viviendas sociales.
149. La aplicación de la política de la vivienda corre a cargo de dos instituciones: la Empresa Inmobiliaria de Djibouti y el Fondo de Hábitat. Ambas instituciones actúan sobre la base de un plan de desarrollo urbano (que está siendo objeto de revisión) para la ciudad de Djibouti.
150. También hay que destacar en el marco del ordenamiento urbano el hecho de que los poderes públicos realizan actividades de remodelación para evitar que ciertos barrios de la capital se transformen en guetos, particularmente por lo que respecta a las condiciones de higiene. Esa remodelación se lleva a cabo en varios barrios (Arhiba, Q.6 y Saline Ouest) en que la población flotante vive en condiciones de precariedad. La administración pública ha puesto a disposición de esos grupos de población parcelas de terreno en la periferia de Balbala.

Artículo 12

Derecho a la salud y a la protección social

La salud

151. Djibouti hace suyos los objetivos de salud para todos que se definieron en la Conferencia de Alma Ata en 1981. El país hace importantes esfuerzos para alcanzar los objetivos establecidos por la OMS en relación con:
- La atención de la salud para todos;
 - La atención de la salud primaria.
152. Djibouti cuenta con varios programas nacionales de salud; desde hace diez años la Ley N° 48/AN/99/4^{ème} de orientación de la política sanitaria nacional recoge el derecho a la salud universal. En esa Ley se respalda el principio de igualdad y de solidaridad en materia de salud y se reconoce también como prioridad la mejora de la salud materno-infantil y la de los grupos vulnerables (indigentes, huérfanos, personas con discapacidad, etc.).
153. Hay varios instrumentos legislativos que han permitido hacer realidad el derecho a la salud, entre los que cabe mencionar:

- El Plan Nacional de Desarrollo Sanitario (2002-2006);
- El Segundo Plan Nacional de Desarrollo Sanitario (2008-2012).

154. En el marco de ese Plan Nacional, el Gobierno ha ejecutado varios programas sectoriales:

- El programa de lucha contra el VIH/SIDA, la tuberculosis y el paludismo;
- El programa de salud reproductiva;
- El programa de vacunación;
- El programa de atención básica (en desarrollo);
- El programa de planificación de la familia.

155. La ejecución de todos los programas de salud tiene por objeto garantizar el acceso universal a la atención primaria en todo el territorio nacional.

156. Aunque con retraso, Djibouti ha decidido impulsar la descentralización de las infraestructuras sanitarias para acelerar el acceso a la atención de la salud. Así, los centros hospitalarios de las regiones han sido dotados de equipo operacional para:

- Los diagnósticos;
- Las transfusiones de sangre;
- Las operaciones quirúrgicas;
- La radiología;
- La hospitalización.

157. En las zonas del interior del país, los centros de salud permiten que la población acceda a la atención primaria.

158. Por otra parte, el Departamento de Salud organiza frecuentemente reuniones de sensibilización y prevención sanitaria para las comunidades.

159. Por lo que respecta al acceso a los servicios de salud, el Gobierno, a pesar de las limitaciones presupuestarias, ha mantenido desde hace mucho tiempo los principios de la gratuidad y de la igualdad. Esos principios prevalecen siempre para los ciudadanos cubiertos por un seguro de enfermedad. Los pobres, las personas con discapacidad y los huérfanos siempre tienen derecho a acceder gratuitamente a la atención primaria de la salud. En las zonas urbanas se pide una pequeña contribución simbólica a los demás grupos de la población en el sector público, en el que, no obstante, el precio de los servicios tiene un costo más elevado que en el sector privado.

160. En cuanto a la calidad de la sanidad, el país ha puesto fin a la falta de regulación de la gestión que existía durante los años de crisis, para lo cual ha procedido en concreto a:

- La puesta en marcha de una Central de compra de material y medicamentos esenciales (CAMME);
- La creación de farmacias comunitarias en las que todos los medicamentos se venden a un precio muy asequible.

161. Con el objetivo de garantizar en todo momento la calidad y la disponibilidad de los medicamentos, la gratuidad de ciertos de ellos está garantizada por el Estado (los medicamentos contra la tuberculosis, la triterapia, los medicamentos para las embarazadas y los anticonceptivos). Los medicamentos distribuidos por la Central se ajustan a las normas homogéneas de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y los medicamentos de las farmacias privadas provienen en su mayoría de empresas occidentales reconocidas.

162. El personal sanitario recibe una formación profesional de calidad en el Instituto Superior.

163. La salud maternoinfantil figura entre las principales preocupaciones del Gobierno. Prueba de ello es la creación de una Dirección General de Salud Maternoinfantil en 2005.

164. En el marco del Programa de salud reproductiva, se hace hincapié en la planificación de la familia, las consultas previas y posteriores al parto, la lucha contra la mutilación genital y la violencia basada en el género.

Planificación de la familia

165. La planificación de la familia está incorporada a todos los tipos de formación; los anticonceptivos recomendados y disponibles tienen la forma de píldoras, inyectables y dispositivos intrauterinos. Se observa un mayor interés de la población por la planificación de la familia por comparación con el decenio de 1990.

166. En relación con la atención de la salud antes y después del parto en el marco del programa de salud reproductiva, el Gobierno se esfuerza por lograr que la "maternidad sin riesgos" sea un objetivo prioritario. Así, el Gobierno ha establecido en todo el territorio servicios obstétricos de urgencia y las consultas previas y posteriores al parto son gratuitas. Según la Encuesta demográfica de indicadores múltiples (EDIM) de 2006, el 82,3% de las mujeres recibieron ese año atención previa al parto por personal calificado por lo menos una vez antes del parto.

167. El Programa de vacunación de Djibouti ha registrado éxitos año tras año. Esos éxitos obedecen sobre todo a la puesta en marcha del Programa ampliado de vacunación en todo el país y al objetivo del Gobierno de erradicar la poliomielitis. La comparación entre la población vacunada en 2002 y 2006 indica claramente los progresos realizados al respecto.

168. La lucha contra el VIH/SIDA y las enfermedades de transmisión sexual se intensifica año tras año tras la puesta en marcha del Plan de lucha contra el SIDA en 2003, la posterior institucionalización de esa lucha y el establecimiento de una Secretaría Ejecutiva para la Lucha contra el SIDA, el Paludismo y la Tuberculosis con el apoyo de los asociados para el desarrollo y la colaboración de varios departamentos ministeriales y organizaciones no gubernamentales (ONG). La Secretaría tiene a su cargo varios programas (uno para los huérfanos y niños vulnerables, otro de sensibilización entre pares, otro en favor de la inserción laboral de las personas que viven con el VIH, etc.).

Artículos 13 y 14

Derecho a la educación

Educación básica

169. Desde el decenio de 2000, Djibouti ha realizado importantes avances en materia de educación. La tasa neta de escolarización pasó del 43% en 2002 al 66% en 2006. En las zonas urbanas, el 67% de los niños están escolarizados en la enseñanza primaria, lo que contrasta con el 49% en las zonas rurales. Casi se ha logrado la igualdad entre los sexos a nivel nacional con una tasa de igualdad del 0,98 en 2006 en la enseñanza primaria y un 0,82 en la secundaria.

170. El derecho a la educación está reconocido en el preámbulo de la Ley fundamental. Además, Djibouti ha ratificado los principales instrumentos a nivel internacional y continental relacionados con el derecho a la educación. En el artículo 7 de la Ley de 10 de agosto de 2010 relativa a la nueva orientación del sistema educativo nacional, se enuncian así los objetivos de la educación nacional:

"La finalidad del sistema educativo es lograr que los nacionales de Djibouti puedan contribuir al desarrollo económico, social y cultural de su país. El sistema educativo prepara al niño para ser útil a la nación dotándolo de conocimientos que, al concluir cada ciclo de estudios, le permitan comprender las realidades propias de su entorno social. La educación debe ser completa. Se orienta al desarrollo de la capacidad intelectual con miras a la inserción social y laboral y al pleno ejercicio de los derechos de la ciudadanía."

171. La estrategia nacional del Gobierno, surgida del Foro sobre la Educación en 1999 e institucionalizada mediante la Ley de 10 de agosto de 2000, tenía por objeto lograr una tasa de escolarización del 80% en la enseñanza básica en 2010, recurriendo para ello a:

- Posibilitar el acceso a la enseñanza a todos los nacionales de Djibouti en el marco de la educación para todos;
- Reducir las desigualdades entre los sexos
- Mejorar la calidad de la enseñanza.

Gratuidad de la enseñanza pública

172. En la Ley de 2000 surgida del Foro sobre la Educación se establecen la gratuidad de la enseñanza pública y la obligación de que todos los niños de Djibouti estén escolarizados de los 6 a los 16 años. Ello constituye un importante avance que se ajusta a la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Djibouti. En concreto, el Estado garantiza la gratuidad y el carácter obligatorio de la enseñanza básica desde 2000. A partir de entonces ya no cabe hablar propiamente de gastos de escolaridad en la enseñanza pública. No obstante, la situación es diferente en las escuelas privadas, donde sí se paga (el fenómeno es muy marginal, aun cuando esté aumentando el número de escuelas privadas).

173. La cuestión de los gastos indirectos de la escolaridad se plantea de forma diferente en las zonas rurales y en las urbanas:

a) En las zonas urbanas, las autoridades públicas han establecido una tarjeta escolar que permite escolarizar a los niños en los centros de enseñanza próximos a sus domicilios. Los libros de texto son gratuitos en la enseñanza básica. No obstante, en la enseñanza media general los alumnos han de pagar una contribución simbólica por "el alquiler" de los libros de texto, que han de devolver al concluir el curso.

b) En las zonas rurales y las regiones del interior, las autoridades públicas han construido estructuras de acogida (dormitorios y comedores) para los alumnos procedentes de zonas alejadas. Por lo que respecta a los libros de texto, se han adoptado medidas a nivel nacional para proporcionarlos gratuitamente.

174. El acceso a la enseñanza secundaria es gratuito en Djibouti. No obstante, ese acceso estuvo limitado de hecho durante largo tiempo por muchos factores, aunque en 1999 el país solo pudo coger anualmente a 1.500 alumnos en los centros escolares. Actualmente acoge a más de 10.000. Desde 1999, las autoridades públicas han acelerado el establecimiento de infraestructuras secundarias técnicas y generales en todas las regiones del país. El Estado intenta adaptar la enseñanza técnica y profesional a las exigencias del mercado de trabajo y a las peculiaridades de las regiones. Así, está prevista la apertura de una escuela agrícola en el sur del país y de una escuela de actividades marítimas en el norte.

175. Por lo que respecta a la enseñanza superior, su acceso estuvo muy limitado hasta 2005, año en que se inauguró la primera universidad de Djibouti. Anteriormente los estudiantes que disfrutaban de una beca nacional tenían la posibilidad de proseguir sus estudios en el extranjero, sobre todo en Francia. Actualmente hay 3.000 estudiantes matriculados cada año en la universidad nacional, en tanto que solo 400 estudiantes aspiraban anteriormente a la realización de estudios superiores. La enseñanza superior del

país es aún embrionaria. Aun cuando se reconoce el principio de la gratuidad, los estudiantes procedentes de familias vulnerables tropiezan con dificultades para poder hacer frente a los gastos indirectos (gastos de matriculación, compra de libros de texto y acceso a las nuevas tecnologías).

176. Paralelamente a la educación nacional, los programas de alfabetización, sobre todo para adultos y mujeres, constituyen una prioridad nacional. De hecho, en el marco de la Estrategia nacional de integración de la mujer en el desarrollo (SNIFD) (julio de 2002), hay 77 centros de alfabetización distribuidos por todo el territorio nacional.

177. La enseñanza de los idiomas maternos (el afar y el somalí) estuvo marginada durante muchos años dentro de la educación nacional en detrimento de los idiomas oficiales, a saber, el francés y el árabe. Djibouti decidió, a raíz del diagnóstico expuesto durante el Foro sobre la Educación (crisis de identidad), incluir la enseñanza de los idiomas maternos (el somalí y el afar) en los programas de estudios escolares. En la actualidad hay dos escuelas que experimentalmente están impartiendo enseñanza en esos idiomas en espera de su generalización en todo el territorio.

Artículo 15

Derecho a los beneficios de la cultura

178. Djibouti es un país tolerante, calificado de "Tierra de intercambios y encuentros". La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha reconocido en cierta medida esa tolerancia cultural de la que da muestra el país, ya que ha escogido a este como sede del Foro de Intelectuales del Cuerno de África.

179. En lo referente a los convenios internacionales, Djibouti es parte en los principales instrumentos de protección de los derechos culturales, a saber:

- La Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos;
- La Declaración Universal de Derechos Humanos;
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales;
- El Convenio sobre la Diversidad Cultural.

180. A nivel institucional, hay un departamento ministerial que se ocupa de la cultura (Ministerio de Comunicación, Cultura y Telecomunicaciones).

181. El hecho de que haya una institución que se ocupe de la cultura se pone de manifiesto en los programas audiovisuales, en los que hay emisiones culturales (sobre los idiomas maternos, sobre la historia y sobre las tradiciones).

182. Las autoridades intentan alentar el acceso a la cultura de diversas formas. Las casas de jóvenes y de cultura han sido transformadas en centros de desarrollo comunitario. Se trata de centros de proximidad que brindan a la población acceso a la cultura, al ocio y al deporte.

183. Esos centros existen en todo el territorio nacional, incluidas las zonas rurales. Varios agentes (las asociaciones, las personalidades tradicionales, las mujeres, etc.) impulsan esos centros, que han pasado a ser importantes núcleos de la conservación de las culturas locales.

184. Al margen de sus centros, las autoridades alientan al aprendizaje cultural en las escuelas por medio de la Asociación Cultural y Deportiva (ACSES).

185. Las autoridades también han establecido instituciones de promoción cultural, a saber:

- Una galería de arte;
- Un instituto de idiomas de Djibouti;
- Un instituto de artistas de Djibouti;
- Un museo virtual (se está instalando).

186. Con el fin de dinamizar las actuaciones culturales, se realizan competiciones culturales con motivo de los festivales nacionales de teatro, de música, de poesía y de danzas tradicionales.

187. La diversidad cultural del país estriba en sus idiomas y sus tradiciones. Por ello, las autoridades de Djibouti consideran una prioridad la promoción de los idiomas nacionales (el somalí y el afar), para lo cual han establecido asociaciones de promoción de esos idiomas (el Somali Pen Speaking Club y el Afar Pen Club).

188. Merced a esas asociaciones, el Gobierno ha organizado simposios sobre el estudio de los idiomas maternos (sobre el somalí en 2002 y sobre el afar en 2003). El Gobierno, preocupado por evitar la aculturación y conservar la identidad cultural e histórica de las poblaciones, estableció la enseñanza de los idiomas maternos en los programas de estudios escolares.

Conclusión

189. Djibouti, desde su adhesión al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, no escatima esfuerzos para alcanzar los objetivos fijados en el Pacto en relación con los derechos económicos, sociales y culturales de las comunidades. Con la ratificación de todos los convenios relacionados con ese Pacto, Djibouti da muestra de determinación y de voluntad.

190. A pesar de haber accedido recientemente a la independencia y de su condición de país en desarrollo, Djibouti presta especial atención a la promoción y la protección de derechos económicos, sociales y culturales.

191. Aunque Djibouti se enfrenta a diferentes obstáculos y dificultades como consecuencia del predominio del sector no estructurado de la economía, lo que resta visibilidad al mercado de trabajo, y de la falta de formación o incluso de inserción laboral de las mujeres, cabe considerar que el Gobierno respalda debidamente las diversas medidas, estrategias y planes de acción en favor de la promoción y la protección de los derechos económicos, sociales y culturales.

192. En el presente informe se explican los proyectos y avances realizados. Pese a que no ha resultado fácil para los autores prepararlo en condiciones idóneas (por la falta de estadísticas concretas por sectores o incluso por la falta de datos básicos sectoriales), los autores consideran que el informe ofrece una visión general de los logros y deficiencias registrados en relación con los derechos económicos, sociales y culturales en el país. Dado que es el primer informe que presenta el país, no cabe duda de que las dificultades prácticas con que se ha tropezado se superarán cuando se preparen los siguientes informes.

193. A este respecto, los resultados del segundo censo de la historia del país (el primero data de 1986), los cuales son posteriores a la preparación de este informe, refuerzan la base de datos sobre los derechos relacionados con el Pacto.

Lista de documentos de referencia

- Anexo 1** Constitución de septiembre de 1992
- Anexo 2** Ley constitucional N° 1
- Anexo 3** Ley constitucional N° 2
- Anexo 4** Ley N° 174/AN/02/4^{ème} L de descentralización y del estatuto de las regiones
- Anexo 5** Ley N° 50/AN/09/6^{ème} L de protección de la propiedad industrial
- Anexo 6** Ley N° 150/AN/02/4^{ème} L de adhesión de Djibouti a los convenios internacionales relativos a la propiedad intelectual
- Anexo 7** Código de Inversiones
- Anexo 8** Código de Comercio
- Anexo 9** Ley N° 152/AN/02/4^{ème} L relativa al Código de la Familia
- Anexo 10** Ley N° 133/AN/05/5^{ème} L relativa al Código del Trabajo
- Anexo 11** Ley N° 79/AN/04/5^{ème} L relativa al Código de Nacionalidad de Djibouti
- Anexo 12** Ley N° 28/AN/08/6^{ème} L de represión del fraude y de protección del consumidor
- Anexo 13** Ley N° 53/AN/09/6^{ème} L relativa al nuevo Código de Adquisiciones Públicas
- Anexo 14** Ley N° 187/AN/07/5^{ème} L por la que se establece el Estatuto del personal de la prensa y los medios audiovisuales
- Anexo 15** Ley N° 50/AN/09/6^{ème} L de protección de la propiedad industrial
- Anexo 16** Ley N° 210/AN/07/5^{ème} L de lucha contra la trata de seres humanos
- Anexo 17** Ley N° 192/AN/02/4^{ème} L por la que se establece un sistema de cuotas en los cargos electivos y de la administración pública
- Anexo 18** Decreto N° 2002-0253/PR/MDCPF relativo a las modalidades de aplicación de la Ley N° 192/AN/02/4^{ème} L, de 13 de diciembre de 2002, por la que se establece un sistema de cuotas en los cargos electivos y de la administración pública
- Anexo 19** Ley N° 173/AN/02/4^{ème} L de definición de la política nacional en materia de integración de la mujer en el desarrollo
- Anexo 20** Documento de estrategia de lucha contra la pobreza (DELP)
- Anexo 21** Ley de creación de la Caja Nacional de la Seguridad Social en 2009
- Anexo 22** Ley N° 154/AN/02/4^{ème} L, de 31 de enero de 2002, relativa a la codificación del funcionamiento del Organismo de Protección Social
- Anexo 23** Ley de 28 de octubre de 1992
- Anexo 24** Decreto N° 2003-0240/PRE de creación del Servicio Nacional Adaptado
- Anexo 25** Iniciativa Nacional para el Desarrollo Social
- Anexo 26** Atlas de Djibouti, Jeune Afrique 2007