E

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

E/C.12/BRA/2
28 January 2008

ARABIC
Original: ENGLISH

المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي

الدورة الموضوعية لعام ٢٠٠٨

تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

التقارير الدورية الثانية المقدمة من الدول الأطراف بموجب المادتين ١٦ و١٧ من العهد

البرازيل*،**

[٦ آب/أغسطس ٢٠٠٧]

* وفقاً للمعلومات التي أُحيلت إلى الدول الأطراف بشأن تجهيز تقاريرها، لم تحرَّر هذه الوثيقة رسمياً قبل إرسالها إلى دوائر الترجمة في الأمم المتحدة.

** يمكن الاطلاع على المرفقات في سجلات الأمانة.

(A) GE.08-40302 050808 120808

المحتويات

	الفقـــرات	الصفحة
أولاً – معلومات عامة عن البرازيل	١-٧٨	٣
ثانياً – تنفيذ مواد محددة من العهد	٧٩-٥٥٧	١٩
المادة ١	٧٩-٩٦	١٩
المادة ٢	٩٧-١٤٢	٢٤
المادة ٣	١٤٣-١٦٦	٣٢
المادة ٤	١٦٧-١٧٢	٣٨
المادة ٥	١٧٣	٤٠
المادة ٦	١٧٤-٢٢٢	٤٠
المادة ٧	٢٢٣-٢٤٥	٤٩
المادة ٨	٢٤٦-٢٥٦	٥٥
المادة ٩	٢٥٧-٢٨٩	٥٧
المادة ١٠	٢٩٠-٣٢١	٦٥
المادة ١١	٣٢٢-٤١١	٧٢
المادة ١٢	٤١٢-٤٧٠	٩٥
المادة ١٣	٤٧١-٥٠٩	١٠٩
المادة ١٤	٥١٠	١١٨
المادة ١٥	٥١١-٥٧٧	١١٨

أولاً – معلومات عامة عن البرازيل

ألف – السكان

١- طرأ على البرازيل تحول ديمغرافي خلال العقود الأخيرة الماضية. فمعدل النمو السكاني كان قد بلغ ذروته في الخمسينيات بنسبة ٣ في المائة سنوياً، ثم ظل ينخفض اعتباراً من الستينيات حتى بلغ ١,٦٤ في المائة فيما بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٠، وهو أقل معدل منذ تعداد سنة ١٩٤٠. ففي ذلك العقد بلغ إجمالي النمو المطلق نحو ٢٣ مليون نسمة. وفي عام ٢٠٠٠، بلغ مجموع السكان زهاء ١٧٠ مليون نسمة، وبلغ معدل النمو في ذلك العقد نحو ١,٦٤ في المائة (الجدول ١ بالمرفقات). وتقدر الإسقاطات أن مجموع السكان ربما يكون قد وصل إلى نحو ١٨٦ مليون نسمة بنهاية عام ٢٠٠٥.

٢- ويتفاوت النمو السكاني من منطقة إلى أخرى. ففيما بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٠، سجلت منطقتا الشمال وغرب الوسط معدلي نمو أعلى من المتوسط الوطني، بلغا ٢,٩ في المائة و٢,٤ في المائة على التوالي. وسجلت المناطق الأخرى معدلات أقل من المتوسط الوطني، إذ سجلت منطقة الشمال الشرقي أدنى معدل (١,٣١ في المائة). ومع ذلك، ظل توزيع السكان على المناطق دون تغيير طوال السنوات الخمس والعشرين الماضية. وهكذا، تركز نحو ٤٢ في المائة من مجموع السكان (٧٧,٥ مليوناً) في الجنوب الشرقي، يليه الشمال الشرقي (٢٨ في المائة)، فالجنوب (١٥ في المائة)، فالشمال (٨ في المائة)، فغرب الوسط (٧ في المائة).

٣- ويرجع هذا الانخفاض في وتيرة النمو إلى حد كبير إلى تدني معدل الخصوبة فيما بين عامي ١٩٧٠ و٢٠٠٢ من ٥,٨ إلى ٢,١٥ طفلاً لكل سيدة في سن الإنجاب. ويقترب هذا المعدل من متوسط عدد الأطفال لكل سيدة اللازم لاستبدال الأجيال (الجدول ٢ بالمرفقات).

٤- وما يميز التحول الديمغرافي المذكور أعلاه هو الانخفاض في معدلات الخصوبة الراجع في المقام الأول إلى نشر وسائل منع الحمل والتغيرات الاجتماعية والثقافية المرتبطة بالتحضر، والانخفاض في معدلات الوفيات الراجع إلى التقدم التكنولوجي والتوسع في الحصول على الخدمات الصحية والمرافق الصحية. وينعكس الأثر الرئيسي المترتب على هذه العملية في هرم الأعمار الذي تقلصت قاعدته بينما اتسع منتصفه وقمته فيما بين عامي ١٩٨٠ و٢٠٠٠ (الشكلان ١ و٢ بالمرفقات). وفي عام ١٩٨٠ على سبيل المثال، كان السكان دون الخامسة عشرة من العمر يمثلون ٣٨ في المائة من مجموع السكان، في حين أن البالغين أكثر من ٦٠ عاماً كانوا يمثلون ٦ في المائة من المجموع. وفي عام ٢٠٠٠، تحولت هذه الأرقام إلى ٢٩,٦ و٨,٦ في المائة على التوالي، مما يعبر عن تقدم السكان في السن (الجدول ٣ بالمرفقات).

٥- وتؤكد الأرقام الواردة من التعداد الأخير الاتجاه نحو التحضر في المجتمع البرازيلي. ففي عام ١٩٨٠ مثلاً، كان ٦٧ في المائة من السكان يتمركزون في المناطق الحضرية. وبحلول عام ٢٠٠٠، قفز هذا الرقم إلى ٨١ في المائة، أي ما يقرب من ١٣٨ مليون شخص يعيشون في المناطق الحضرية (الجدول ٤ بالمرفقات).

٦- وفي عام ٢٠٠٤، كانت النساء تشكلن ٥١ في المائة من مجموع السكان، في حين أن الرجال كانوا يمثلون ٤٩ في المائة، وظل هذا الوضع دون تغير فيما بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٤ (الجدول ٥ بالمرفقات). وقد أعلن ما يتجاوز

قليلاً نصف سكان البرازيل أنهم من الجنس أو اللون الأبيض (٥١,٤ في المائة)، في حين يبلغ مجموع السود والخلاسيين ٤٨ في المائة، وتبلغ نسبة الجنس الأصفر والسكان المحليين أقل من ١ في المائة فحسب (الجدول ٦ بالمرفقات)[(١)].

٧- وتبين أرقام تعداد سنة ٢٠٠٠ أن ١٤,٥ في المائة من سكان البرازيل يعانون من نوع ما من القصور البدني (في الحركة أو النظر أو السمع) أو العقلي الدائم. وكانت أكبر الفئات هي فئة الأشخاص الذين أجابوا بالاعتراف بإصابتهم بنوع من العاهات المتعلقة بالنظر - نحو ١٦,٦ مليوناً - أو السمع - نحو ٥,٧ ملايين: أي أكثر من ٢٤ مليون برازيلي (الجدول ٧ بالمرفقات). ولا توجد بيانات عن المعوقين، حيث إن المنهجية التي اتبعت في جمع هذا النوع من المعلومات تعرضت لتغييرات شديدة في تعداد سنة ٢٠٠٠.

٨- وفيما يتعلق بالدين، صنف ثلثا السكان البرازيليين أنفسهم بأنهم كاثوليكيون، وصنف ١٥ في المائة أنفسهم بأنهم انجليكيون. وقد حدث انخفاض في نسبة الكاثوليكيين فيما بين عامي ١٩٨٠ و٢٠٠٠، من ٨٩ في المائة إلى ٧٣ في المائة، في حين ارتفع عدد الانجليكيين في الفترة نفسها من ٦,٦ في المائة إلى ١٥,٤ في المائة (الجدول ٨ بالمرفقات).

٩- وأخيراً، تجدر الإشارة إلى تزايد عدد الأسر المعيشية التي ترأسها امرأة. ويستند تعريف رب الأسرة المعيشية المعتمد هنا إلى بيانات من الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية الذي سُئل أفراد الأسر المعيشية عن أهم شخص في الأسرة. ومن المفهوم أن الشخص الذي يُعتبر أهم فرد يكون هو رب الأسرة المعيشية. وخلال العقد الماضي (١٩٩٣-٢٠٠٤)، حدثت زيادة بنسبة ٣٦ في المائة في عدد الأسر المعيشية التي ترأسها امرأة (الجدول ٩ بالمرفقات). وفي عام ١٩٩٣، كان نحو ٢٠ في المائة من الأسر المعيشية يخضع لرئاسة امرأة، في حين أن الرقم ارتفع بحلول عام ٢٠٠٤ إلى ٢٧ في المائة. وتتولى رئاسة نسبة كبيرة من هذه الأسر المعيشية امرأة بمفردها (منفصلة أو أرمل أو تعيش بمفردها)، في حين أن الأسر المعيشية التي يرأسها رجل تتكون عامة من زوجين. ومن بين العوامل التي تفسر هذا الاتجاه الجديد في البرازيل زيادة عدد حالات الطلاق والانفصال والأمهات الوحيدات، وارتفاع العمر المتوقع للمرأة، وزيادة وجود المرأة في سوق العمل مما منحها استقلالية أكبر.

باء - معلومات اجتماعية واقتصادية

١- الاقتصاد

١٠- في أوائل عام ٢٠٠٦، أصبحت حالة الاقتصاد البرازيلي أكثر استقراراً مما كانت عليه في بداية عام ٢٠٠١، حين جرى تقديم التقرير السابق. فلم تعد البرازيل في حاجة إلى اللجوء إلى الاقتراض من صندوق النقد الدولي، ولم يعد

---

(١) يستند تجميع البيانات المتعلقة بالعرق أو اللون في البرازيل إلى معلومات مقدمة بصورة طوعية، حيث يُطلب من المستجوب أن يختار من بين الفئات الخمس المذكورة في الاستقصاءات السكنية أكثر فئة تتعلق بوضعه. غير أن تجميع البيانات يتم، بوجه عام، في أربع فئات: *أبيض*، *وأسود*، *وأصفر*، *ومن السكان الأصليين*. وتتألف فئة *السود* من مجموع *السود* والسكان *الخلاسيين*، حيث إن لمؤشرات الفئتين سلوكيات متماثلة، ولأن هذا يتيح تقسيماً أوسع للسكان السود، أي مزيداً من الاتساق الإحصائي. وبالتالي، تشير البيانات المعروضة في هذا التقرير إلى السكان السود في مقابل السكان البيض.

الدين العام ينمو في مقابل الناتج المحلي الإجمالي، و لم يعد الاقتصاد راكداً. وفي عام ٢٠٠٥، سجلت البرازيل أعلى معدل نمو اقتصادي لها منذ ١٩٩٥-١٩٩٦، حيث بلغ معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ٤,٩ في المائة في عام ٢٠٠٤ و٢,٣ في المائة في عام ٢٠٠٥ (الإطار ١ بالمرفقات).

١١- وأصبح التضخم تحت السيطرة: حيث حقق الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك الذي بلغ ٥,٦ في المائة في عام ٢٠٠٥ أدنى مستوياته منذ عام ١٩٩٩ (الإطار ٢ بالمرفقات). وبما أن توقعات التضخم لعام ٢٠٠٦[٢] تبلغ عن الربع الثاني من هذه السنة أقل من المستهدف الذي حدده مجلس النقد الوطني، وهو ٤,٥ في المائة، فقد خفّض البنك المركزي سعر فائدة النظام الخاص للتسوية والتعهد إلى ١٥,٢٥ في المائة. وتشجع تخفيضات سعر الفائدة على زيادة الاستثمارات المحلية والطلب، مما يؤدي إلى النمو الاقتصادي. ووفقاً للتوقعات الحالية يقدر معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بما يتراوح بين ٣ و٤ في المائة.

١٢- وفي عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ أتاح انخفاض الدولار في مقابل الريال وقيام البنك المركزي بشراء الدولارات تسوية الديون مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والتبكير بتسوية الدين الخارجي. وبحلول أواخر عام ٢٠٠٥، استقر الدين الخارجي الصافي للبرازيل عند أدنى مستوى له بقيمته الدولارية منذ عام ١٩٩٦: ١١٥ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة (الإطار ٣ بالمرفقات). وبعد سنوات من النمو القوي، بدأ الدين الصافي للقطاع العام في مقابل الناتج المحلي الإجمالي ينخفض أيضاً خلال العامين الماضيين (الإطار ٤ بالمرفقات). واستقر في نهاية عام ٢٠٠٣ عند ٥٧,٢ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وفي نهاية عام ٢٠٠٥ عند ٥١,٦ في المائة. وقد تحقق هذا التخفيض عبر الترشيد الشديد لنفقات الدولة وتحقيق أول الفوائض السنوية منذ عام ١٩٩٩، ولا سيما فائض بلغت نسبته ٤,٤٨ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٥ (الإطار ٥ بالمرفقات). ورغم ذلك، ارتفع نصيب الفرد من النفقات الاجتماعية الأساسية (الإطار ٦ بالمرفقات).

٢- المؤشرات الاجتماعية

١٣- تحسنت المؤشرات الاجتماعية خلال العقد الماضي مسببة انخفاضاً في الرقم القياسي لكل من الفقر وعدم المساواة فيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤. وتبين هذه النتائج أن السياسات الاجتماعية التي انتهجتها البرازيل حققت نتائج ملحوظة وساهمت مساهمة حاسمة في تحسين الظروف المعيشية للسكان ورفاههم. ولكن، برغم التحسينات، لا يزال البلد بعيداً عن تحقيق مؤشرات اجتماعية تجعله واحداً من البلدان المتقدمة. ويوجد في البرازيل ٥٢ مليون مواطن يعيشون في حالة فقر (٣٠ في المائة من السكان)، كما تتفاوت مستويات الدخل تفاوتاً كبيراً، وتوجد حالات من عدم المساواة الجنسانية والعرقية على الصعيد الإقليمي تجتاح كافة القطاعات الاجتماعية التي يجري استعراضها هنا. وتقوض هذه الظروف التحقيق الكامل للمساواة بين الجميع في المواطنة (الجدول ١٠ بالمرفقات).

١٤- وأول مؤشر رئيسي يستحق الذكر هو مستوى أمية سكان البرازيل وكيفية تغير هذا المستوى في العقد الماضي. ففي عام ١٩٩٣، كان أكثر قليلا من ١٦ في المائة من السكان البالغين ١٥ عاماً أو أكثر يُعتبرون أميين،

---

(٢) Banco Central do Brasil, Market Report, May 26, 2006.

أي غير قادرين على قراءة ملاحظة بسيطة (المرفقات، الجدول ١١). وقد انخفضت هذه النسبة إلى ١١,٤ في المائة في عام ٢٠٠٤. ولا توجد فوارق مؤثرة بين الرجال والنساء في هذا الشأن. وتبين الأرقام المتعلقة بالتعليم أن وضع المرأة أفضل من وضع الرجل (انظر التعليقات على المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) فيما يتصل بمشاركتهما في نظام التعليم وأدائهما في المدارس.

١٥- وتشير البيانات العرقية (الجدول ١٢ بالمرفقات) إلى أن معدلات أمية السود والبيض انتهجت سلوكاً متماثلاً بمرور السنين، حيث انخفضت في كلتا الحالتين، ولكن بصفة أكثر بروزاً في حالة السود. ولا تزال بالرغم من ذلك حالات عدم المساواة كثيرة إلى حد كبير، حيث ظل ٧,٢ في المائة من البيض و١٦,٢ في المائة من السود أميين في عام ٢٠٠٤.

١٦- وقد أدت إتاحة الفرصة أمام الجميع للوصول إلى التعليم الأساسي إلى انخفاض كبير في معدل الأمية. ويبين النظر إلى نسبة الأميين وفقاً للفئة العمرية أن تمركز السكان غير القادرين على قراءة ملاحظة بسيطة انخفض كثيراً لدى الفئة العمرية الأقل في عام ٢٠٠٤: ٣,٨ في المائة في الفئة العمرية ١٠-١٤؛ و٢,١ في المائة لدى البالغين ما بين ١٥ و١٧ عاماً؛ و٣١,٩ في المائة لدى السكان البالغين ٦٠ عاماً أو أكثر (الجدول ١٢ بالمرفقات). وتبين هذه الأرقام أن الأمية في البلد لا تزال مرتفعة، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى تراكم الأشخاص (الكبار والمسنون) الذين لم ينالوا قسطاً من التعليم الأساسي في طفولتهم أو شبابهم، والذين لم يُدرجوا بعدُ في برامج محو أمية الكبار.

١٧- وفيما يتعلق بسوق العمل البرازيلي (انظر التعليقات على المادتين ٦ و٨)، تجدر الإشارة لأغراض الإيضاح إلى حركة معدلات التوظيف في مختلف فئات السكان طوال الفترة ١٩٩٣-٢٠٠٤. وبوجه عام، يمكن ملاحظة أن زيادة تقدر بنحو ٣ نقاط مئوية قد طرأت على معدلات البطالة منذ أوائل الفترة المشمولة بالاستعراض إلى العام الماضي الذي تتوافر عنه البيانات (الجدولان ٧ و١٣ بالمرفقات). وترجع الزيادة من ٦,٢ إلى ٩,٣ في المائة بصفة رئيسية إلى الصعوبات الاقتصادية الداخلية والخارجية التي كان البلد يواجهها، وبخاصة في النصف الثاني من التسعينيات، ويشمل ذلك الأزمات الدولية في المكسيك، والبلدان الآسيوية، وروسيا، فضلاً عن ضعف النمو الاقتصادي بسبب استراتيجيات التثبيت الاقتصادي. وأدى هذا إلى زيادة البطالة وعلاقات العمل غير النظامية وانخفاض متوسط الدخل.

١٨- وقد شهد سوق العمل البرازيلي انتعاشاً في الآونة الأخيرة، حيث انخفض معدل البطالة من ٩,٩ في المائة في عام ١٩٩٩ إلى ٩,٣ في المائة في عام ٢٠٠٤. غير أن مختلف القطاعات الاجتماعية لا تتقاسم هذا الانخفاض بالتساوي، كما أنه لا يمكن من تحقيق انخفاض في حالات عدم المساواة المتصلة بالجنس أو العرق أو العمر. وكان الانخفاض في معدل البطالة ملحوظا لدى الرجال أكثر منه لدى النساء، حيث تجاوز معدل البطالة لدى النساء في عام ٢٠٠٤ معدل البطالة لدى الرجال بخمسة نقاط مئوية (١٢,١ في المائة في مقابل ٧,١ في المائة).

١٩- وقد اتسعت رقعة عدم المساواة العرقية فيما يتصل بالوصول إلى الوظائف طوال العقد. ففي عام ١٩٩٣، لم يكن الفرق في معدلات البطالة بين السود والبيض يتجاوز ١,٣ نقطة مئوية (السود ٦,٩ في المائة، والبيض ٥,٦ في المائة). وفي عام ٢٠٠٤، اتسع هذا الفرق إلى ٢,٣ من النقاط المئوية، حيث بلغ معدل البطالة ٨,٢ في المائة بين البيض و١٠,٥ في المائة بين السود. ومن وجهة نظر الفئة العمرية، تشتد حدة مشكلة البطالة لدى السكان

الشباب (البالغون بين ١٦ و٢٤ عاماً). وسعياً إلى معالجة هذا الأمر، اعتمدت الحكومة الاتحادية مجموعة من التدابير الخاصة لتأهيل أفراد هذه الفئة. وتتضمن هذه التدابير *برنامجاً مواتياً للشباب*، وبرامج أخرى مثل *مدارس الأعمال التجارية، وإدماج التدريب المهني والتعليم الثانوي للشباب والكبار، واتحادات الشباب*، في إطار *برنامج الوظيفة الأولى* (انظر المادة ٦).

٢٠- وفيما يتعلق بالمؤشرات الصحية بين السكان البرازيليين، فإن الارتفاع المستمر في العمر المتوقع يستحق الذكر. ففيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٤، ارتفع العمر المتوقع بنحو خمس سنوات من ٦٥,٦ سنة في أوائل التسعينيات إلى ٧١,٦ سنة في عام ٢٠٠٤ (الجدول ٤ بالمرفقات). ويختلف العمر المتوقع باختلاف الجنس والعرق. ففي حالة النساء، كان هذا المؤشر دائماً أعلى من المؤشر المتعلق بالرجال، ولم تتغير هذه الفجوة بمرور السنين، حيث ارتفع المؤشر بالتساوي لدى كلا الجنسين. وفي عام ٢٠٠٤، كان العمر المتوقع للنساء عند الولادة أكبر من عمر الرجال المتوقع بـ ٧,٦ سنوات: ٧٥,٥ سنة للنساء و٦٧,٩ سنة للرجال (الجدول ١٥ بالمرفقات). وكان الفرق بين البيض والسود في عام ٢٠٠٠ حوالي ٧,٧ سنوات، حيث كان العمر المتوقع عند الولادة لدى البيض ٧٧,٤ سنة في مقابل ٦٦,٧ سنة في حالة السود (الجدول ١٦ بالمرفقات).

٢١- وكان الخبر الجيد الوارد في *الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية* هو انخفاض مستويات العوز والفقر إلى أدنى مستوياتها منذ أوائل التسعينيات. إذ يُعتبر الأشخاص الذين يقل دخل أسرتهم الشهري عن ربع الحد الأدنى للأجور يعانون من العوز، ويُعتبر مَن يقل دخل أسرتهم الشهري عن نصف الحد الأدنى للأجور فقراء. وخلال الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤، ووفقاً لهذا المعيار، انخفض عدد المعوزين بنسبة ١٧,٢ في المائة (من ١٤,٣ في المائة من السكان في عام ٢٠٠١ إلى ١١,٣ في المائة في عام ٢٠٠٤)، في حين أن عدد الفقراء انخفض بنسبة ٥,٦ في المائة (من ٣٠,٣ في المائة في عام ٢٠٠١ إلى ٣٠,١ في المائة في عام ٢٠٠٤). وبالأرقام المطلقة، بلغ مجموع المعوزين ١٩,٨ مليوناً في عام ٢٠٠٤، في حين بلغ مجموع الفقراء ٥٢,٥ مليوناً. ولا تزال هذه الأرقام مرتفعة جداً، وهي تجعل من مكافحة الفقر والعوز واحداً من التحديات الرئيسية التي تتصدى لها السياسات العامة في البرازيل (الجدولان ١٠ و١٧ بالمرفقات).

٢٢- غير أن الفقر لم ينخفض بالوتيرة نفسها في جميع أنحاء البلد. فقد ظل سمة تدمغ سكان الشمال الشرقي والشمال. وعلى الرغم من بعض الانخفاض فيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤، فلا تزال مستويات الفقر في هاتين المنطقتين أعلى المستويات في البلد: ٥٣,٧ في المائة في الشمال الشرقي، و٣٦,٩ في المائة في الشمال. أما مستويات الفقر في الجنوب والجنوب الشرقي ووسط الغرب التي كانت أدنى المستويات في البلد، فقد استمر انخفاضها خلال الفترة قيد النظر. وفي عام ٢٠٠٤، بلغت هذه المستويات ١٦,٩ في الجنوب، و١٩,٣ في المائة في الجنوب الغربي، و٢٣,٣ في المائة في غرب الوسط.

٢٣- ومن ناحية اللون والعنصر، ينبغي ملاحظة أن الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٤ شهدت انخفاضاً في الفقر بين كل من البيض والسود. غير أن نسبة السود الذين يعيشون في حالة فقر لا تزال ضعف حجم نسبة البيض. وفي عام ٢٠٠٤، كان ١٩,٦ في المائة من السكان البيض يربحون أقل من نصف الحد الأدنى للأجور للفرد، بينما كان هذا الرقم بالنسبة للسكان السود ٤١,٧ في المائة.

٢٤- وتجدر الإشارة إلى أن الأهداف الإنمائية للألفية قد أرست للبلدان الموقعة عليها غاية تتمثل في تخفيض عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع (أو المعوزين) إلى النصف فيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥، وهم الأشخاص الذين يقل دخلهم عن معادل القوة الشرائية للدولار في اليوم. وبهذا التعريف، تكاد البرازيل تكون قد خفضت إلى النصف عدد السكان الذين يعيشون في فقر مدقع، من ٩,٩ في المائة من السكان في عام ١٩٩٠ إلى ٥,٧ في المائة في عامة ٢٠٠٣، أي بنسبة ٤٢,٤ في المائة. وبالنظر إلى النتائج المحرزة بالفعل فيما يتصل بالغاية الأصلية وعدد من يعيشون في فقر مدقع، الذي لا يزال كبيراً (نحو ١٠ ملايين، وفقاً لهذا التعريف)، وضعت البرازيل غاية جديدة للفترة ١٩٩٠-٢٠١٥، ألا وهي تخفيض عدد الأشخاص الذين يعيشون بدخل يومي أقل من معادل القوة الشرائية للدولار إلى الربع.

٢٥- وفيما يتعلق بالغاية الثانية من الأهداف الإنمائية للألفية[٣] التي تنص على تخفيض عدد الجياع إلى النصف فيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠١٥، ينبغي الإشارة إلى أن برنامج *القضاء الكامل على الجوع* قد بدأ تنفيذه في عام ٢٠٠٣، وهو يضم مجموعة من التدابير المعتمدة لتوسيع نطاق الحصول على الغذاء، وتعزيز الزراعة الأسرية، وتشجيع الوسائل المدرة للدخل والتدابير الرامية إلى التنسيق والتعبئة والمراقبة على المستوى الاجتماعي (انظر التعليقات على المادتين ١٠ و١١ من العهد).

٢٦- وأظهرت أيضاً الدراسة الإحصائية الوطنية لعام ٢٠٠٤ حدوث انخفاض مستمر في التوزيع غير العادل للدخل منذ عام ٢٠٠١، وكذلك انخفاض أكثر وضوحاً في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤. فقد تدنى مؤشر جيني فيما بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٤ من ٠,٥٩٢ إلى ٠,٥٧٠، مشيراً إلى حدوث عملية إزالة لتمركز الدخل تمثلت في ارتفاع متوسط دخل الفرد الفقير وانخفاض دخل الأكثر ثراء (الجدول ١٨ بالمرفقات).

٢٧- وهكذا، ارتفع نصيب الخمسين في المائة الأكثر فقراً من ١٢,٧ في المائة إلى ١٤,٠ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤. وفي الفترة نفسها، انخفض نصيب العشرة في المائة الأكثر ثراء من ٤٧,٢ في المائة إلى ٤٥,٠ في المائة، في حين أن نصيب الواحد في المائة الأكثر ثراء انخفض من ١٣,٨ في المائة إلى ١٢,٨ في المائة. ولوحظ نمط مماثل في متوسط دخل الفرد في الأسرة في العديد من القطاعات الاجتماعية - الاقتصادية. ففيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤، شاهد البرازيليون متوسط مجموع دخولهم يتقلص بنسبة ٢,٩ في المائة. غير أن النصف الأكثر فقراً حقق ربحاً بنسبة ٧,٣ في المائة بالقيمة الحقيقية خلال الفترة نفسها، حين ارتفع متوسط دخل الفرد منهم من ١٠٣,١٩ ريالات برازيلية إلى ١١٠,٧٤ ريالات برازيلية[٤]. وقد سجل العشرة في المائة الأكثر ثراء انخفاضاً بنسبة ٧,٤ في المائة (من ٩١٦,٥٤ ١ ريالاً برازيلياً إلى ٧٧٤,٢٧ ١ ريالاً برازيلياً)، في حين أن الواحد في المائة الأكثر ثراء فقدوا ٩,٨ في المائة (من ٥٩٣,٠٤ ٥ ريالاً برازيلياً إلى ٠٤٧,١٦ ٥ ريالاً برازيلياً).

---

(٣) انظر مرفقات تقرير البرازيل لعام ٢٠٠٥ عن الأهداف الإنمائية للألفية المقدم إلى الأمم المتحدة.

(٤) القيم الثابتة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ مع تخفيض قيمتها عن طريق الرقم القياسي القومي الشامل لأسعار المستهلكين.

٢٨- ويمكن أن تعزى التغيرات التي حدثت للعوامل التالية: '١' التحسن في الاقتصاد البرازيلي، حيث نما الناتج المحلي الإجمالي بنسبة ٤,٩ في المائة في عام ٢٠٠٤، مما أثر تأثيراً إيجابياً على سوق العمل ومستوى العمالة والدخل من العمل؛ و'٢' الزيادة الحقيقية في قيمة الحد الأدنى للأجور - بنسبة ٧٥ في المائة في السنوات الثلاث الماضية، مما كان له أثر بالغ في تسيير سوق العمل بشكل سليم وفي الدخل المرتبط بالتحويلات الاتحادية (الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية)؛ و'٣' التحويلات في إطار *برنامج منحة الأسرة*.

٣- الهيكل السياسي والإطار المعياري

٢٩- النظام الاتحادي هو الشكل الذي تتخذه الدولة في البرازيل، وهو يضم الاتحاد الفيدرالي والولايات والبلديات والعاصمة الاتحادية، والجمهورية هي الشكل الذي تتخذه الحكومة، مع وجود ممثلين منتخبين بالاقتراع المباشر والدوري للاضطلاع بولايات مؤقتة. كما أنها تعتمد نظاماً حكومياً رئاسياً يكون رئيس الجمهورية فيه رئيساً لكلا الحكومة والدولة. والنظام السياسي في جمهورية البرازيل الاتحادية هو النظام الديمقراطي.

٣٠- ويعبر الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨، الذي كان نتاجاً لعملية إحلال الديمقراطية مرة أخرى في البلد في الثمانينيات، عن المعايير الأساسية الناظمة للاتحاد الفيدرالي، وتوزيع السلطات، والحقوق المكفولة للمواطنين والأجانب. وفيما يتعلق ببعض المبادئ الأساسية التي يستند إليها ميثاق الدستور، يمكن القول إن الجمهورية الاتحادية البرازيلية (١) تقوم على الأسس التالية: '١' السيادة؛ و'٢' المواطنة؛ و'٣' كرامة الإنسان؛ و'٤' القيمتان الاجتماعيتان المتمثلتان في العمل والمبادرة الحرة (المادة ١ من الدستور الاتحادي)؛ و(٢) تعتمد الأهداف التالية: '١' بناء مجتمع حر وعادل ومتضامن؛ و'٢' ضمان التنمية الوطنية؛ و'٣' القضاء على الفقر والتهميش، والحد من عدم المساواة على الصعيدين الاجتماعي والإقليمي؛ و'٤' دعم الرفاه للجميع دون الإضرار بأحد بسبب أصله أو انتمائه العرقي أو نوعه أو لونه أو عمره أو أي شكل آخر من أشكال التمييز (المادة ٣ من الدستور)؛ و(٣) تحكمها في علاقاتها الدولية مبادئ مثل سيادة حقوق الإنسان (المادة ٤ - ثانياً من الدستور).

٣١- ويضم العهد الاتحادي البرازيلي كلا من الاتحاد، والولايات، والبلديات، والعاصمة الاتحادية التي تتمتع باستقلالية في إرساء تنظيماتها وتشريعاتها في ظل هيمنة الدستور. ويجب الإشارة إلى أنه يُحظر على الاتحاد التدخل في مجالات اختصاص الولاية، باستثناء الحالات التي يأذن الدستور الاتحادي صراحة بالتدخل فيها. وتختص الولايات بالتحقيق في عدد كبير من انتهاكات حقوق الإنسان وبالمعاقبة عليها، وإن كان من بين الحالات التي يأذن فيها الدستور بالتدخل الاتحادي في اختصاص الولايات هذا هو بالتحديد ضرورة ضمان الامتثال لحقوق الإنسان (المادة ٣٤ - سابعاً، (ب)).

٣٢- ولتقديم صورة دقيقة لتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البرازيل، لا بد من عرض كافة التدابير التي يعتمدها كل عضو من أعضاء الاتحاد. وربما شكل هذا صعوبة يتعذر التغلب عليها في إعداد تقرير يتعذر أن يكون كاملاً. وبالتالي، يجري هنا عرض تجارب الولايات والبلديات كأمثلة على ما تتيحه من إمكانات لضمان حقوق الإنسان وكذلك على القيود القائمة.

٣٣- والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية مستقلة عن بعضها، ولكنها تعمل سوياً بانسجام فيما بينها (المادة ٢ من الدستور الاتحادي).

٣٤- وعلى المستوى الاتحادي، تتمثل السلطة التنفيذية في رئاسة الجمهورية التي تساعدها الوزارات. وينعكس هذا على مستويي الولايات والبلديات، حيث تتمثل السلطة التنفيذية في حكومات الولايات والبلديات التي تساعدها إداراتها.

٣٥- وكما هو مذكور في التقرير الأول المقدم من البرازيل إلى اللجنة، ساعدت المشاركة في مؤتمر فيينا لعام ١٩٩٣ في إنشاء الأمانة الوطنية لحقوق الإنسان في وزارة العدل، وإدارة حقوق الإنسان والقضايا الاجتماعية في وزارة العلاقات الخارجية. وفي عام ١٩٩٩، أُعيد تنظيم الأمانة الوطنية لحقوق الإنسان فتحولت إلى أمانة الولاية لحقوق الإنسان بوزارة العدل. وفي عام ٢٠٠٣، حولت الحكومة الاتحادية أمانة الدولة إلى الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان، ومنحتها مركزاً وزاريا وجعلتها تخضع لديوان الرئيس. وأنشئت أيضاً في ذاك الوقت الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة، والأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العرقية، وكلتاهما تخضع لديوان الرئيس وتتمتع بمركز وزاري. وتضطلع هاتان الأمانتان الخاصتان بمسؤولية محددة في التنسيق مع المؤسسات الأخرى على صعيد كل من الاتحاد والولايات والبلديات بما في ذلك السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية ووزارة العدل، فضلاً عن منظمات المجتمع المدني، بغية تشجيع وتعزيز السياسات العامة المتصلة بحقوق الإنسان ونوع الجنس والعرق.

٣٦- وتبين الإضافات المؤسسية التي أجرتها السلطة التنفيذية الاتحادية أن التزام دولة البرازيل بالإعمال الفعال لحقوق الإنسان يتجاوز العقبات السياسية المنحازة والحدود الموضوعة لمدة بقاء الرئيس في منصبه، مما يبرهن على أن السياسات المتعلقة بحقوق الإنسان نابعة من الدولة وليست مبادرة حكومية.

٣٧- وتتألف السلطة التشريعية المكونة من مجلسين نيابيين اتحاديين من مجلس الشيوخ الاتحادي ومجلس النواب اللذين يشكلان معاً الكونغرس الوطني. أما السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية فيتألف كل منهما من مجلس نيابي واحد. ويُنتخب أعضاء الكونغرس ونواب الاتحاد والولايات والعاصمة الاتحادية وأعضاء المجالس البلدية بموجب انتخابات مباشرة ودورية، ويجوز إعادة انتخابهم لعدد غير محدود من المرات. وتوجد اليوم في كافة المجالس التشريعية بالولايات لجان معنية بحقوق الإنسان، وتتزايد بسرعة أعداد لجان حقوق الإنسان في المجالس التشريعية للبلديات. وتشكل هذه اللجان منتديات مهمة لإعداد معايير وصكوك فعالة لضمان الالتزام بحقوق الإنسان.

٣٨- ويمثل مجلس النواب الشعب. ويُنتخب النواب على أساس جغرافي نسبي. فتنتخب كل وحدة اتحادية حداً أدنى من ثمانية نواب وحدا أقصى من سبعين نائباً. ويوجد اليوم خمسمائة وثلاثة عشر نائباً انتُخبوا لمدة ولاية من أربع سنوات. ويوجد في مجلس النواب منذ عام ١٩٩٥ لجنة لحقوق الإنسان والأقليات - هي واحدة من لجانه الدائمة العشرين - تتألف من ستة عشر عضواً وستة عشر عضواً مناوباً. وتتضمن مهام اللجنة ما يلي: استلام التقارير عن انتهاكات حقوق الإنسان؛ ومناقشة مشاريع القوانين في هذا المجال والتصويت عليها؛ والإشراف على تنفيذ برامج الحكومة في هذا المجال ورصد تنفيذها؛ والتعاون مع الهيئات غير الحكومية؛ وإجراء بحوث ودراسات فيما يتعلق بحالة حقوق الإنسان في البرازيل وفي العالم، من أجل نشر مساهماتها وتقديمها إلى اللجان الأخرى، إلى

جانب تناول القضايا المتصلة بالأقليات الإثنية والاجتماعية، وبخاصة حفظ الثقافات الشعبية والإثنية في البلد وحمايتها[٥].

٣٩- ويتألف مجلس الشيوخ الاتحادي من ٨١ عضواً يمثلون ٢٦ ولاية والعاصمة الاتحادية، وينتخب كل منها ثلاثة نواب. وكل أربع سنوات، تنتخب الولايات والعاصمة الاتحادية على التوالي نائباً ونائبين لفترة ولاية من ثماني سنوات. ويجوز إعادة انتخاب نواب مجلس الشيوخ لعدد غير محدود من المرات. وفي عام ٢٠٠٥، أضاف المجلس إلى لجانه الدائمة لجنة معنية بحقوق الإنسان والتشريع التشاركي، تتألف من ١٩ عضواً وعدد مماثل من الأعضاء المناوبين. وشأنها شأن اللجنة المختصة في مجلس النواب تماماً، تتولى هذه اللجنة مناقشة مشاريع القوانين التشريعية، والإشراف على السياسات العامة، والتنسيق مع المجتمع المدني بغية تعزيز حقوق الإنسان.

٤٠- ويتولى الجهاز القضائي الذي يتمتع باستقلال إداري ومالي استعراض انتهاكات حقوق الإنسان أو التهديد بانتهاكها (المادة ٥ - خامس وثلاثون من الدستور الاتحادي). ويتمتع قضاة المحاكم العليا ومستشاروها[٦] أثناء ممارستهم لمهامهم القضائية بضمانات مثل الاحتفاظ بالوظيفة مدى الحياة، وعدم إمكانية النقل، وعدم إمكانية خفض المكاسب (المادة ٩٥ من الدستور الاتحادي).

٤١- وتتضمن هيئات السلطة القضائية المحكمة العليا الاتحادية[٧]، ومحكمة العدل العليا، والمحاكم الاتحادية الإقليمية، والقضاة الاتحاديين، والمحاكم العسكرية، والقضاة العسكريين، ومحاكم وقضاة الولايات والعاصمة الاتحادية (المادة ٩٢ من الدستور الاتحادي). وباختصار، توجد محاكم عادية (اتحادية وتابعة للدولة)، ومحاكم متخصصة (عسكرية، وانتخابية، وعمالية). وتتحمل المحكمة العليا الاتحادية المسؤولية عن ضمان دستورية القوانين.

٤٢- وتجري حالياً مناقشة تحسين المؤسسات القضائية في البرازيل بأسلوب ديمقراطي عن طريق السلطات الحكومية الثلاث. وفي عام ٢٠٠٣، أنشأت وزارة العدل أمانة للإصلاح القضائي (الإطار ٨ بالمرفقات) لمنهجة المناقشات وتقديم المسائل إلى الكونغرس الوطني للتصويت عليها. وقد أسفرت المرحلة الأولى من هذه العملية عن التعديل الدستوري رقم ٤٥ المؤرخ ٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤، الذي يتمثل أهم ما استحدثه فيما يلي:

'١' إرساء حق أساسي جديد، هو الحق في سرعة الإجراءات في الميدانين الإداري والقضائي على السواء، مما يوسع نطاق الحقوق المنصوص عليها في الدستور الاتحادي (المادة ٥ - ثامناً وسبعون من الدستور الاتحادي)؛

---

(٥) انظر http:/www2.camara.gov.br/comissoes/cdhm/oquee.html.

(٦) انظر بشأن هذه المسألة المرفقات، الشكل ٣.

(٧) ترد في المرفقات، الشكل ٤، بيانات عن عدد القضايا التي فصلت فيها المحكمة العليا الاتحادية فيما بين عامي ١٩٨٩ و٢٠٠٤.

'٢' إنشاء مجلس العدالة الوطني الذي يتيح رقابة اجتماعية على الجهاز القضائي ويتكون من مستشارين وأعضاء في مكتب محامي المساعدة القضائية ومواطنين يعينهم مجلس النواب ومجلس الشيوخ الاتحادي. ومن بين وظائفه الرئيسية الرقابة التأديبية على الجهاز القضائي دون التدخل في استقلاله اللازم في الفصل في القضايا المعروضة عليه. ومن وظائفه الأخرى تنظيم المعلومات المتعلقة بالجهاز القضائي؛

'٣' استحداث أدوات إجرائية جديدة مثل اعتبار الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان جريمة اتحادية. فالمنطوق الجديد للمادة ١٠٩ يتيح للنائب العام للجمهورية المكلف بضمان الامتثال للالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان أن يرفع طلباً إلى محكمة العدل العليا، عند أية مرحلة من تحقيق معين أو إجراءات معينة، بضرورة إحالة القضية إلى المحكمة الاتحادية. وينبغي فهم هذا الابتكار المؤسسي من زاويتين: (١) بوصفه خطوة مهمة لمواجهة الإفلات من العقاب وضمان الحقوق، بما أنه ينبغي ألا ينطوي إغفال المؤسسات أو سوء عملها على انتهاك للحق في محاكمة عادلة ومحايدة في خلال مدة معقولة؛ و(٢) بوصفه مسألة تتعلق بالمساءلة الدولية، بما أن دولة البرازيل لا تستطيع الدفع بالتنظيم الداخلي كسبب من أسباب الإعفاء من المسؤولية، حيث إن التجريم على المستوى الاتحادي يتيح للجهاز القضائي الاتحادي التحقيق في هذه الانتهاكات.

٤٣- والجدير بالذكر أن إصلاح الجهاز القضائي لم يقتصر على تعديل الدستور. وهو يستند إلى ثلاث ركائز: (١) الإصلاح القانوني (الإطار ٨ في المقدمة بالمرفقات) ؛ و(٢) تحليل الجهاز القضائي ووظائفه الأساسية (الشكلان ١ و٢ في المقدمة بالمرفقات)؛ و(٣) السياسات العامة الرامية إلى تعميم فرص الوصول إلى القضاء. ومن بين الابتكارات التي أدخلها الإصلاح القانوني، تجدر الإشارة إلى تنفيذ تدابير تهدف إلى "إزالة الاحتقان" من المحاكم الناجم عن القضايا القانونية المتكررة التي فصلت فيها بالفعل المحاكم العليا، فضلا عن الأخذ بأساليب الإدارة الحديثة. ويجدر أيضاً التنويه ببعض المشاريع الرائدة التي يجري اختبارها كوسيلة لتيسير فرص وصول المواطنين إلى حقوقهم: (أ) إنشاء مكاتب إقليمية للمحاكم الاتحادية في مراكز الاندماج والمواطنة التي فُتحت حديثا في الأحياء المحيطة ببلدية ساو باولو، مما يتيح للسكان الوصول إلى خدمات المحكمة المدنية الخاصة؛ ودورات تدريبية في حقوق الإنسان والدفاع عن المواطنة؛ والرعاية الاجتماعية والتنمية؛ وتوفير فرص العمل وتوليد الدخل؛ والأمن العام والإسكان والصحة والثقافة والتنمية الاقتصادية؛ (ب) والتجارب الرائدة في مجال العدالة الجابرة[٨] التي تمنح الضحية ومرتكب الانتهاك والمجتمع إمكانية تسوية النزاع دون الحاجة إلى التدخل القضائي. ويجوز للأطراف عند أي مرحلة من الإجراءات القانونية أن يتفقوا على اعتماد إجراءات العدالة الجابرة. وفي هذه

(٨) تنفَّذ هذه الإجراءات في مجالس كل من: (١) نوكليو باندييرانتي، العاصمة الاتحادية، عن طريق مساعدة الكبار في المحكمة المدنية الخاصة؛ وساو كايتانو دو سول، ساو باولو، عن طريق المحكمة الحسبية ونظام المدارس العامة؛ وبورتو أليغري، ريو غراندي دا سول، عن طريق المحكمة الحسبية الخاصة، وبالأخص عن طريق تنفيذ تدابير اجتماعية - تربوية. ويتمثل الإطار العام للمشروع في الاستثمار الموجهة بصفة رئيسية نحو تدريب الموظفين العاملين خارج مجال القضاء، وعقد حلقات عمل بشأن العدالة الجابرة، وتقديم تدريب خاص في مجال الوساطة والاتصال الخالي من العنف؛ والاهتمام بتوثيق عملية التدريب وتطبيقاته العملية.

الإجراءات يقوم وسيط بمساعدة الأطراف على التوصل إلى حل (مقبول جنائياً ومعقول في ظل الحالة القائمة)، يعترف بموجبه مرتكب الانتهاك بالضرر الذي تسبب فيه تصرفه ويلتزم بالتعويض عنه. وللأطراف أن تقرر في أي وقت العودة إلى الإجراءات القضائية الرسمية.

٤٤- وتقترن ممارسة وظيفة الولاية القضائية بما يطلق عليه الوظائف الأساسية للعدالة التي يمارسها مكتب النائب العام (مكتب النائب العام الاتحادي، ومكاتب النائب العام في الولايات)؛ والمحامون الخاصون (المحامون المسجلون في نقابة المحامين البرازيلية)؛ ووزارة العدل؛ ومكتب محامي المساعدة القضائية.

٤٥- ومكتب النائب العام هو المسؤول عن الدفاع عن النظام القضائي، والنظام الديمقراطي، والحقوق الجماعية والفردية غير القابلة للتصرف. ويتمتع أعضاء مكتب النائب العام بضمانات مماثلة لتلك التي يتمتع بها الجهاز القضائي، أي البقاء في المنصب مدى الحياة، وعدم إمكانية النقل، وعدم إمكانية خفض المكاسب. ووحدة مكتب النائب العام لا تحول دون توزيع المهام - مكتب النائب العام الاتحادي، ومكتب النائب العام المعني بالعمالة، ومكتب النائب العام العسكري، ومكتب النائب العام التابع للعاصمة الاتحادية والأقاليم - ومكاتب النائب العام بالولايات. وبالإضافة إلى دوره التقليدي كضامن للامتثال للقانون وكمدع عام، يتحمل مكتب النائب العام مسؤولية تلقي طلبات النقض، والفصل بالوكالة الإجرائية في القضايا التي يدعي مقيموها انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٩] وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، أنشأ المجلس الوطني للنواب العامين للولايات والعاصمة الاتحادية الفريق الوطني لتعزيز حقوق الإنسان "Rossini Alves Couto"، تكريماً للنائب العام الذي قُتل في تلك السنة. وتتمثل مهمته الخاصة في السعي إلى إرساء سياسة عامة وطنية في مجال حقوق الإنسان.

٤٦- وهذه هي بالتحديد مهمة مكتب المدعي العام الاتحادي ومكاتب المدعي العام المكلفة بالدفاع عن حقوق المواطنين، كما ينص على ذلك القانون التكميلي ٩٣/٧٥، وذلك تحت إشراف مكتب النائب العام. وتتمثل المهام الرئيسية لهذه الأجهزة فيما يلي: (١) طلب المعلومات؛ و(٢) بدء التحريات المدنية العامة والجنائية؛ و(٣) التحقيق؛ و(٤) الإخطار بانتهاكات حقوق الأفراد أو الحقوق الجماعية أو الاجتماعية؛ و(٥) إصدار توصيات إلى السلطات العامة بحيث تتمكن من وضع حد لانتهاكات حقوق الإنسان - ولكافة هذه التوصيات طابع غير قضائي، وهي تتناول حالات الخروج على القانون التي يمارسها أي من أوساط الإدارة الحكومية؛ و(٦) البت في القضايا المدنية التي يطالَب فيها بالتعويض عن الآلام والمعاناة الجماعية المترتبة على انتهاكات حقوق الإنسان.

٤٧- وتجدر الإشارة أيضاً إلى مكتب النائب العام المعني بالعمل، لما له من دور أساسي في إشاعة الحقوق الاجتماعية. ولهذا المكتب نفس صلاحيات مكتب النائب العام الاتحادي، مع تميزه بكونه مؤسسة مكلفة بمراقبة النظام القضائي في سوق العمل، فضلا عن مكافحة عمل الأطفال واستغلال الأطفال والمراهقين في العمل،

---

(٩) في آب/أغسطس ٢٠٠٣، بموجب المرسوم رقم ٣٠٠٣، أنشأ مكتب النائب العام لجنة حقوق الإنسان، بغية توفير المنهجة والتوجيه بشأن الإجراءات التي تتخذها هذه المؤسسة فيما يتعلق بحقوق المواطنين والأطفال والمراهقين والمسنين والمعوقين، فضلاً عن تعزيز المساواة والحقوق بين الأفراد والمجموعات المنتمية إلى أصول إثنية وعرقية مختلفة.

ومكافحة جميع أشكال التمييز في العمل، وتشجيع المبادرات الرامية إلى إدخال المعوقين إلى سوق العمل، بما يتسق مع أحكام العهد قيد الاستعراض.

٤٨- ويضطلع مكتب محامي المساعدة القضائية بدور قضائي وغير قضائي في تسوية النزاعات عملاً بالحق الراسخ في الدستور الذي يكفل لأصحاب الدخول المنخفضة مساعدة قانونية مجانية (المادة ١٣٤ من الدستور الاتحادي). ويؤدي مكتب محامي المساعدة القضائية الاتحادي[١٠] عمله على المستوى الاتحادي، في حين أن مكاتب محامي المساعدة القضائية بالولايات يؤدون عملهم على مستوى ولايات الاتحاد. وقد منح التعديل الدستوري رقم ٢٠٠٤/٤٥ مكاتب محامي المساعدة القضائية استقلالاً مالياً وميزانية مستقلة، ومنح هذا محامي المساعدة القضائية المزيد من الاستقلالية وسمح بإدخال تحسينات هيكلية على هذه المؤسسة. ويوجد حالياً مكتب لمحامي المساعدة القضائية في ٢٢ ولاية والعاصمة الاتحادية، ويجري إنشاء مكاتب في بقية الولايات (الإطاران ٩ و١٠ بالمرفقات).

٤٩- وتكفل كافة المؤسسات المذكورة آنفاً تقديم الدعم القضائي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن الإشارة أيضاً إلى مؤسسات وطنية أخرى تطالب بمزيد من الصرامة في إعمال هذه الحقوق، فتنضم بذلك إلى الجهود المتضافرة التي تبذلها الحكومة والمجتمع المدني.

٥٠- وعلى الصعيد الاتحادي، على سبيل المثال، توجد هيئات محددة خاضعة للأمانة الخاصة لحقوق الإنسان، مكرسةً للدفاع عن حقوق الإنسان، مثل *مجلس الدفاع عن حقوق الإنسان*؛ *والمجلس الوطني لحقوق الطفل والمراهق*؛ *والمجلس الوطني للدفاع عن حقوق الأشخاص المعوقين*؛ *والمجلس الوطني لمكافحة التمييز*؛ *والمجلس الوطني لحقوق المسنين*؛ *واللجنة الوطنية للقضاء التام على السخرة*؛ *واللجنة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان*. ومن بين الهيئات الخاضعة لوزارة العدل *المجلس الوطني المعني بالسياسات الجنائية والعقابية*، *والمجلس الوطني للاجئين*. وتجدر الإشارة أيضاً إلى *المجلس الوطني لتعزيز المساواة العرقية*؛ *والمجلس الوطني لحقوق المرأة*؛ *والمجلس الوطني للأغذية والتغذية*، ويُكرس لجميع هذه الهيئات المزيد من العناية لاحقا في هذا التقرير.

٥١- ولإظهار مدى أهمية هذه الهيئات، يجب الإشارة إلى أعمال مجلس الدفاع عن حقوق الإنسان الذي يحتفل هذه السنة بمرور ٤٢ سنة على نشاطه في مجال تعزيز حقوق الإنسان عن طريق تدابير تهدف إلى منع السلوكيات والحالات المنطوية على انتهاك لهذه الحقوق، وإصلاحها، ومعالجتها، والمعاقبة عليها. وقد اضطلع المجلس، منذ العمل *بالبرنامج الوطني لحقوق الإنسان* في عام ١٩٩٦، بدور نشط في بعض قضايا انتهاك حقوق الإنسان البالغة الخطورة، فزار المواقع التي حدثت فيها الانتهاكات، واقترح بصورة منهجية إجراء تحقيقات عن طريق إدارة الشرطة الاتحادية وهيئات أخرى. وكثيراً ما يحضر اجتماعات المجلس الحكام ووزيرا العدل والأمن، والمدعون العامون، وسلطات الشرطة. وقد أوفد المجلس بانتظام لجاناً إلى الولايات للتحقيق في البلاغات؛ وأسفر هذا عن

---

(١٠) على الرغم من نقص الأخصائيين، ونظراً للطلب الكبير على مكتب محامي المساعدة القضائية الاتحادي، تجدر الإشارة إلى وجود زيادة منتظمة في تمويله، حيث وصل هذا التمويل من ٤٧٧,٢٠ ٥٠٥ ١٠ ريالاً برازيلياً في عام ٢٠٠١ إلى ٤٤٨,٠٠ ٥١٩ ٢٠ ريالاً برازيلياً في عام ٢٠٠٢، ثم ٣٤١,٠٣ ٠٧٤ ٢٥ ريالاً برازيلياً في عام ٢٠٠٣، مسجلاً زيادة إسمية بنسبة ٢٣٩ في المائة خلال ثلاث سنوات.

تقارير مفصلة تقترح اتخاذ تدابير محددة لمعالجة القضايا ومنع تكرارها. وتجري حالياً مناقشة مشروع قرار في الكونغرس الوطني يدعو إلى إنشاء *مجلس وطني لحقوق الإنسان* يحل محل *مجلس الدفاع عن حقوق الإنسان*، ويتمتع بالمزيد من الاستقلالية والسلطة، ويتيح مشاركة أوسع من منظمات المجتمع المدني. كما أن خمس عشرة ولاية أنشأت *مجالس للدفاع عن حقوق الإنسان* تابعة للولايات، ويتزايد عدد المجالس البلدية المعنية بحقوق الإنسان التي تتألف جميعها من ممثلين عن الحكومة والمجتمع المدني، وتلتزم بمناقشة السياسات العامة في هذا المجال، وتنفيذها وتقييمها. ويتمثل الغرض منها أيضاً في إحالة البلاغات، واقتراح المشاريع، والإشراف على الإجراءات الحكومية.

٥٢- وبعد وصف الهيكل المؤسسي لكفالة الحقوق، تنتقل دولة البرازيل الآن إلى بيان كيفية سعي النظام القضائي الوطني لضمان تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

٥٣- أولاً، اتساقاً مع إشاعة حقوق الإنسان كمحدد من محددات العلاقات الدولية التي تقيمها جمهورية البرازيل الاتحادية، ينص الدستور الاتحادي على آليات لإدماج المعاهدات في القانون، بما فيها المعاهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، وبخاصة ما لها من طابع قانوني.

٥٤- ويرسي الدستور الاتحادي الاختصاصات والإجراءات المتعلقة بإدماج المعاهدات في النظام القانوني الوطني. وباختصار، يجب أن يخضع التزام السلطة التنفيذية الاتحادية بالتعهدات الدولية لعملية تصديق تجريها غرفتا الكونغرس الوطني. وفور الموافقة على المرسوم التشريعي، يتولى الرئيس إصدار مرسوم بقرار يضعه موضع التنفيذ في الداخل. واعتباراً من تاريخ نشر هذا المرسوم، يجوز الاحتجاج بأحكام معاهدات حقوق الإنسان أمام المحاكم والهيئات الإدارية.

٥٥- وفيما يتعلق بالوضع القانوني لمعاهدات حقوق الإنسان، فقد أرسى التعديل الدستوري رقم ٤٥ تقارباً فقهياً وتشريعياً بمنح هذه المعايير قوة دستورية بعد الموافقة عليها في جولتي اقتراع في كل غرفة من غرفتي الكونغرس بأغلبية ٥/٣ أعضاء الكونغرس، وهو ذات الإجراء المتبع في الموافقة على التعديلات الدستورية.

٥٦- وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تكفل المادة ٦ من دستور البرازيل الحق في التعليم والصحة والعمل والسكن والترفيه والأمن والرعاية الاجتماعية، فضلاً عن حماية الأمومة والطفولة، وتقديم المساعدة في حالة العوز. وتقدم المواد من ٧ إلى ١١ قائمة بحقوق العمال. كما يكرس الدستور أبواباً خاصة للنظامين الاجتماعي والاقتصادي تشكل هذه الحقوق ركائز لها. وتوجد أيضاً أحكام محددة عن ممارسة الحقوق الثقافية. وسيجري تناول الحماية الدستورية والقانونية لهذه الحقوق بمزيد من التفصيل في هذا التقرير.

٥٧- وقد أسفر استئناف الحوار الدستوري عن حقوق الإنسان الذي حثت عليه مشاركة دولة البرازيل والمجتمع المدني في مؤتمر فيينا عن صياغة *البرنامج الوطني لحقوق الإنسان* الذي بدأ العمل به في أيار/مايو ١٩٩٦. وهذا البرنامج يحدد الأولويات والأهداف الرامية إلى وضع الحقوق السياسية موضع التنفيذ. ولم يقتصر ما أتاحته المرحلة الأولى من البرنامج على الحوار والتنسيق فيما بين مختلف الهيئات الحكومية، وإنما أتاحت هذه المرحلة أيضاً تصميم برامج الولايات، كما حدث في ولايات ساو باولو (١٩٩٧)، وبيرنامبوكو (١٩٩٩)، وميناس جيرايس (٢٠٠١)، وريو غراندي دو نورتي (٢٠٠٢).

٥٨- ومراعاةً لمبدأي عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة وترابطها فيما بينها، أسفرت عملية تنسيق جديدة بين المجتمع المدني والحكومة عن تصميم *برنامج حقوق الإنسان الوطني الثاني* في عام ٢٠٠٢. وقد اتبع إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخطوط العامة المحددة في الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨، كما أنه استوحي من *العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية* والبروتوكول الإضافي (سان سالفادور) الملحق بالاتفاقية الأمريكية المتعلقة بحقوق الإنسان في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وقد صدقت البرازيل عليهما في عامي ١٩٩٢ و١٩٩٦ على التوالي. وبتضمن البرنامج الوطني الثاني لحقوق الإنسان إجراءات محددة في ميدان الحق في التعليم والصحة والضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية والعمل والسكن والبيئة الصحية والأغذية والثقافة والترفيه، فضلا عن مقترحات بتدابير التثقيف وإزكاء الوعي، بغية الوصول بالبرازيل إلى بناء وتدعيم ثقافة تحترم حقوق الإنسان.

٥٩- وفضلاً عن تصميم قواعد قانونية قادرة على جعل الحقوق المنصوص عليها في العهد حقوقاً فعلية، أعربت اللجنة عن قلقها إزاء عدم عملها بأية تدابير قضائية قادرة على كفالتها. والدستور البرازيلي ينص على أدوات إجرائية مختلفة لكفالة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

٦٠- فأمر الامتثال يهدف إلى حماية كافة الحقوق القانونية الواضحة التي لا يساندها أمر بإحضار الجثة أو أمر بإتاحة البيانات في قضية من قضايا عدم الشرعية أو إساءة استخدام السلطة. وقد استحدث دستور عام ١٩٨٨ أمر الامتثال الذي يمكن أن يطبقه حزب سياسي، أو اتحاد عمال، أو طبقة، أو رابطة. ومن الابتكارات الجديدة المهمة إرساء الأمر الزاجر، وهو وسيلة تهدف إلى ضمان ممارسة الحقوق والحريات الدستورية عن طريق الجهاز القضائي، حتى في حالة الافتقار إلى معيار قانوني. وبالإضافة إلى ذلك يمكن، عن طريق إجراء شعبي، إلغاء قانون يضر بالممتلكات العامة، أو السلوك الإداري، أو البيئة، أو التراث التاريخي والفني والثقافي، أو بالحقوق الجماعية الشائعة. كما ابتكر واضعو الدستور تدابير رقابية دستورية لحماية الحقوق: فالإجراء المباشر بعدم الدستورية بسبب الإغفال، الذي يمكن أن تتقدم به قطاعات المجتمع (المادة ١٠٣ من الدستور الاتحادي)، يسعى إلى إثبات عدم اضطلاع المشرعين بواجبهم التشريعي الذي ينيطهم به الدستور؛ والطعن بعدم الامتثال لمبدأ أساسي، الذي يُرفع أمام المحكمة العليا الاتحادية، يهدف إلى منع أو إصلاح أي خرق لمبدأ أساسي بسبب إجراء تتخذه الحكومة. وتوجد أنواع أخرى كثيرة من اللجوء إلى القضاء تضاف إلى تلك الحالات. إذ يجوز لأي شخص، بموجب القانون البرازيلي، أن يرفع دعوى غير اسمية توخيا للصالح العام في حالة الافتقار إلى نص محدد لضمان حقه.

٦١- وبهذه الطريقة، تكفل دولة البرازيل الحق في انتصاف فعال لأي شخص تُنتهك حقوقه المعترف بها. ويجب أن تمتثل السلطات للقرارات القضائية وإلا تعرضت للعقوبة عن ارتكاب جريمة عدم الاضطلاع بالمسؤولية.

٦٢- ويجب أن يتأصل الإدماج المعياري للحقوق وسبل الانتصاف من انتهاكها في ثقافة لحقوق الإنسان، عملاً بما أعربت اللجنة عنه من قلق بشأن تطبيق العهد وقلة إلمام الجهات القائمة على إنفاذ القوانين والجهاز القضائي بموضوع حقوق الإنسان.

٦٣- وإدراكاً لهذا، قامت *الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان*، تطبيقا لتوصية الأمم المتحدة بإعلان *عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان* (١٩٩٥-٢٠٠٤)، بإنشاء *اللجنة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان* في

تموز/يوليه ٢٠٠٣، وهي تتألف من أخصائيين في الموضوع وممثلين عن الوكالات الحكومية والمجتمع المدني، بغية إعداد *الخطة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان*، بمشاركة وزارة التعليم، واقتراح سياسات ترمي إلى تشجيع البرامج والمبادرات المطروحة على صعيدي الولايات والبلديات. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٣، بدأ تطبيق الخطة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان، تحقيقاً لغرضها الرئيسي المتمثل في نشر المعارف والقيم والمهارات والسلوكيات الموجهة نحو بناء مجتمع ديمقراطي يتمتع بإدراك للمواطنة استناداً إلى التسامح والحوار واحترام المساواة والاختلافات والتنوع الثقافي. وقد أولت الخطة الأولوية لخمسة مجالات مواضيعية: التعليم الأساسي، والتعليم العالي، والتعليم غير النظامي، ووسائط الإعلام، ونظاما العدالة والأمن، مع تحديد المبادرات والجمهور المستهدف والمسؤولين عن التنفيذ في كل مجال.

٦٤- وفي عام ٢٠٠٤، أنشأت *الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان مكتب تنسيق التثقيف بحقوق الإنسان* لتنفيذ الإجراءات المذكورة في الخطة. وقد أعدت الأمانة، عن طريق التعاون الدولي والشراكة مع اللجنة الوطنية، *مشروع التثقيف بحقوق الإنسان: بناء ثقافة احترام الديمقراطية والعدالة*، بغية تيسير إعمال الحق في التعليم من خلال الخطة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان. وسوف يقدم المشروع الدعم في عام ٢٠٠٦، بالشراكة مع منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (يونسكو) لعشرة مشاريع منتقاة للتدريب على التثقيف بحقوق الإنسان، و١٤ مشروعاً لتعزيز الوكالات الحكومية وتدريبها في مجال التثقيف بحقوق الإنسان، وذلك بالشراكة مع أمانة وزارة التعليم المعنية بالتعليم ومحو الأمية والتنوع. وقد أنشئت بالفعل ١٥ لجنة للتثقيف بحقوق الإنسان تابعة للولايات، بالتنسيق مع اللجنة الوطنية، بوصفها وكالات لرصد تنفيذ الخطة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان.

٦٥- وقد عُقدت عملية تشاور وطنية في عام ٢٠٠٣ عن طريق اجتماعات لـ ٢٦ ولاية واجتماع واحد على مستوى البلديات بهدف الإعلام، على نطاق الأمة، بالخطة الوطنية للتثقيف بحقوق الإنسان والترويج للتعبئة الوطنية. وقد حشدت هذه الاجتماعات أكثر من ٠٠٠ ٥ مشارك من جميع أنحاء البرازيل. وجرت منهجة المشاركات وإدراجها في نسخة محدثة من الخطة بدأ تنفيذها في آب/أغسطس ٢٠٠٦، أثناء مؤتمر البلدان الأمريكية المعني بالتثقيف بحقوق الإنسان الذي استغرق أربعة أيام في العاصمة برازيلياً، بمشاركة أكثر من ٧٠٠ مندوب، من بينهم مدعوون من ١٥ بلداً.

٦٦- ومن بين المبادرات المختلفة التي نفذتها الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان، تجدر الإشارة إلى إنشاء مكاتب استعلامات في مجال الحقوق، تهدف إلى كفالة وصول الجميع إلى العدالة. وتقدم هذه المكاتب التي تعمل بالشراكة مع منظمات غير حكومية متنوعة، وبخاصة مع رابطات الأحياء، مشورة قانونية مجانية ووساطة في النزاعات. وقد جرى إنشاؤها بصفة رئيسية في المجتمعات المحلية المنخفضة الدخل وفي المناطق التي يتعذر فيها الوصول إلى الخدمات العامة. وعن طريق التدريب على ممارسة المواطنة واستعمال المواد التعليمية، تشجع هذه المكاتب على مناقشة المعاهدات الرئيسية لحقوق الإنسان والبرنامج الوطني لحقوق الإنسان.

٦٧- ومن بين الخدمات المقدمة إصدار الوثائق المدنية الأساسية. وعلى الرغم من أن التحقق من نتائج هذه الخدمات قد يكون أمراً معقداً، فينبغي الإشارة إلى أن امتلاك الوثائق المناسبة هو السبيل إلى ممارسة مجموعة من الحقوق الأخرى، مثل الوصول إلى التعليم، وسوق العمل النظامية، والاستحقاقات المقدمة في إطار البرامج الاجتماعية.

٦٨- وخلال السنتين الماضيتين، استفاد ٤٠٠ ٠٠٠ شخص من خدمات المكاتب، من بينهم أشخاص منخفضو الدخل، ومن جماعة *كويلومبو*، والمجتمعات المحلية للسكان الأصليين، والأشخاص الذين يعملون في ظروف شبيهة بالرق. وقد عقدت الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان اتفاقات مع الوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني لتشغيل ٣٦٨ مكتب استعلامات عن الحقوق في إطار المشروع. ويوجد اليوم ٢٠ اتفاقاً نافذاً و١٠ اتفاقات قيد عملية الاختيار. وبالإضافة إلى هذه المبادرة، يقوم أعضاء آخرون في الاتحاد بإنشاء عدد من المكاتب.

٤- المنهجية

٦٩- إن مصادر البيانات المستخدمة في هذا التقرير متفرقة في عمليات التعداد الوطنية، ومشاريع البحوث، والوثائق الرسمية، والمنشورات التقنية التي تصدرها معاهد ومراكز البحوث والهيئات الحكومية المسؤولة عن رصد السياسات العامة للبلد.

٧٠- وتتبع المعلومات المقدمة هنا *الملاحظات الختامية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: البرازيل ٢٣/٠٥* التي أعدها المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة. وتتمثل الإجراءات المتبعة في الإجابة عن كل بند فيما يلي: (١) المعايير والصكوك القانونية النافذة أثناء الفترة؛ و(٢) السياسات العامة المعتمدة؛ و(٣) التحديات القائمة. وعملاً بتوصيات اللجنة، جرى توزيع البيانات بقدر المستطاع بحسب نوع الجنس والعرق والفئات الضعيفة الأخرى.

٧١- وترد المصادر الرئيسية المستخدمة في هذا التقرير من الوزارات القطاعية ومن معهدي بحوث كبيرين: المعهد البرازيلي للجغرافيا والإحصاءات المسؤول عن عمليات التعداد والاستقصاءات الوطنية، وبخاصة الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية، ومعهد البحوث الاقتصادية التطبيقية الذي يصدر نشرتين نصف سنويتين عن السياسات الاجتماعية ومنشورا عن الحالة الاجتماعية بالبلد (*Radar Social 2005* and *2006*) فضلاً عن الكتب والمقالات التي تقدم تحليلات مواضيعية للقضايا الاجتماعية في البرازيل. ومن المصادر الرئيسية الأخرى تقريرا عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٥ عن الأهداف الإنمائية للألفية، بالتنسيق مع معهد البحوث الاقتصادية التطبيقية.

٧٢- وبالإضافة إلى هذه المصادر، يشتمل التقرير على تقييمات للسياسات العامة، كتبها أخصائيون من وزارات مختلفة، ومراجع في المواضيع المتناولة بالبحث، تتضمن نتائج الدراسات والبحوث.

٧٣- وفي هذا الصدد، يضم التقرير تحليلات نوعية وكمية لمختلف السياسات الاجتماعية التي نفذتها دولة البرازيل في السنوات الأخيرة، والتي تتصل اتصالاً مباشراً بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المكفولة بموجب الصكوك القانونية الوطنية والدولية.

٧٤- وينبغي الإشارة كذلك إلى أن مبالغ النفقات الحكومية المذكورة في التقرير بكامله محسوبة بعد الخصم بموجب الرقم القياسي لأسعار الاستهلاك، وذلك للتعبير عن القيم الحالية في الربع الأول من عام ٢٠٠٦. ونظراً للتغيرات الكثيرة في أسعار الصرف خلال السنوات الماضية، سيعتمد التحويل على متوسط سعر صرف الدولار في عام ٢٠٠٥، وسيسبقه تطبيق عامل الخصم.

٥- إعداد تقرير البرازيل

٧٥- أعد هذا التقرير الثاني المقدم من البرازيل عن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فريق عامل مشترك بين القطاعات، نسقت أعماله وزارة الخارجية ومكتب رئيس الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان ومعهد الدراسات الاقتصادية التطبيقية. ويتكون الفريق العامل من ممثلين عن وزارات التعليم، والعدل، والتخطيط والميزانية والإدارة، والضمان الاجتماعي، والصحة، والثقافة، والمدن، والعلم والتكنولوجيا، والتنمية الزراعية، والتنمية الاجتماعية، ومكافحة الجوع، والعمل والتوظيف، والأمانتين الخاصتين لتعزيز المساواة العنصرية ولسياسات المرأة. كما اعتمد الفريق العامل على مساهمات من المدعي العام الاتحادي المعني بحقوق المواطنين، ومكتب النائب العام الاتحادي.

٧٦- وجرت أيضاً الاستعانة في إعداد التقرير بالحوار مع المجتمع المدني المنظم، من خلال مشاورات عامة جرت عن طريق شبكة الويب. وقد أتيحت النسخة الأولية من النص على شبكة الويب للأمانة الخاصة لحقوق الإنسان فيما بين ٦ أيلول/سبتمبر و٧ تشرين الثاني/نوفمبر، حين عقد الكونغرس الوطني جلسة علنية بناء على مبادرة أطلقتها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان والأقليات ومجلس النواب لمناقشة الوثيقة بين أعضاء الكونغرس وأعضاء المجتمع المدني.

٧٧- وسوف يساهم نشر وتوزيع ما يقرب من ٦ ٠٠٠ نسخة من كتاب "حقوق الإنسان اليوم: تقرير البرازيل الثاني المقدم إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة"، بالشراكة مع مصرف الادخار الاتحادي، وهو أكبر مصرف رسمي برازيلي، في إدراك انتماء الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لميدان حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، قد يرغب القراء أيضاً في الرجوع إلى وثائق مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الثقافية، وملاحظات اللجنة لعام ٢٠٠٣.

٦- التعاون الدولي في مجال حقوق الإنسان

٧٨- تقدر دولة البرازيل أهمية التعاون الدولي: وقد عقدت مئات الاتفاقات مع المنظمات الدولية، وشركاؤها الرئيسيون هم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، واليونسكو، ومنظمة الصحة للبلدان الأمريكية، ومنظمة الصحة العالمية. وهي تقدم دعما تقنيا وماليا لتنفيذ السياسات العامة والدراسة والتقييم بهدف إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ثانياً - تنفيذ مواد محددة من العهد

المادة ١

٧٩- أعادت البرازيل تأكيد التزامها بمبدأ حق الشعوب في تقرير المصير بوصفه أفضل وضع سياسي لتنميتها الاقتصادية والاجتماعية الثقافية. وقد تكرر تأكيد التزام دولة البرازيل بهذا المبدأ الأساسي في العلاقات الدولية المؤدي إلى السلام والتعاون فيما بين الأمم في عدة مناسبات عن طريق وجودها في الأمم المتحدة التي يطالب ميثاقها بمبدأ حق الشعوب في تقرير المصير بوصفه أساساً للاتزان السياسي في العالم. وقد أيدت البرازيل

القرار ٣٠١٦ (د-٢٧) لعام ١٩٧٢ المتعلق بسيادة الدولة على مواردها وأراضيها ومياهها الوطنية، والقرار ١٨١٥ (د-١٧) المؤرخ ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٦٢ الذي يحدد المبادئ التي توفر الأساس للعلاقات الدولية وعلاقات الصداقة بين الدول.

٨٠- ويتضح أيضاً موقف البرازيل في الميدان الدولي من المفاوضات المتعلقة *بمشروع الإعلان العالمي لحقوق الشعوب الأصلية*، و*مشروع الإعلان المشترك بين البلدان الأمريكية المتعلق بحقوق الشعوب الأصلية*. وفي هذا الصدد، يجب التشديد على أن البرازيل قامت أثناء الجلسة الافتتاحية لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة في حزيران/يونيه ٢٠٠٦ بدعم اعتماد إعلان حقوق الإنسان للشعوب الأصلية (القرار ٢/٢٠٠٦ المؤرخ ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠٠٦). وأثناء المفاوضات المتعلقة بمشروعي الصكين الدوليين هذين، استند موقف البرازيل إلى الاعتراف بالحقوق الجماعية للشعوب الأصلية والمناطق المستقلة داخل الدولة فيما يتصل بإدارة أراضي السكان الأصليين واستغلال الموارد الطبيعية، فضلاً عن إمكانية مشاركة الشعوب الأصلية مشاركة فعلية في صياغة وتنفيذ السياسات العامة المتعلقة بالمواضيع التي تهمهم. وقد تحسن مستوى تنسيق السياسات الموجهة نحو الشعوب الأصلية، كما تحسن حق الشعوب في تقرير المصير بفضل إقدام دولة البرازيل على التصديق في نيسان/أبريل ٢٠٠٤ على اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٦٩ بشأن الشعوب الأصلية والقبلية في البلدان المستقلة.

٨١- وعلاوة على ذلك، فإن التشريعات البرازيلية تنص على هذه الحقوق: فالالتزام بحق الشعوب في تقرير المصير مدرج في المادة ٤ من دستور سنة ١٩٨٨ (المبادئ الأساسية). كما أن المادتين ٢٣١ و٢٣٢ من الفصل الثامن من الباب الثامن (النظام الاجتماعي) من الدستور الاتحادي ترسي الأساس لسياسات دولة البرازيل المتعلقة بالشعوب الأصلية. ومن منطلق كلا الاستقلال وتقرير المصير، يشكل الحق في الأراضي التي اعتادت الشعوب الأصلية شغلها مسألة رئيسية، حيث إن هذه الأراضي تتيح تجميع موارد المعيشة الأساسية وتفي باحتياجات السكان الأصليين في طقوس احتفالاتهم. ويُعترف للسكان الأصليين بمنظماتهم الاجتماعية وعاداتهم ولغتهم ومعتقداتهم وتقاليدهم، كما يُعترف بحقهم الأصيل في الأراضي التي اعتادوا شغلها والتي لا يمكن إخراجهم منها. وبالإضافة إلى ذلك، لا يجوز لغير الهنود استغلال مواردهم المائية، بما في ذلك إمكانات توليد الطاقة والتنقيب عن الثروات المعدنية واستخراجها إلا عن طريق الكونغرس، ويحق للهنود الحصول على نصيب من المكاسب المحققة.

٨٢- ومما يؤكد التزام البرازيل الزيادة في عدد أراضي السكان الأصليين التي تولت الدولة النظر في أمرها خلال السنوات العشر الماضية. فأثناء الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦ وحدها حدث ما يلي: (١) ترسيم مادي لحدود[١١]

---

(١١) تجري عملية ترسيم حدود أراضي السكان الأصليين في البرازيل، كما ينظمها المرسوم ٩٦/١٧٧٥، على عدة مراحل. تبدأ المرحلة الأولى - وهي التحديد أو تعيين الحدود - بإنشاء فريق تقني للتحديد أو تعيين الحدود، يتولى، مع المجتمع المحلي المعني من السكان الأصليين، إجراء دراسات واستقصاءات ميدانية، ويعد التقارير اللازمة. وبعد نشر تقرير الفريق التقني، تصبح المؤسسة الهندية الوطنية مستعدة لتلقي واستعراض المطالبات المقدمة من الأطراف الثالثة بشأن المنطقة التي جرى تحديدها أو تعيين حدودها. وفي المرحلة الثانية - وهي مرحلة الإعلان - تستعرض وزارة العدل، بمقتضى الفقرة ١ من المادة ٢٣١ من الدستور الاتحادي التقرير الذي أعده الفريق التقني ووافقت عليه المؤسسة الهندية الوطنية وكذلك أي دعوى تنشأ بشأنه، ويصدر أمراً إدارياً بإعلان الأرض المعنية أرضاً من أراضي السكان الأصليين. وفي المرحلة الثالثة - وهي مرحلة ترسيم الحدود - ترسم حدود الأرض في الميدان، على أساس الإعلان الصادر عن وزارة

٤٠ منطقة؛ و(٢) قيام وزارة العدل بإعلان ١٨ أرضا أراض هندية؛ و(٣) موافقة رئيس الجمهورية على إصدار ٦٠ قانون إعلان (الإطار ١١ بالمرفقات) تغطي نحو ١٠٣ ملايين هكتار.

٨٣- ويشكل ترسيم حدود أراضي السكان الأصليين المعروفة باسم *رابوسا سيرا دو سول* مثالا بارزا على الإجراءات التي تتخذها الحكومة باسم حق الشعوب في تقرير المصير. ويُقدر عدد سكان هذه المنطقة التي كانت الموطن الأصلي لشعوب ماكوكسي، ووابيتشانا، وإنغاريكو، وتاوريبانغ، وباتامونا، والتي تقع في شمال شرق ولاية رورايما، وتحدها أنهار تاكوتو، وماو، وميانغ، وسورومو على الحدود مع فنزويلا، بنحو ١٥ ٠٠٠ نسمة. وفي ١٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٥، وقع رئيس الجمهورية مرسوم الموافقة على إعلان هذه المنطقة المتصلة والشاسعة من الأراضي أرضا للسكان الأصليين (مانحاً بذلك سند ملكية لأكثر من ١,٧ مليون هكتار) وأنشأ لجنة إدارية لتنسيق تنفيذ المبادرات الاتحادية في ولاية رورايما.

٨٤- ولا تقتصر السياسة المتعلقة بالسكان الأصليين على ترسيم الحدود وإضفاء الصبغة القانونية. إذ توجد عدة برامج تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للشعوب الأصلية. ومما يدل على ذلك أن السكان الأصليين البرازيليين قد زاد عددهم بدرجة كبيرة خلال السنوات الأخيرة. وتدل هذه الزيادة على أن السياسات الرامية إلى مراعاة السكان الأصليين تؤتي ثمارها، مما دفع الزيادة السكانية منذ عام ١٩٥٥ بنسبة تزيد على ٣٥٠ في المائة، بمعدل سنوي يتراوح بين ٣ و٥ في المائة، وهو معدل يفوق المعدل الوطني بين غير الهنود (١,٧ في المائة) (الجدول ١٩ والشكل ٥ بالمرفقات). وهكذا، كان مجموع السكان الأصليين١٢٠ ٠٠٠ نسمة في عام ١٩٩٥؛ وارتفع عددهم بحلول عام ٢٠٠٤ إلى ٤١٠ ٠٠٠ نسمة. وهذه المجموعة متفرقة على ٦٠٠ أرض هندية، وتتألف من أفراد ينتمون إلى ٢٢٠ مجموعة عرقية يتحدثون ١١٨٠ لغة أخرى غير البرتغالية، اللغة الرسمية للبرازيل (الجدولان ٢٠ و٢١، والشكلان ٦ و٧ بالمرفقات). وكما ذُكر من قبل، تمثل هذه الأراضي، التي يبلغ مجموع مساحاتها ١٠٣ ملايين هكتار، ١٣ في المائة من إقليم البرازيل. ووفقاً للمؤسسة الهندية الوطنية، وهي الوكالة المسؤولة عن السياسات المتعلقة بالسكان الأصليين في البرازيل، تم بالفعل ترسيم حدود ٧٥ في المائة منها، والعمل جار على ترسيم حدود الأراضي المتبقية (الشكل ٨ بالمرفقات).

٨٥- وفي أواخر عام ٢٠٠٥، وقعت دولة البرازيل اتفاقا بشأن الامتثال للتوصيات المتصلة بقرار لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان التابعة لمنظمة الدول الأمريكية، التي حملت الدولة مسؤولية دولية عن انتهاكات الحقوق المتصلة بعملية قتل الشاب الهندي أوفيلاريو تاميس على أيدي الشرطة المدنية في إقليم رورايما في عام ١٩٨٨. وقد اتُّخذت الإجراءات التالية: (١) حصلت أسرة الضحية على تعويض قدره ٩٠ ٠٠٠ ريال برازيلي؛ و(٢) تم تعيين

العدل، عن طريق تطهير المسارات، وتحديد أماكن العلامات الجيوديسية والسمتية، ووضع العلامات. وتكتمل المرحلة الرابعة – الموافقة – بنشر مرسوم الموافقة الذي تؤكد الإدارة العامة من خلاله شرعية مجموع القرارات القضائية التي قامت عليها إجراءات ترسيم الحدود. والقانون البرازيلي يخول رئيس الجمهورية وحدة صلاحية ترسيم الحدود، بإصدار مرسوم، وتقوم المؤسسة الهندية الوطنية بإجراء الترسيم الإداري للحدود وفقاً للحدود المبينة في الأمر الإداري الصادر عن وزارة العدل. وبعد الموافقة، يتعين تسجيل الأرض الهندية في مكتب التسجيل العقاري وفي أمانة التراث الاتحادية.

محاميي مساعدة قضائية اتحاديين لروراياما؛ و(٣) أنشئت منطقة خضراء باسم "أوفيلاريو تيميس" في مركز مدينة بوا فيستا، عاصمة الولاية، على سبيل التعويض الرمزي؛ و(٤) مُنح دعم مالي لمشروع *مكتب المساعدة في مجال الحقوق* الذي يديره مجلس السكان الأصليين في روراياما بالتنسيق مع الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان.

٨٦- وعلى المستوى الوطني، ساهمت المؤتمرات الإقليمية، ومؤخرا المؤتمر الوطني الأول المعني بالسكان الأصليين المعقود في برازيلياً في الفترة من ١٢ إلى ١٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٦، في صياغة السياسة العامة المتعلقة بالسكان الأصليين بأسلوب أكثر مواءمة مع ما للسكان الأصليين من خصوصيات عرقية، واجتماعية-ثقافية، وسياسية. وتشكل هذه المؤتمرات آلية تنظيمية مبتكرة لإشراك السكان الأصليين في القرارات المتصلة بالتشريع والسياسات العامة التي تؤثر عليهم. وقد انتخبت المجتمعات المحلية نحو ٨٠٠ من ممثلي السكان الأصليين أثناء المؤتمرات الإقليمية التي ترعاها المؤسسة الهندية الوطنية. وكانت المؤتمرات الإقليمية بمثابة التحضير للمناقشات التي دارت في المؤتمر الأول بشأن قضايا متنوعة تهتم بها المجتمعات المحلية للسكان الأصليين، مثل الاستقلال السياسي، والتعليم، والصحة، وإدارة الأراضي، وإنشاء *المجلس الوطني للسياسات المتعلقة بالسكان الأصليين*. ومثل المشاركون ٢٣٠ مجموعة عرقية من أكبر خمس مناطق بالبلد في المؤتمرات الإقليمية التحضيرية، وقد اجتمعوا في تسع مدن هي: ماشيو (ألاغواس)؛ وفلوريانوبوليس (سانتا كاتارينا)؛ ودورادوس (ماتو-غروسو دو سول)؛ وبيرينوبوليس (غوياس)؛ وكويابا (ماتو غروسو)؛ ومناوس (الأمازون)؛ وبورتو فيلهو (روندونيا)؛ وساو فيشنتي (ساو باولو)؛ وبيليم (بارا). وخلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٦، زادت الأموال المخصصة للمؤسسة الهندية الوطنية تدريجيا، باستثناء عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٢، وبلغت أكثر من الضعف قليلا في عام ٢٠٠٥ (الإطار ١٢ بالمرفقات).

٨٧- وعلى الرغم من جوانب التقدم المتعددة التي سبق ذكرها، لا يزال العديد من مجموعات السكان الأصليين يعيشون في ظل ظروف بالغة الضعف. فتكرار حالات النزاع الشرسة على الأراضي بسبب المصالح الخاصة والمزارعين تسببت في حالات غير مقبولة من قتل للقادة وعنف من الشرطة أثناء دعاوى الإعادة التي فصلت فيها المحاكم. كما وقعت مشاكل في ميدان صحة السكان الأصليين وإحصاءات مثيرة للقلق فيما يتصل بوفيات الأطفال في مجموعات مثل غوارانيس في جنوب ماتو غروسو، ومناطق أخرى. وقد استلزمت هذه الحالة إنشاء أفرقة عاملة في حالات الطوارئ بمشاركة مديرين من الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان، ووزارة المساعدات الاجتماعية، والمؤسسة الهندية الوطنية، والمؤسسة الوطنية للصحة، وغيرها من الوكالات الحكومية.

٨٨- وثمة نوع تقليدي آخر من المجتمعات المحلية في البرازيل هو المجتمع المحلي *لكويلومبولا*، وهي كلمة تشير إلى من تبقوا من المجتمعات المحلية التي أنشأها العبيد الهاربون. وقد عاشت هذه المجتمعات المحلية، تاريخياً، في مناطق معزولة وفرت لهم مكاناً آمنا، أو على أراض اعتبروها تعويضاً عن العمل. ويوجد هؤلاء المتبقون من جماعة *كويلومبو* بصفة خاصة في سبع ولايات، وهم يشكلون جزءاً من حدَّي الهوية والإقليم. ووفقاً لاستقصاء أجرته مؤسسة بالماريس الثقافية التابعة لوزارة الثقافة، يوجد اليوم ٧٤٣ من هذه المجتمعات المحلية في أنحاء متفرقة من البرازيل[١٢].

---

(١٢) متاح على الموقع www.planalto.gov.br/seppir. تاريخ الزيارة: ١١ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

٨٩- ويضع الدستور (المادة ٢١٦-٥) في عهدة الحكومة كافة الوثائق والمواقع التي توجد بها آثار تاريخية *للكويلومبو* الأوائل، ويقدم سندات بملكية أخلاف *الكويلومبو* للأراضي التي يقيمون فيها (المادة ٦٨ من الأحكام المؤقتة من الدستور الاتحادي). والواقع أن الصلة بالأرض هي السمة الرئيسية، حيث إنها تضمن الحفاظ على الثقافة، والتواصل مع الأجداد، والعادات، والتنمية المادية.

٩٠- وقد نظم المرسوم بقرار رقم ٤٨٨٧ لسنة ٢٠٠٣ تسجيل هذه المناطق وصونها في عهدة الحكومة. واستنادا إلى شعور *الكويلومبولا* بالوعي الذاتي، يمنح هذا المرسوم هذه المجتمعات المحلية إمكانية التعريف بأنفسهم كأخلاف *للكويلومبو*، وذكر المنطقة التي تؤول إليهم، لكي تسجلها مؤسسة بالماريس الثقافية. وتضطلع وزارة التنمية الزراعية، عن طريق المعهد الوطني للتوطين والإصلاح الزراعي، بالمسؤولية عن وضع وترسم حدود الأراضي التي يشغلها أخلاف *الكويلومبو*، وإصدار سندات الملكية الجماعية. ومنذ صدور المرسوم، بدأ ٢٧٠ إجراء لتنظيم أوضاع الأراضي باسم ٤٠٠ مجتمع محلي.

٩١- وقد استُهدف المرسوم المذكور أعلاه بدعوى مباشرة بعدم الدستورية، رفضت المحكمة العليا الاتحادية طلبا باستصدار أمر أولي بموجبها. وبما أن إجراءات الرقابة على دستورية القوانين في البرازيل تتيح المشاركة الاجتماعية في صورة *أصدقاء المحكمة*، فقد دافعت عدة منظمات من المجتمع المدني عن دستورية هذا المرسوم. وقد عزز الإجراء المباشر بعدم الدستورية الضغوط الاجتماعية الرامية إلى التنظيم الفوري لأوضاع هذه الأراضي، ويجري تنفذ ذلك حالياً.

٩٢- وكان إنشاء الأمانة العامة المعنية بسياسات تعزيز المساواة العنصرية (آذار/مارس ٢٠٠٣) حاسمة للتعجيل بتنظيم أوضاع أراضي *الكويلومبولا*، حيث حصلت هذه المسألة على مخصصات بموجب الخطة المتعددة السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، وأصبحت مثارا لنقاش واسع النطاق مع المجتمع المدني. وقد نظم برنامج *الكويلومبولا البرازيليين* تدابير مبتكرة في ثلاث فئات: (١) تعزيز التدخل الحكومي المشترك بين القطاعات، بغية المشاركة بموارد من مختلف الهيئات الحكومية بطريقة مدمجة ومتقاربة ومتناسقة؛ و(٢) احترام الهوية العرقية للمجتمعات المحلية، حيث يقوم البرنامج على تفهم تمتع *الكويلومبو* بأصول اجتماعية-سياسية، واقتصادية، وثقافية خاصة بهم، كلها مهمة لتكوين هويتهم وتحقيقها؛ و(٣) التعجيل بإجراءات حصول أخلاف *الكويلومبو* على سندات شغل أراضيهم.

٩٣- وفيما يتعلق بالسكان من الغجر، يحظر دستور البرازيل (المادتان ٢٥٠ و٢٥٥) أي نوع من التمييز التعسفي بشأنهم. وعلاوة على ذلك، فقد وضع البرنامج الوطني لحقوق الإنسان (١٩٩٦-٢٠٠٠) قائمة بحقوق محددة، تشمل حقوقا تتعلق بتاريخ الغجر وثقافتهم، ودعم البلديات التي لديها مجتمعات محلية من الغجر، والتشجيع على مراجعة الوثائق والمعاجم والكتب الدراسية التي تتضمن قوالب نمطية مهينة عن الغجر، وضرورة تشجيع المبادرات التعليمية في هذا المجال.

٩٤- وقد شارك الغجر أيضاً في تعبئة المجتمع للمؤتمر الوطني الأول المعني بتعزيز المساواة العنصرية الذي عُقد في تموز/يوليه ٢٠٠٥، ويجرى بحث احتياجاتهم في *الخطة الوطنية لتعزيز المساواة العنصرية* التي يوشك تحضيرها على الاكتمال. والمبادئ التوجيهية العامة لخطة العمل هي ذات المبادئ التوجيهية لمجموعات المبادرات الثلاث التي سبق ذكرها: (١) الأخذ ببرامج تدريبية في الشركات الخاصة بشأن الغجر، وثقافة السكان الأصليين، بالشراكة مع

مكاتب العمل الإقليمية وحركات الدفاع عن الحقوق؛ و(٢) التشجيع على ضمان مراعاة التعليم للتنوع الثقافي وإثراء الاحترام للتنوع؛ و(٣) إدراج تاريخ وأدب الشعوب الأصلية والسود والغجر والأقليات الأخرى في المناهج الدراسية، وفقاً لسمات كل شعب منها؛ و(٤) تدريب معلمي المدارس الابتدائية والثانوية على منع التمييز؛ و(٥) التشجيع، بمساعدة الوكالات الإنمائية، على متابعة خطوط البحث والأعمال التي تؤديها مجموعات البحث بشأن التنوع الثقافي؛ و(٦) التشجيع على منح فرص للحصول على منح دراسية للتعليم العلمي دون حدود عمرية، للمنحدرين من أصول أفريقية، والسكان الأصليين، والغجر، والمنحدرين من أصول *الكويلومبولا*.

٩٥- وتتطلب طبيعة الترحال التي تتسم بها ثقافة الغجر بعض المبادئ التوجيهية التعليمية الخاصة، مثل إنشاء مدارس متحركة ومتنقلة لتعليم القراءة والكتابة للغجر الرحل - من أطفال ومراهقين وكبار - مع إعداد برامج خاصة وتوفير مهنيين مدربين على إعداد برامج سريعة وفعالة وثنائية اللغة — وهو موضوع جرى تناوله أيضاً أثناء المؤتمر الأول.

٩٦- وقد جرت مؤخرا تلبية مطلب آخر للغجر كان قد عُرض على المؤتمر الأول المعني بتعزيز المساواة العنصرية بإعلان يوم ٢٤ أيار/مايو عيدا وطنيا للغجر. وتحتفل عشائر مختلفة من الغجر في جميع أنحاء العالم في هذا اليوم بسانت سارة كالي، قديستهم الكبرى. وبإرساء هذا اليوم، تكون الحكومة الاتحادية قد حددت عيدا رسميا للاحتفال بهذه الذكرى، وهذا يؤدي إلى إدماج قضايا الغجر في السياسات العامة البرازيلية.

المادة ٢

٩٧- يتطلب الحفاظ على المساواة منع التمييز من حيث الجنس، والأصل العرقي، والتوجه الجنسي، والتمييز ضد المعوقين والمسنين والمدانين والأجانب. وعلاوة على ذلك، فقد اتخذت دولة البرازيل خطوات إيجابية للتشجيع على تحديد حقوق الأفراد، وإن كانت الانتهاكات المتصلة بالتمييز لا تزال قائمة.

ألف - التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في المساواة

٩٨- اعتمدت دولة البرازيل عدة تدابير تشريعية وسياسات عامة تهدف إلى الدفاع عن الفئات الضعيفة، منذ إصدار التقرير الأول عن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية الثقافية.

٩٩- فقد أنشئت في عام ٢٠٠٣ ثلاث أمانات خاصة خاضعة لديوان الرئيس، مُنحت مركزاً وزاريا: *الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان*؛ *والأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة*؛ *والأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العنصرية*.

١٠٠- أما الأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العنصرية، فقد عُهد إليها بتنفيذ الأحكام المتعلقة بالمساواة العنصرية والعنصرية من القانون الدولي لحقوق الإنسان والدستور البرازيلي. وتتطلب الأنشطة التي تضطلع بها هذه الأمانة الخاصة عبر الحدود لمواجهة حالات عدم المساواة العنصرية في السياسات العامة التنسيق مع السلطات الحكومية الأخرى. وسوف يجري تناول عملها في هذا التقرير في إطار المنظور العنصري لكل حق قيد الاستعراض.

١٠١- وقد أنشئ أيضاً المجلس الوطني المعني بتعزيز المساواة العنصرية في عام ٢٠٠٣، وهو يتألف من ١٧ ممثلاً عن الوزارات، و٢٠ ممثلاً عن المجتمع المدني، وثلاث شخصيات مشهود لها بالخبرة في مجال العلاقات العنصرية. والغرض من هذا المجلس الذي ترأسه الأمانة الخاصة لتعزيز المساواة العنصرية هو اقتراح سياسات بشأن تعزيز المساواة العنصرية في أرجاء البلد، مع التركيز على السكان السود والقطاعات العرقية الأخرى من سكان البرازيل؛ وبشأن مكافحة التمييز العنصري والحد من حالات عدم المساواة العنصرية، بما في ذلك في المجالات الاقتصادية والمالية والاجتماعية والسياسية والثقافية.

١٠٢- وتم إنشاء منتدى حكومي دولي لتعزيز المساواة العنصرية في أيار/مايو ٢٠٠٤، وهو يتكون من هيئات إدارية مختلفة تابعة للولايات والبلديات، ومؤسسات أعمال، ومنظمات غير حكومية. ففي عام ٢٠٠٦، شكلت ٢٣ ولاية و٤٢٧ بلدية هذا المنتدى، واعتمدت ١٨٤ بلدية منها على الدعم المقدم من نوع ما من الهياكل السياسية في العمل معا على إيجاد فرص عمل وتوليد الدخل، فضلاً عن تعزيز الصحة والتعليم والتنمية الاجتماعية - الاقتصادية للسكان السود. ويكفل التنسيق بين الأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العنصرية والمنتدى الحكومي الدولي تنفيذ نطاق واسع من المبادرات، بما فيها تدريب المديرين، وتقديم المساعدة التقنية في إعداد الخطط المحلية لتعزيز المساواة العنصرية، وتبادل الممارسات الجيدة.

١٠٣- وقد أسفر المؤتمر الوطني الأول المعني بتعزيز المساواة العنصرية، المذكور في إطار المادة ١ أعلاه، عن عقد ٢٧ مؤتمراً محلياً في الولايات وفي العاصمة الاتحادية، حضرها نحو ٠٠٠ ٩٠ شخص من جميع أنحاء البلد. وشارك فيه أكثر من ٠٠٠ ٢ مندوب وضيف مدعو، ناقشوا المسائل المتصلة بتحقيق المساواة العنصرية في إطار الخطة الوطنية للمساواة العنصرية التي يقوم باستعراضها حالياً رئيس مكتب الموظفين التابع لديوان الرئيس لكي يمنحها الوضع القانوني اللازم.

١٠٤- والجهود التي تبذلها البرازيل من أجل التنفيذ التدريجي للحقوق الخاصة بالفئات العنصرية يمكن أن يشهد عليها على الصعيد الدولي الدعم والتمويل المقدمان من لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى الأمانة الخاصة لحقوق الشعوب المنحدرة من أصل أفريقي ومكافحة التمييز العنصري، وكون البرازيل ترأس الفريق العامل المكلف بإعداد مشروع اتفاقية البلدان الأمريكية لمكافحة العنصرية وجميع أشكال التمييز والتعصب. وقد استضافت البرازيل أيضاً في تموز/يوليه ٢٠٠٦ المؤتمر الإقليمي للأمريكتين المتعلق بالتقدم والتحديات في مجال خطة العمل لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكُره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، في وجود ٣٥٠ مشاركا من ٢١ بلداً، فضلاً عن مؤتمر المثقفين الأفارقة وأفارقة الشتات الذي شارك فيه ٣٥٠ شخصا من ٥٣ بلداً.

١٠٥- وفيما يتعلق بحماية المثليين (اللواطيون، والسحاقيات، وثنائي الجنس، ومن يغيرون نوع جنسهم، والمتجاوزون لنوع الجنس)، تجدر الإشارة إلى *برنامج تحرير البرازيل من كراهية المثليين - برنامج مكافحة العنف والتمييز ضد اللواطيين والسحاقيات وثنائي الجنس، ومن يغيرون نوع جنسهم، والمتجاوزين لنوع الجنس*، الذي يدعو إلى اتخاذ إجراءات تهدف إلى حماية وتعزيز الحق في الأمن، والتعليم، والصحة، والعمل، والثقافة، والسياسات المعلقة بالشباب والمرأة، وسياسات مكافحة العنصرية وكراهية المثليين. وفي عام ٢٠٠٤، أنفقت الحكومة الاتحادية ٠٠٠ ٢٠٠ ريال برازيلي على تنفيذ هذا البرنامج؛ وزادت مخصصاته إلى ٢,٩ من ملايين الريالات البرازيلية في عام ٢٠٠٥، ثم إلى ٠٨٧ ٠١٩ ٧ ريالاً برازيلياً في عام ٢٠٠٦، بفضل المساعدة الكبيرة التي قدمتها تعديلات الكونغرس لهذا الغرض.

١٠٦- ومن بين المبادرات الجاري تنفيذها لمكافحة العنف والتمييز والقتل الذي يتعرض له هذا القطاع الضعيف من سكان البرازيل بصورة منتظمة، يجب الإشارة إلى إنشاء المراكز المرجعية لحقوق الإنسان. ويبلغ الآن عدد هذه المراكز التي تدار في ظل شراكة بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والبلديات ومنظمات المجتمع المدني ١٧ مركزاً، وسيجري افتتاح مركزين في المستقبل القريب. وقد أنشئت أيضاً في عام ٢٠٠٦ شبكة تربط بين هذه المراكز ومكاتب محامي المساعدة القضائية، لالتماس حلول قضائية وغير قضائية للنزاعات التي يشارك فيها أعضاء من هذه الفئة. ويمر حالياً الهيكل التجريبي للإدارة الدائمة لـ"برنامج تحرير البرازيل من كراهية الأجانب" بالمرحلة النهائية من التنفيذ عن طريق اتفاق مع مصرف الادخار الاتحادي (Caixa Econômica Federal)، بغية بدء تشغيله في عام ٢٠٠٦.

١٠٧- وقد أدى الكونغرس الوطني دورا أساسياً ورائدا في مناقشة حقوق المثليين. وبغية منهجة المقترحات المقدمة بإدخال تعديلات تشريعية، أنشئت *جبهة برلمانية لحرية التعبير الجنسي* في عام ٢٠٠٤. وتنظر هذه الجبهة الآن في مشروع قرار باستحداث عقوبة عن التمييز على أساس التوجه الجنسي.

١٠٨- وقد صدر عدد ضخم من قرارات المحاكم التي تكفل حماية حقوق المثليين بأنواعهم، مثل القرار الذي صدر مؤخرا بإلغاء إرسال قناة تليفزيونية لعدم امتثالها لأمر بعدم بث برنامج يوحي بكراهية المثليين، وتخصيص وقت للدعاية لمدة ٦٠ يوماً خلال الساعة نفسها للردود على الهواء.

١٠٩- وتتبدى الجهود المبذولة لتدعيم الحقوق الخاصة بالمثليين أيضاً في مبادرات البرازيل على الصعيد الدولي. ففي عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤، قدمت دولة البرازيل مشاريع قرارات إلى لجنة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، تصف التمييز على أساس التوجه الجنسي بأنه انتهاك لحقوق الإنسان. وقد حالت الظروف البرلمانية دون نجاح هذه المبادرة، ولكنها لم تصرف النظر عنها في سياسات البرازيل الخارجية، كما يشهد على ذلك إدراج عدم التمييز ضد المثليين على قائمة الاجتماعين الرابع والخامس لكبار المسؤولين في حقوق الإنسان في المخروط الجنوبي، اللذين عُقدا على التوالي في حزيران/يونيه وآب/أغسطس ٢٠٠٦، بناء على مقترح تقدمت به البرازيل. وينبغي التشديد أيضاً على أنه قد تم إنشاء فريق عامل معني بالتمييز على أساس التوجه الجنسي داخل هذه الهيئة، وذلك أيضاً بناء على مقترح تقدمت به البرازيل.

١١٠- وفيما يتعلق بالمعوقين، يوجد في البرازيل سياسات لضمان إدماج أكثر من ٢٤ مليون برازيلي من ذوي الاحتياجات الخاصة، بحيث تتم كفالة مشاركتهم بفعالية في حياة البلد.

١١١- وتتضمن الحقوق الخاصة بالمعوقين إتاحة فرص الوصول التي لا تقتصر على الحق في المزيد من الاستقلالية تجاه التنقل المادي، وإنما تشمل أيضاً إمكانية الاستفادة من شبكات الخدمات (التعليم، والنقل، والثقافة، والترفيه، الخ.) والمعلومات (التليفزيون، والصحافة، والمكتبات، والإنترنت، الخ.). وتتطلب هذه الإمكانية تهيئة بيئة جماعية تلبي احتياجات جميع السكان وتعتمد على مبدأ *التصميم الشامل*، وهو التصميم الوحيد الذي يراعي اختلافات الجسم البشري والاختلافات الحسية بين الناس.

١١٢- وقد أُعيد التأكيد في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ على التزام دولة البرازيل بتوفير فرص الوصول، مع صدور المرسوم بقرار رقم ٥٢٩٦ الذي ينظم قانونين اتحاديين بشأن هذه المسألة (القانون ١٠-٠٤٨/٢٠٠٠ والقانون ١٠-٠٩٨/٢٠٠٠). وينص المرسوم على أحكام تفصيلية بشأن تنظيم المعرفة ومتطلبات التخطيط الحضري لضمان توفير فرص الوصول إلى وسائل المواصلات والمعلومات والاتصالات، فضلاً عن المساعدة التقنية (الأدوات أو المعدات أو التكنولوجيات المعدلة أو المستحدثة خصيصا لتحسين قدرة المعوقين على الأداء). وتخضع الأنشطة التالية للمعايير المحددة في المرسوم: (١) الموافقة على المشاريع والأعمال المخصصة للاستخدام العام أو الجماعي؛ و(٢) منح الامتياز أو السماح أو الإذن أو الترخيص من أي نوع؛ و(٣) الموافقة على تمويل المشاريع بالأموال العامة من خلال الاتفاقات والترتيبات والعقود؛ و(٤) توفير ضمان من الاتحاد للكيانات العامة أو الخاصة المتقدمة للحصول على قروض وتمويل دوليين.

١١٣- ولضمان الامتثال لهذه الأحكام، يمنح المرسوم المذكور أعلاه الصلاحيات ويحدد التدابير التي يتعين اتخاذها، وفقاً لجدول زمني محدد، عن طريق الوكالات الحكومية وأصحاب الامتياز على المناطق والخدمات العامة. كما ينص على عقوبات إدارية ومدنية جنائية تطبق في حالة عدم الامتثال لهذه القواعد. ويجدر التشديد على أن المركبات الحكومية وغيرها من وسائل المواصلات العامة التي يجري تسييرها حالياً في البلد يجب أن يتم تعديلها في غضون سنتين بما يتفق مع معايير فرص الوصول. وفيما يتعلق بخدمات الهاتف، يجب أن تضمن مؤسسات الأعمال إتاحة أجهزة عامة معدلة تتفق مع احتياجات ذوي الإعاقات السمعية ومستخدمي الكراسي المتحركة، وأن تكون لها مراكز للوساطة في إجراء الاتصالات الهاتفية، تعمل كل الوقت في جميع أنحاء البلد.

١١٤- وثمة تقرير أصدرته منظمة غير حكومية هي *مركز إعادة التأهيل الدولي* في آب/أغسطس ٢٠٠٤ - قبل إصدار المرسوم بشهور - يصنف البرازيل ضمن أكثر بلدان الأمريكتين إدماجاً لجميع الفئات. ويستند هذا التقييم الإيجابي لسياسات البرازيل المستهدفة للمعوقين إلى جوانب متنوعة، مثل التشريعات الموفرة للحماية، والسياسات القطاعية الجيدة التصميم (في مجالات الرعاية الاجتماعية، والتعليم، والتدريب على الوظائف، والرعاية الصحية، والوقاية من الإعاقة)، والتعبئة الاجتماعية في هذا الصدد.

١١٥- وكان من إدماج البرنامج الوطني لتوفير فرص الوصول في الخطة المتعددة السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، عن طريق الجهود التي بذلها *مكتب التنسيق الوطني لإدماج المعوقين* التابع *للأمانة الخاصة لحقوق الإنسان*، أن منح هذه المسألة المزيد من البروز على الساحة الدولية. فالغرض من البرنامج هو تطوير التعاون وتعزيز المبادرات، وبخاصة من خلال تدريب الموظفين التقنيين والمرشدين الاجتماعيين وجعلهم متخصصين في توفير فرص الوصول، فضلاً عن زيادة الوعي بهذه المسألة.

١١٦- وكان الموضوع الرئيسي للمؤتمر الوطني الأول المعني بالمعوقين الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠٠٦ هو *توفير فرص الوصول: أنت مسؤول عنه أيضاً*. وقد حضره ١ ٥٠٠ شخص من بينهم مندوبون وضيوف مدعوون ومراقبون دوليون. وأثناء المؤتمر، أُطلقت حملة لتوفير فرص الوصول كنشاط مشترك بين الحكومة والكيانات الخاصة والمجتمع المدني. ووافق المؤتمر أيضاً على مقترحات يجري العمل بشأنها من أجل إعداد الخطة الوطنية لحقوق المعوقين.

١١٧- وللحماية الموفرة للمعوقين آثار على المستوى الدولي أيضاً. فقد تمت في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٦ صياغة *اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة* في المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة، التي ظلت قيد النظر منذ عام ٢٠٠٢. وقد شاركت بعثة البرازيل الدائمة لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف مشاركة نشطة في هذه العملية بتقديم مساهمات من هيئات حكومية برازيلية مثل مكتب *التنسيق الوطني لإدماج المعوقين*، و*المجلس الوطني لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة*، وكلاهما يخضع للأمانة الخاصة لحقوق الإنسان التابعة لديوان الرئيس. وفي عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦، أوفد مكتب التنسيق الوطني لإدماج المعوقين أخصائيين وأرسل تعليقات ووثائق بشأن الموضوع للمساعدة في صياغة موقف رسمي أثناء جلسات لجنة الصياغة المخصصة التابعة للمجلس الاقتصادي والاجتماعي. وفي عام ٢٠٠٥ أيضاً، عقد مكتب التنسيق الوطني حلقة دراسية بهدف التوصل إلى مقترح أساسي لتقديمه إلى الحكومة البرازيلية والمجتمع المدني. وقد وحد اجتماع اللجنة الذي عُقد في آب/أغسطس ٢٠٠٦ النص المقدم إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣٠ آذار/مارس ٢٠٠٧ حيث وقعه ممثل البرازيل.

١١٨- والأهمية الممنوحة للتشريعات البرازيلية التي تكفل حقوق المعوقين لم تتغلب بعدُ على الحالة المستمرة من عدم ملاءمة الأماكن العامة والخدمات العامة في البلد. فسوف تتوقف فعالية أحكام المرسوم رقم ٥٢٩٦ لسنة ٢٠٠٤ على التزام مختلف قطاعات دولة البرازيل ومجتمعها بنشر مفهوم تيسير فرص الوصول.

١١٩- أما حقوق الطفل والمراهق، فتكفلها أحكام قانونية تعاملهم كأشخاص في مرحلة النمو. فالمادة ٢٢٧ من الدستور الاتحادي تفرض على الأسرة والمجتمع والدولة ضمان حق الطفل والمراهق في الحياة، والصحة، والغذاء، والتعليم، والترفيه، والتدريب المهني، والثقافة، والكرامة، والاحترام، والحرية، والحياة الأسرية والمجتمعية. وتعبر عن الأهمية المحورية لهذا الموضوع الصكوك الدولية التالية التي وقعتها البرازيل: (١) اتفاقية حقوق الطفل؛ و(٢) القواعد الدنيا النموذجية لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بيجين)؛ و(٣) المبادئ التوجيهية لمنع جناح الأحداث؛ و(٤) القواعد الدنيا النموذجية لحماية الأحداث المجردين من حريتهم.

١٢٠- وعلى الصعيد الداخلي، فإن قانون الطفل والمراهق لسنة ١٩٩٠ معروف على نطاق العالم بالتزامه بحماية المعايير الواردة في اتفاقية حقوق الطفل. فهو يتضمن قواعد مدنية وجنائية وإدارية وإجرائية وأخرى مرتبطة بالعمل لمعالجة حالة الضعف التي يتسم بها الطفل، وفقاً لمبدأ توفير الحماية الكاملة.

١٢١- وبالإضافة إلى التشريعات، يوجد نطاق من المؤسسات المعهود إليها بتعزيز هذه الحقوق وكفالتها. ويأتي في المقام الأول *المجلس الوطني لحقوق الطفل والمراهق* الذي يشارك فيه المجتمع المدني الذي يدير *الصندوق الوطني للطفل والمراهق*. وعلى المستوى الاتحادي، توجد *الأمانة الفرعية لحقوق الطفل والمراهق* التي تخضع *للأمانة الخاصة لحقوق الإنسان* التابعة لديوان الرئيس.

١٢٢- وتجعل حقوق الطفل والمراهق من إزالة المركزية أمراً ضرورياً. وهكذا، صارت لأغلبية الولايات مجالس خاصة بها تعنى بحقوق الطفل والمراهق. وينص قانون الطفل والمراهق على آلية ضبط اجتماعي مهمة يتعين على كل بلدية بموجبها أن يكون لديها مجلس حسبي يتألف من خمسة أعضاء ينتخبهم المجتمع المحلي لفترة ولاية من ثلاث سنوات. وهذا المجلس هيئة مستقلة وغير قضائية مكلفة بكفالة الامتثال لحقوق الطفل والمراهق.

باء – السياسات العامة

١٢٣- وفقاً لما تفهمه المحكمة العليا الاتحادية من أن الحق في الاسم يشكل جزءاً من مفهوم كرامة الإنسان[١٣]، بدأ تنفيذ *التعبئة الوطنية لتسجيل الولادات*، وهو جهد متضافر تضطلع به الوكالات الحكومية والمجتمع المدني، وذلك لإتاحة الفرصة أمام آلاف البرازيليين لتسجيل ولاداتهم. وبما أن شهادة الولادة هي الصك الذي يفتح الباب أمام التمتع بالحقوق ومزايا السياسات العامة، فإن إرادة تعزيز سجل الولادات تسد ثغرة.

١٢٤- وتستند الخطة المعنونة "الرئيس، صديق الأطفال" إلى وثيقة أطلق عليها *عالم صالح للأطفال*، توجز المناقشات التي جرت أثناء دورة الجمعية العامة الاستثنائية لعام ٢٠٠٢ المعنية بالأطفال. وهذا البرنامج مدرج في الخطة المتعددة السنوات للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٧، بميزانية قدرها ٥٥,٩ مليون ريالاً برازيلياً، بغرض الترويج للحياة الصحية، وجودة التعليم، والحماية من الإساءة، والحماية من العنف، ومكافحة فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز). ولضمان احترام هذه الالتزامات، جرى التعرف على ١٦ تحديا تنتوي الحكومة الاتحادية التغلب عليها عن طريق ٢٠٠ مبادرة تنفذها وزارات مختلفة (الإطار ١٣ بالمرفقات).

١٢٥- وفي النهاية، تجدر الإشارة إلى *برنامج الاتصال الوطني للإبلاغ من أجل مكافحة الإساءة إلى الأطفال والمراهقين واستغلالهم جنسيا* الذي يوفر رقما هاتفيا مجانيا يمكن استخدامه من أي مكان في البلد. ويمكن الاتصال بهذا الرقم للاستفسار عن المجالس الحسبية وعن كيفية عملها ورقم الهاتف الخاص بالوكالة ذات الصلة القريبة من منزل من يجري المكالمة، فضلاً عن تقديم معلومات عن مكان الأطفال والمراهقين المختفين، والإبلاغ عن حالات الاتجار بالأشخاص. ومنذ أيار/مايو ٢٠٠٣، تلقت هذه الخدمة ١٢٠ ٠٠٠ اتصال هاتفي من ٢ ٥٠٠ بلدية، وأحالت ١٧ ٠٠٠ تقرير إلى سلطات الادعاء والدفاع. ويستطيع المجتمع البرازيلي بكامله أن يساعد عن طريق هذا البرنامج في حماية أطفال البلد ومراهقيه. والرقم الذي يتعين طلبه يسهل حفظه: ١٠٠. وتُكفل سرية هوية المتصل، وقد بُذل جهد إعلامي مكثف في ١٨ أيار/مايو ٢٠٠٦ للتعريف به.

١٢٦- ويمر الشباب بنفس ظروف الضعف التي يمر بها الأطفال والمراهقون. وفي ١ شباط/فبراير ٢٠٠٥، بدأ تطبيق سياسة عامة وطنية واسعة النطاق تستهدف هذه الفئة الاجتماعية، وتقضي بما يلي: (١) إنشاء *مجلس الشباب الوطني*؛ و(٢) إنشاء *الأمانة الوطنية المعنية بالشباب* والخاضعة لأمانة ديوان الرئيس؛ و(٣) استحداث *السياسة العامة الوطنية المتعلقة بالشباب، والبرنامج الوطني لإدماج الشباب*.

١٢٧- وفي إيلاء الأولوية للشباب ما يلبي طلبات أنماط مختلفة من حركات الشباب الاجتماعية، ومنظمات المجتمع المدني، ومبادرات السلطات التشريعية. ويتحمل مجلس الشباب الوطني المسؤولية عن اقتراح وتحديد مبادئ توجيهية للإجراءات الحكومية، تهدف إلى تعزيز السياسات العامة المتعلقة بالشباب. وقد نسقت الأمانة الوطنية للشباب وأدخلت برامج وإجراءات حكومية اتحادية مختلفة تستهدف الجمهور من الشباب. وسيجري تناول أهم هذه البرامج، أي *البرنامج الوطني لإدماج الشباب*، في إطار المادة ٦.

---

(١٣) الاستئناف الاستثنائي رقم ٢٤٨-٨٦٩، المقرر موريشيو كوريا، قلم المحكمة في ١٢ آذار/مارس ٢٠٠٤.

١٢٨- وفيما يتعلق بقطاع المراهقين البالغ الضعف ممن يرتكبون الجرائم، يمثل اعتماد النظام الوطني للعناية بالتثقيف الاجتماعي في عام ٢٠٠٦ خطوة مهمة. وينبع هذا النظام من جهد جماعي شاركت فيه عدة جهات من الإدارة، وممثلون للمنظمات، وأخصائيون. ويعد النظام خطة توجيهات من أجل وحدات الاحتجاز، ويحدد واجبات ومسؤوليات الدولة الاتحادية وحكومات البلديات تجاه جنوح الأحداث، ويوجه إجراءات التثقيف الاجتماعي بإعداد معايير تربوية وشروط أساسية لتشغيل المؤسسات. ومن بين التدابير التي اعتمدتها الخطة الربط بين المدارس في وحدات الاحتجاز ونظام التعليم الرسمي لكل ولاية؛ واعتماد تصميم معماري نموذجي للمراكز يتيح أماكن مخصصة لممارسة الرياضة وعقد حلقات العمل التدريبية والثقافية. ويؤكد النظام من جديد على التوجيه الوارد في قانون الطفل والمراهق بشأن الطابع التربوي للتدابير الاجتماعية-التربوية.

١٢٩- وللمسنين أيضاً حقوق وسياسات عامة محددة. إذ ينص الدستور الاتحادي (المادة ٢٣٠) على أن من واجب الأسرة والمجتمع والدولة أن تساعد المسنين بضمان اشتراكهم في حياة المجتمع. وتشكل السياسة العامة الوطنية المتعلقة بالمسنين (القانون ٩٤/٨٨٤٢) وقانون المسنين الأخير (القانون ٢٠٠٣/١٠٧٤١) علامتين بارزتين مهمتين لضمان نوعية حياة أفضل للمسنين. والحماية التي توفرها الدولة تمنح البالغين ٦٠ عاماً أو أكثر ما يلي: أولوية في المرافق العامة؛ والحصول على أدوية مجانية؛ وحظر للتعديلات المتصلة بالعمر في المخططات الصحية؛ والمجانية في وسائل النقل العام؛ وتخفيض بنسبة ٥٠ في المائة على تذاكر التظاهرات الثقافية. وقد تم تصنيف أنواع معينة من السلوك إزاء المسنين كجرائم (التمييز ضدهم، والتخلي عنهم، وسوء معاملتهم) يعاقب عليها بالحبس لمدة تتراوح بين شهرين و١٢ عاماً.

١٣٠- وقد أنشئ في عام ٢٠٠٢ معهد وطني معني بحقوق المسنين. وتتألف عضويته من ممثلين للحكومة والمجتمع المدني بالتساوي. ويشجع المعهد التنسيق بين مختلف القطاعات الحكومية وكيانات الرقابة الاجتماعية من أجل اقتراح وتنفيذ سياسات عامة تستهدف المسنين.

١٣١- ويجري حالياً تنفيذ *خطة العمل لمكافحة العنف ضد المسنين* التي تتولى تنسيقها *الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان*. وسوف يبدأ في عام ٢٠٠٦ تشغيل خمسة *مراكز مرجعية لمنع العنف ضد المسنين وسوء معاملتهم*، عن طريق التنسيق بين الولايات والبلديات ومنظمات المجتمع المدني.

١٣٢- وكان موضوع المؤتمر الأول لحقوق المسنين الذي عُقد في أيار/مايو ٢٠٠٦ هو *إقامة شبكة لحماية المسنين والدفاع عنهم*. وسبق المؤتمر مؤتمرات إقليمية عُقدت في كل ولاية وفي العاصمة الاتحادية، وحضرها نحو ٧٠٠ مندوب من الحكومة والمجتمع المدني. وقد هيأت الفرصة لمناقشة قضايا كالعنف والصحة والرعاية الاجتماعية والتعليم والترفيه والثقافة وتمويل مبادرات الحكومة.

١٣٣- وبالنظر إلى الموقع الجغرافي للبرازيل وإلى أن معهد الإحصاءات يتوقع أن تصبح البرازيل صاحبة سادس أكبر مجموعة من السكان المسنين في العالم، فإن البلد يشكل جزءاً من الجبهة العالمية التي تكافح من أجل حقوق المسنين. وفي متابعة للجمعية العالمية الثانية للشيخوخة التي عقدتها الأمم المتحدة في مدريد في عام ٢٠٠٢، سوف تستضيف البرازيل في عام ٢٠٠٧ المؤتمر الحكومي الدولي الإقليمي لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بشأن الشيخوخة (مدريد +٥)، الذي سيقيّم *خطة العمل الدولية المتعلقة بالشيخوخة*.

١٣٤- وفيما يتعلق بتزلاء السجون في البرازيل، وهي مسألة توليها اللجنة اهتماماً خاصا، يقدر عدد الخاضعين لولاية النظام الجنائي حالياً بـ ٠٠٠ ٣٠٠ رجل وامرأة، يخضع ٠٠٠ ٤٠ منهم للنظام شبه المفتوح لتمضية مدة الحبس. ويوجد عجز كبير في الأماكن، مما دفع إلى وضع سياسات عامة محددة أسفرت عن تقليل العجز من ٠٠٠ ١١ إلى ٠٠٠ ٩٠.

١٣٥- ويسمح قانون التنفيذ الجنائي بخفض مدة السجين عن طريق العمل أو التعليم؛ فعن كل ثلاثة أيام يقضيها السجين في أداء هذين النشاطين، تقل مدة الحكم يوماً واحدا. ويحصل السجناء العاملون على حد أدنى من الأجر يحدده القانون. ووفقاً للبيانات الواردة من وزارة العدل، يستفيد حالياً نحو ٠٠٠ ٥٠ سجين من العلاج بالعمل.

١٣٦- وقد نص القانون رقم ٩٠/٨٧٢، المعروف أيضاً باسم قانون الجرائم الشنعاء، على وجوب قضاء مدة الحكم عن جرائم معينة (السطو المسلح، والقتل العمد مع سبق الإصرار والترصد، والابتزاز بالاختطاف أو الاغتصاب، والتعذيب، والاتجار غير المشروع في المخدرات، والإرهاب، الخ) في نظام مغلق. وفي شباط/فبراير ٢٠٠٦، حكمت المحكمة العليا الاتحادية بأن هذا البند يتعارض مع تفريد العقوبة، وهو حق أساسي من حقوق السجناء. ووفقاً للمحكمة، على الدولة أن تأخذ في الحسبان السمات الشخصية للمدان عند تنفيذ الحكم الموقع عليه.

١٣٧- ويجب التشديد على أن نظام السجون، كقاعدة عامة، يقع ضمن صلاحيات الولايات التي يتكون منها الاتحاد، والتي عليها أن تتبع التوجيهات الصادرة عن المجلس الوطني للسياسات الجنائية والتأديبية. وفي عام ٢٠٠٣، بدأت الحكومة الاتحادية تطبيق النظام العقابي الاتحادي بإنشاء خمسة سجون اتحادية بواقع سجن في كل منطقة بالبلد. وكانت وحدة كاتاندوفاس التي تقع في ولاية بارانا، بالمنطقة الجنوبية، هي أول سجن يفتتح، وكان ذلك في حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

١٣٨- وأخيراً، تجدر الإشارة إلى الحقوق المكفولة للأجانب. إن الهجرة تشكل عاملاً لفهم النسيج الاجتماعي للبرازيل. وقد ساهمت تدفقات المهاجرين الأفارقة والأوروبيين في التعدد الثقافي الذي يتسم به البلد. غير أن البرازيل أصبحت في السنوات الأخيرة الماضية مصدراً كبيراً للمهاجرين إلى الخارج. وتبين الأرقام الواردة من وزارة العدل أن نحو ١,٥ مليون أجنبي يعيشون الآن في البرازيل، في حين أن ٣,٥ ملايين برازيلي تقريباً يعيشون في الخارج، وبخاصة في الولايات المتحدة، وأوروبا، واليابان، وكندا، واستراليا، ونيوزيلندا، وباراغواي[١٤].

١٣٩- وينص الدستور البرازيلي على المساواة في معاملة جميع البرازيليين والأجانب المقيمين[١٥]. وتسترشد السياسة العامة الجنائية بحق الأجانب المقيمين في إقليم البرازيل في الحقوق الأساسية، وهي تحظر تسليم[١٦] الأجانب المضطهدين بسبب ارتكابهم جرائم سياسية، أو تسليمهم إلى بلدان أخرى يتعرضون فيها لخطر الحكم عليهم بالإعدام.

---

(١٤) المصدر: وزارة العدل: www.mj.gov.br (Foreigners)، أيار/مايو ٢٠٠٦.

(١٥) تُفهم عبارة "الأجانب المقيمين" من المحكمة العليا الاتحادية والفقه القانوني بمعناها الشامل وتنطبق على جميع الأجانب المقيمين في إقليم البرازيل: وفقاً لمنطوق المادة ٥ من الدستور الاتحادي، يحق للأجانب المقيمين في البلد الحصول على نفس الحقوق والضمانات الأساسية. (HC74051، فتوى القاضي ماركو أوريليو، جريدة Diário Judicial، ٢٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٦).

(١٦) يحظَر تسليم البرازيليين، باستثناء المواطنين المجنَّسين، في حالة ارتكاب جرائم قبل تجنسهم أو في حالة ثبوت ضلوعهم في الاتجار غير المشروع بالمخدرات.

١٤٠- وفيما يتعلق بقضاء الأجانب المدانين في البرازيل لمدة الحبس، تبين وزارة العدل أنها تفضل توقيع معاهدات بشأن نقل السجناء، للسماح للأجانب المحكوم عليهم بالحرمان من الحرية في البرازيل بقضاء مدة الحبس في بلادهم. وبالمثل، يستطيع البرازيليون المحكوم عليهم في الخارج قضاء مدة حبسهم في إقليم البرازيل. وتتضمن هذه المعاهدات حكماً مهماً يتيح للمدانين قضاء مدة الحبس في بلدهم، بالقرب من أسرهم وأهل بلدهم. فمن الأهمية بمكان أن يكون نظام السجون المسؤول عن إعادة تأهيل السجناء هو نفس النظام الموجود في المكان الذي سيعاد عن طريقه إدماجهم في المجتمع المحلي بعد قضاء المدة.

١٤١- ويضم مجموع الأجانب المقيمين في إقليم البرازيل ٩٧٨ ٢ لاجئاً سياسياً من ٥٠ بلداً. ويأتي أكبر عدد منهم من أنغولا، ٦٩٢ ١ شخصاً، وتليها ليبيريا، ٢٥٨؛ ثم جمهورية الكونغو الديمقراطية، ١٨٦؛ ثم سيراليون، ١٦١؛ ثم كوبا، ٩؛ ثم كولومبيا، ٨٣، ثم العراق ٧٢؛ ثم صربيا، ٤٨؛ ثم بيرو، ٤٠. وامتثالاً لتوجيهات البرنامج الوطني لحقوق الإنسان، حُددت آليات تنفيذ قانون اللاجئين باعتماد القانون رقم ٩٤٧٤. وفي عام ١٩٨٨، أنشئ المجلس الوطني للاجئين، وهو الجهاز المختص بإصدار التعليمات المعيارية المتعلقة بتنفيذ القانون المذكور.

١٤٢- وسيجري استكمال الإحالات إلى المساواة العنصرية والفئات الضعيفة كالمثليين، والمعوقين، والأطفال والمراهقين، والشباب، والمسنين، والأجانب مع توزيع البيانات وفقاً لهذا التصنيف عند مناقشة كل مادة. وسيجري أيضاً في هذا التقرير تناول الفئات الأخرى التي لم يشر إليها في إطار هذه المادة. وهكذا، فإن المادة ٣ ستقدم معلومات محددة عن المساواة بين الجنسين.

المادة ٣

١٤٣- بالرغم من أن الإطار القانوني للبرازيل (المعاهدات التي جرى التصديق عليها المادة ٥- أولاً من الدستور الاتحادي والتشريع العادي) ينص على المساواة بين الجنسين في الحقوق والواجبات، لا يزال هناك الكثير أمام المجتمع البرازيلي لتحقيق ذلك.

١٤٤- وبالنسبة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يظل تركيز المرأة في الوظائف الأقل جاذبية وحصولها على أجر وحماية اجتماعية أقل بالرغم من تمتعها بصفة عامة بمستوى تعليمي أعلى مما يتمتع به الرجل. وتبلغ سنوات دراسة المرأة العاملة ثماني سنوات بينما الرجل ٧سنوات (الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية)؛ ومع ذلك نجد أن حوالي ١٧ في المائة من النساء يعملن كخادمات في المنازل، وهي مهنة تتسم بعدم الاستقرار والاستغلال والأجر المنخفض (فمتوسط الأجر يقل عن الحد الأدنى للأجور) ونادرا ما تكون ذات طابع رسمي. وبوجه عام، فإن متوسط أجر الساعة الذي تحصل عليه المرأة يساوي ٨٠ في المائة فقط من أجر الرجل. ويتسع هذا الفارق كلما زاد المستوى التعليمي: فالمرأة التي قضت ١٢ عاماً في التعليم أو أكثر تتقاضى ٦٠ في المائة فقط من أجر الرجل الذي هو على نفس المستوى من التعليم (انظر المادة ٧).

١٤٥- وأخيراً، من المهم التأكيد على مسألة العنف المترلي الذي له أثر بالغ الشدة في حياة المرأة. فقد أظهرت الدراسة التي أجرتها مؤسسة بيرسو أبرامو على الصعيد الوطني في عام ٢٠٠١ أن ١٩ في المائة من النساء اللاتي أجريت معهن مقابلات ذكرن بتلقائية أنهن كن ضحايا للعنف المترلي. وارتفعت هذه النسبة لتصل إلى ٤٣ في المائة

عندما عرضت عليهن قائمة بمختلف أنواع الاعتداءات. واستنادا إلى هذه الدراسة، يعتقد أن هناك ما لا يقل عن ٢,١ مليون امرأة تتعرض للضرب سنويا في البرازيل، أي واحدة كل ١٥ ثانية. وينجم هذا العنف الذي يأخذ أشكالاً عديدة (العنف البدني والنفسي، والمعنوي، والجنسي، والواقع على الممتلكات) عن عدم تكافؤ علاقات القوى والسلطة بين المرأة والرجل في جميع مجالات الحياة، ولا سيما في مجال الحياة الخاصة، مما يعكس استمرار عدم المساواة بين الجنسين في المجتمع البرازيلي.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في المساواة بين الجنسين

١٤٦- جرى تنفيذ تغييرات مختلفة في السياسات العامة والمعايير لتعزيز المساواة بين المرأة والرجل بشكل موضوعي. والبرازيل دولة طرف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة منذ عام ١٩٨٤، وقد صدقت على البروتوكول الاختياري الملحق بها لعام ٢٠٠٢، وهو يسمح بتقديم طعون فردية إلى لجنة الأمم المتحدة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة. والبرازيل هي أيضاً دولة طرف في *اتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة عليه والقضاء عليه (اتفاقية بيليم دو بارا)* منذ عام ٢٠٠٥. واتفاقية البلدان الأمريكية هي أول صك دولي متعلق بحماية حقوق الإنسان يعترف بأن العنف ضد المرأة ظاهرة واسعة الانتشار وتؤثر في عدد غفير من النساء دون تفرقة بين العرق أو الطبقة أو الدين أو العمر أو أي اعتبار آخر. وكانت البرازيل قد أيدت إعلان فيينا بشأن حقوق الإنسان لعام ١٩٩٣(الذي يدين العنف ضد المرأة وينص على أن حقوق الإنسان للمرأة والطفلة هي حقوق غير قابلة للتصرف وجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان العالمية، ولا يمكن فصلها عنها)؛ كما أقر المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة *إعلان القضاء على العنف ضد المرأة لعام ١٩٩٣*، *وإعلان القاهرة بشأن السكان والتنمية لعام ١٩٩٤*، *وإعلان ومنهاج عمل بيجين لعام ١٩٩٥*. وبالإضافة إلى ذلك، صدقت البرازيل في آذار/مارس ٢٠٠٦ على *بروتوكول منع وقمع ومعاقبة الاتجار بالأشخاص، وبخاصة النساء والأطفال المكمل لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية*.

١٤٧- وتتضمن التعديلات التي أدخلت على التشريعات إلغاء عبارة "امرأة شريفة" من المادتين ٢١٥ و٢١٦ من قانون العقوبات واللتين تتعلقان بجرائم الإغواء والاعتداء البذيء بالخداع. وفي السابق، وعند اعتبار أحد الأعمال فعلاً إجرامياً، كان يتعين على المرأة إثبات أنها "شريفة". وبموجب توصيات *لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، ألغى القانون ٥/١١١٠٦ هذه العبارة وزاد العقوبة بمقدار النصف إذا كان مرتكب الجريمة قريباً للضحية أو زوجاً أو رفيقاً أو صاحب العمل أو شخصاً ذا سلطة عليها لأي سبب آخر. وأدى هذا القانون إلى إجراء تعديلات مهمة على المواد التالية: (١) المادة ٢٣١ من قانون العقوبات التي كان بموجبها يعتبر "الاتجار بالنساء" لأغراض الدعارة فعلاً إجرامياً، أصبحت حالياً تعتبر "الاتجار بالأشخاص" فعلاً إجرامياً قد تقع ضحيته كل من الرجال والنساء على حد سواء؛ و(٢) الفقرة (أ) من المادة ٢٣١ اعتبرت التشجيع والتحريض وتيسير تجنيد أشخاص أو نقلهم أو إيوائهم أو استقبالهم بقصد ممارسة الدعارة على الأراضي البرازيلية فعلاً إجرامياً. و(٣) المادة ٢٢٧ المتعلقة بجريمة استمالة شخص ما لإشباع الرغبات الفاسقة لشخص آخر اعتبرت الشريك المسؤول فاعلاً للجريمة لأغراض إصدار الأحكام؛ و(٤) المادة ١٤٨ التي تتعلق بجريمة الخطف والسجن غير القانوني جعلت العقوبة تطبق على رفيق الضحية إذا كان هو مرتكب الجريمة أو إذا كانت الجريمة قد ارتكبت لأغراض جنسية. ومؤخراً،

تم إلغاء ما يلي: القضايا التي كان ينتفي فيها تنفيذ العقوبة عند زواج الضحية من مرتكب الجريمة أو من طرف ثالث؛ فضلاً عن جرائم إغراء عذراء، وخطف امرأة شريفة، وخطف قاصر بالتراضي، والزنى.

١٤٨- وبالإضافة إلى التعديلات التي أدخلت على قانون العقوبات، وسع القانون ٢٠٠٤/١٠٨٨٦ نطاق المادة ١٢٩ المتعلقة بالاعتداء مع الضرب حتى تسمح بتحديد نوع خاص من العنف وهو "العنف المترلي". ويعرف القانون جريمة العنف المترلي، وينص على حبس المعتدي لمدة تتراوح بين ستة أشهر وسنة، ويضيف ثلث العقوبة في حالة ما إذا أسفر الاعتداء مع الضرب عن إصابة بالغة أو أفضى إلى الموت، وذلك إذا كان مرتكب الجريمة قريب الضحية أو رفيقها أو شخصا آخر يعيش بالقرب منها.

١٤٩- وأدخلت تعديلات في المجال المدني أيضاً. فالقانون المدني الجديد (القانون ٢٠٠٢/١٠٤٠٦) الذي دخل حيز النفاذ في أوائل سنة ٢٠٠٣، ألغى أحكاما لا تتماشى مع العصر تعالج المسائل المتعلقة بالمرأة بطريقة تنطوي على الازدراء. وتنص مادته الأولى حالياً على أن جميع الأشخاص- وليس جميع الرجال كما ورد في قانون سنة ١٩١٦ - لهم حقوق وعليهم واجبات. ووضع القانون الجديد نهاية لحق الرجل في التقدم بطلب لفسخ الزواج إذا كانت المرأة غير عذراء عند الزواج وأيضاً لإمكانية قيام الأب بحرمان ابنته "غير الشريفة" من الميراث. كما لم تعد سلطة الآباء على الأولاد تسمى *pátrio poder* [سلطة الوالدين] بل أصبحت تسمى *السلطة الأسرية*؛ وفي حالة انفصال الآباء، لم تعد الحضانة تمنح بالضرورة للأم كما أن مبدأ مصلحة الطفل أو المراهق يجب أن تكون له الغلبة. ويمكن حالياً للرجل والمرأة اختيار اسم أسرة أحدهما عند الزواج في حين أن القانون السابق لم يكن يسمح سوى للمرأة بتغيير اسمها.

١٥٠- وفيما يخص التجديدات القانونية أيضاً التي أدخلت عملاً بتوصيات الدورة التاسعة والعشرين للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة وتقرير مِريت Merit Report رقم ٢٠٠١/٥١ (قضية ماريا دا بنِها) الذي أعدته لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان الذي يتعلق بالحاجة إلى سن قانون بشأن العنف المترلي واتخاذ تدابير لمنع العنف ضد المرأة ومكافحته، قدمت السلطة التنفيذية في عام ٢٠٠٤ مشروع قانون لقمع العنف المترلي والعائلي ضد المرأة في البرازيل. واعتمد هذا القانون في ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٦ ويحمل رقم ١١-٣٤٠ ويعرف باسم "قانون ماريا دا بنِها". ويوفر آليات لقمع العنف العائلي والمترلي ضد النساء ويحدد تدابير لحمايتهن، فضلاً عن مساندة الضحايا ومعاقبة مرتكبيه. وقد أُعد عقب مناقشة فيما بين الوكالات الحكومية وممثلي المجتمع المدني، أظهرت مدى اهتمام الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة بضمان قيام المشروع على أسس ديمقراطية وبمشاركة واسعة من المجتمع.

١٥١- وبالإضافة إلى إنشاء *الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة* التي تقع ضمن اختصاص السلطة التنفيذية، يجدر التأكيد على وجود المجلس الوطني لحقوق المرأة الذي أنشئ منذ ٢١ سنة وجدد في عام ٢٠٠٣ بهدف توفير إمكانية حصول المرأة العاملة على عضوية المجلس. وفي الآونة الأخيرة، جرى تعزيز إنشاء آلية لتنفيذ السياسات العامة على مختلف مستويات الاتحاد بالإضافة إلى مجالس أخرى معنية بحقوق المرأة على صعيد الولايات والبلديات. وينبغي أيضاً الإشارة إلى المؤتمر الوطني الأول المعني بسياسات المرأة الذي عقد في البرازيل في تموز/يوليه ٢٠٠٤ والذي حضره ما يربو على ألفي مندوب ومراقب من النساء من جميع أنحاء البلد. وسمح انعقاد هذا المؤتمر بمشاركة ما يزيد على ١٢٠ ألف امرأة في الجلسات العامة على صعيد البلديات والمناطق وفي المؤتمرات السبعة والعشرين

التي عقدت في الولايات وفي العاصمة الاتحادية. وأقر المؤتمر المبادئ التوجيهية التي اتبعت خلال إعداد الخطة الوطنية للسياسات المتعلقة بالمرأة.

١٥٢- صاغ الخطة الوطنية للسياسات المتعلقة بالمرأة في سنة ٢٠٠٤ فريق مشترك بين الوزارات شارك فيه بعض أعضاء *المجلس الوطني لحقوق المرأة* ممثلين عن المجتمع المدني، وتتكون الخطة من خمسة مجالات استراتيجية: (١) الاستقلال الذاتي والمساواة في العمل والمواطنة؛ و(٢) التعليم الشامل وغير المتحيز؛ و(٣) صحة المرأة والحقوق الجنسية والحقوق الإنجابية؛ و(٤) مكافحة العنف ضد المرأة ؛ و(٥) إدارة الخطة والرصد. ويقوم بتنفيذ المبادرات في هذه المجالات الخمسة اثنان وعشرون جهازا اتحاديا التزمت بتكريس الجهود والموارد لتحقيق أغراض وأهداف الخطة. وسوف يكتمل التنفيذ في هذا الصدد بحلول عام ٢٠٠٧ عند عقد المؤتمر الوطني الثاني عملاً بالمبادئ التوجيهية التي أقرها مؤتمر سنة ٢٠٠٤.

١٥٣- وستعالج فيما بعد الإجراءات التي تضطلع بها الحكومة الاتحادية من أجل تعزيز المساواة بين الجنسين في مجالات العمل والتعليم والصحة، وهي الركائز الثلاث الأولى للخطة في إطار المواد ٧ و١٣ و١٢ على التوالي. وستوضح هذه المادة بصورة أكبر المبادرات الأساسية المتعلقة بالركيزتين الرابعة والخامسة للخطة بشأن مكافحة العنف ضد المرأة.

١٥٤- ومن أبرز التدابير المتعلقة بالسياسة العامة التي اعتمدها الحكومة، الإبلاغ الإلزامي عن حدوث حالات عنف ضد المرأة إذا لجأت الضحية للعلاج في إحدى دوائر الرعاية الصحية العامة أو الخاصة (القانون رقم ١٠-٢٠٠٣/٧٧٨). وبالتالي عندما تلتمس المرأة المساعدة داخل أحد المرافق الصحية لإصابتها من جراء تعرضها للعنف العائلي والجنسي، ينبغي إبلاغ الوكالات المعنية بالصحة في البلديات والولايات ووزارة الصحة. ويتيح هذا الإجراء إنشاء قاعدة بيانات متكاملة خاصة بالعنف ضد المرأة ويساهم في إعداد تقييم أكثر دقة للمسألة فضلاً عن وضع توصيفات للضحية والمعتدي.

١٥٥- وفي ما يتعلق بمكافحة العنف الأسري، أنشئت إدارة *مركزية لمساعدة النساء عن طريق الاتصال برقم ١٨٠*، وذلك في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، حسبما دعا إليه القانون ٢٠٠٣/١٠٧١٤، لتلقي التقارير وتقديم التوجيهات وإحالة حالات العنف ضد المرأة إلى السلطات المختصة. وهذه الإدارة أداة مهمة لفهم هذه القضية فهماً أشمل.

١٥٦- وتهدف السياسة العامة المتعلقة بمكافحة العنف ضد المرأة إلى منع العنف ومساعدة وحماية النساء المتعرضات له ومعاقبة المعتدين. ويجري تنفيذها من خلال شبكات الخدمات وتدريب الأخصائيين ووضع قواعد ومعايير للمساعدة وتحسين التشريعات وتشجيع المبادرات القادرة على معالجة المعايير الثقافية التي تتضارب فيما يتعلق بحقوق الإنسان، والتي لا تزال تطبق في المجتمع البرازيلي. ويبين الشكل ٩ الوارد في المرفقات الأموال المخصصة للإجراءات المختلفة لبرنامج قمع العنف ضد المرأة في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥. وتهدف شبكات الحماية إلى توفير الرعاية الشاملة لضحايا العنف من النساء، بما في ذلك المساعدات القانونية والاجتماعية والخدمات الصحية والأمنية والتعليمية وخدمات التوظيف. وتشتمل الشبكات على الخدمات والمنظمات التالية: *مراكز الشرطة المتخصصة في توفير الحماية للمرأة، ومراكز مرجعية، ومكاتب محامي المساعدة القضائية، ومكتب محامي*

المساعدة القضائية المعني بالمرأة، وديوان المظالم العام التابع للأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة، والمعاهد القانونية والطبية، والخدمات الصحية، والشرطة العسكرية، وفرق المطافئ، والملاذات المأمونة. ويشكل تنسيق عمل الفرق وتبادل المعلومات والتخطيط المشترك للمبادرات التكميلية واحدا من المتطلبات الأساسية للشبكات التنفيذية التي لا يزال إنشاؤها يشكل تحديا، ولا سيما أن الخدمات التي تقدم في إطارها تقع على عاتق دوائر الولايات المختلفة والإدارات العامة التابعة للبلديات (الأشكال ١٠، و١١، و١٢، و١٣، و١٤ بالمرفقات).

١٥٧- وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤، قدمت *الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة* الدعم لإعادة تكييف أو إنشاء ٢٧ مركزاً مرجعياً و٣٤ ملاذاً مأموناً. وفي عام ٢٠٠٥، تم إنشاء ٤٦ مركزاً وإصلاح ثلاثة دائرة. وسمح الدعم المالي الذي قدمته الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة بإنشاء ١٢ مكتباً من مكاتب محامي المساعدة القضائية المخصصة للمرأة وأربعة وحدات صغيرة مخصصة لمساعدة المرأة في المكاتب العادية لمحامي المساعدة القضائية فيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥. وأجريت ١٤ حملة دعائية فيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥ لتوجيه انتباه المجتمع إلى استمرار العنف الأسري والآثار التي يخلفها.

١٥٨- وتعمل الحكومة البرازيلية على زيادة عدد الدوائر المرجعية في مجال الصحة التي تتولى حالات الإجهاض كما هو مذكور في التشريع (المادة ١٢٨- أولاً وثانياً من قانون العقوبات البرازيلي). وفي عام ١٩٩٧، كان هناك ١٧ *دائرة مرجعية لتقديم المساعدة الكاملة إلى المرأة في حالات العنف*. وفي عام ٢٠٠٤، كان هناك ٢٥٠ دائرة من الدوائر المرجعية - ٧٧ مستشفى و١٧٣ مركزا صحيا و٤٤ مرفقا للإجهاض القانوني - توفر وسائل منع الحمل الطارئة للنساء والمراهقات من ضحايا العنف الجنسي. ومن المتوقع أن يزيد هذا الرقم بنسبة ٣٠ في المائة في عام ٢٠٠٧.

١٥٩- وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥، جرى فتح ١٥ مركزاً من *مراكز الشرطة المتخصصة في توفير الحماية للمرأة* وأربعة وحدات صغيرة لمساعدة المرأة في مراكز الشرطة. وأعيد تجهيز ٥٠ مركزاً للشرطة في عام ٢٠٠٤ بينما تم تجديد أكثر من ١٥٠ مركزاً في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ (الشكلان ١١ و١٣٠ بالمرفقات).

١٦٠- وفيما يتعلق بالتدريب الخاص المتعدد التخصصات، أضيفت دورة دراسية بشأن القضايا الجنسانية والعنف ضد المرأة إلى المناهج الدراسية بأكاديميات الشرطة. ومنذ عام ٢٠٠٣، تم تطبيق منهجية التدريب المتعدد التخصصات في التدريبات الموجهة للمتخصصين في مجالات الأمن العام (إدارة شرطة الطرق الرئيسية الاتحادية، وإدارة الشرطة الاتحادية، والشرطة المدنية والعسكرية، الخ.) والصحة والمراكز المرجعية والملاذات المأمونة ومكاتب أمين المظالم العام والوكالات الحكومية على مستوى الولايات والبلديات. وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥، حصل نحو ٥ آلاف متخصص على تدريبات على نطاق الجمهورية.

١٦١- ويهدف برنامج *البُعد الجنساني والتنوع في المدارس* الذي أدرج في شهر أيار/مايو ٢٠٠٥، ولا يزال في مرحلته التجريبية، إلى إعداد معلمي المدارس العامة من أجل التعامل مع التنوع داخل قاعة الدرس للحد من المواقف والسلوكيات التي تنم عن التحيز القائم على أساس نوع الجنس والعلاقات الإثنية والعرقية والتوجه الجنسي. وهو برنامج تدريبي موجه إلى ١ ٢٠٠ من المدرسين العاملين في نظام المدارس العامة، وتقدمه *الأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة* ووزارة التعليم وفي إطار من الشراكة مع *الأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العنصرية* والمعهد البريطاني *ومركز أمريكا اللاتينية للشؤون الجنسانية وحقوق الإنسان*.

١٦٢- وقد أدرج في الخطة المتعددة السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٧ نشاطان محددان لوزارة العدل، يشكلان ابتكارا مهما في مجال مكافحة الاتجار بالأشخاص في البرازيل: (١) تدريب المتخصصين في شبكة مراكز رعاية الضحايا و(٢) تشخيص مسألة الاتجار بالبشر في البلد. وتعكف أمانة العدالة الوطنية في وزارة العدل، بمشاركة الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان والأمانة الخاصة للسياسات المتعلقة بالمرأة، على وضع مشروع أطلق عليه *تدابير لمكافحة الاتجار بالبشر في البرازيل*. وقام مكتب مكافحة المخدرات والجريمة التابع للأمم المتحدة بتنسيق العمل الرائد وفقاً *لبرنامج الأمم المتحدة العالمي لمكافحة الاتجار بالبشر*. وأعد في إطار هذا المشروع تحليل وجرى تقديم أربع دورات للمتخصصين في مجالي القانون والأمن العام شارك فيها ما يربو على ٣٠٠ شخص. وساعد إصدار *دليل الاتجار بالبشر لأغراض الاستغلال الجنسي* الذي يستهدف المتخصصين الذين يتولون بشكل مباشر حالات الاتجار بالأشخاص بغرض الاستغلال الجنسي ويدين المعتدين، على مكافحة جريمة الاتجار بالبشر. وبمبادرة من هذه الوكالات، وضعت *سياسة وطنية لمكافحة الاتجار بالبشر* وتم طرحها للتشاور العام في حزيران/يونيه ٢٠٠٦. وجرى التصديق على السياسة الوطنية وإنشاء الفريق العامل المشترك بين الوكالات من أجل إعداد مشروع خطة وطنية لمكافحة الاتجار الأشخاص بموجب المرسوم رقم ٥-٩٤٨ الموقع في ٢٦ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٦.

١٦٣- وبذلت الحكومة البرازيلية جهودا من أجل إنشاء قاعدة معلومات واسعة ومتكاملة لإدارة السياسة العامة لمكافحة العنف الجنسي وحفظ المعلومات المتعلقة بالعنف ضد المرأة التي توفرها خدمات المساعدة التي تشكل جزءاً من شبكة الحماية المشار إليها أعلاه. ومن شأن هذه القاعدة أن تساعد في عملية تقييم الأوضاع ووضع ورصد وتعديل السياسة العامة لمكافحة العنف ضد المرأة.

١٦٤- ومن بين المبادرات التي تهدف إلى توفير المعرفة المتعلقة بالقضايا الجنسانية، إدراج برنامج *المرأة والعلوم* في عام ٢٠٠٥ الذي يهدف إلى تشجيع الإصدارات العلمية والبحوث المتعلقة بالعلاقات بين الجنسين في البلد، وتعزيز مشاركة المرأة في المجالات العلمية والحياة الأكاديمية. وحصلت هذه المبادرة على دعم مالي بلغ ١,٢ مليون ريال برازيلي من المجلس الوطني للتنمية العلمية والتكنولوجية وتم في إطارها اختيار ١٣٠ مقترحا من بين المقترحات المقدمة والبالغ عددها ٣٣٨ مقترحا. واشتمل تنفيذ البرنامج على الترويج *للمتلقي الوطني لمراكز البحث* وإنشاء *الجائزة الأولى لإقامة المساواة بين الجنسين* لطلبة المدارس الثانوية والجامعة والدراسات العليا.

١٦٥- وبالمثل، وضع *نظام وطني للمعلومات الجنسانية* وبدأ العمل به في أيار/مايو ٢٠٠٦ من أجل تزويد واضعي السياسات العامة والمتخصصين في المسائل الجنسانية والمدرسين والطلاب والمجموعات الأخرى المعنية على صعيد المجتمع المدني بمجموعة من المعلومات بشأن المسائل الجنسانية التي جرى اختيارها ضمن المسائل الاجتماعية الرئيسية، بما في ذلك التغيرات التي مر بها المجتمع البرازيلي في العقدين الأخيرين. ويوفر هذا النظام صورة لوضع المرأة البرازيلية من خلال بيانات التعداد التي جرى جمعها بين عامي ١٩٩١ و٢٠٠٠.

١٦٦- واعتمدت الحكومة البرازيلية مؤخرا تدابير محددة للقضاء على عدم المساواة التي تعاني منها المرأة الريفية. ومن بين هذه التدابير، ينبغي التأكيد على ما يلي: (١) وجوب إصدار سندات ملكية للأرض المشتركة باسم الزوجين؛ و(٢) ضمان توفير الائتمانات الصغيرة للنساء من خلال تخصيص نسبة ٣٠ في المائة على الأقل من أموال *البرنامج الوطني للزراعة الأسرية*، على أن يفضل منحها للنساء الريفيات، ووضع *البرنامج الوطني لتعزيز الزراعة الأسرية للمرأة* الذي يتضمن حدود ائتمانية خاصة بالنساء المسجلات في الخطة الزراعية ٢٠٠٥/٢٠٠٦؛

و(٣) بدء *البرنامج الوطني للتوثيق للعاملات الريفيات* الذي يهدف إلى توفير الوثائق المدنية الأساسية بالمجان للنساء الخاضعات للإصلاح الزراعي وللمزارعات العاملات في إطار الأسرة، مما يمنحهن الحق في الحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي وسندات ملكية الأراضي المشتركة. وجرى توفير ما يزيد على ٢١١ ألف وثيقة لصالح أكثر من ١٢٢ ألفا من العاملات الريفيات. وترد التدابير الحكومية بصورة أكثر تفصيلا في *تقرير البرازيل الرابع المقدم للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة*.

المادة ٤

١٦٧- يستند النظام القضائي الساري في البلد إلى كرامة الإنسان، وهي إحدى ركائز الدستور الاتحادي (المادة ١- ثالثاً) والمقياس التفسيري لهيئات الدولة، ووظائفها، وأنشطتها، التي يتعين احترامها وحمايتها له.

١٦٨- وهو يطرح نتائج لازمة مهمة، مثل الصفة الاستثنائية لتقييد الحقوق المنصوص عليها صراحة في الدستور الاتحادي، كحالات إعلان حالة الدفاع أو حالة الطوارئ. ويجوز لرئيس الجمهورية أن يعلن حالة الدفاع لمدة لا تزيد على ٦٠ يوماً، إذا كان ذلك ضرورياً لحفظ أو سرعة إحلال النظام العام أو السلام الاجتماعي إذا كان يهددهما عدم استقرار مؤسسي داهم أو إذا تعرضا لكارثة طبيعية كبيرة. وتتيح مثل هذه الأحداث تقييد حقوق التجمع وحقوق سرية المراسلات والاتصالات التليغرافية والهاتفية. فإذا كانت التدابير المعتمدة في حالة الدفاع غير فعالة، أو في حالة إعلان الحرب أو الاستجابة لاعتداء خارجي يجوز إعلان حالة الطوارئ، شريطة أن يحصل رئيس الجمهورية على موافقة الكونغرس الوطني. وتقام هذه الصلة بين السلطتين تحديداً نظراً لفرض قيود استثنائية لمدة محدودة على حقوق معينة في حالة الطوارئ مثل ما يلي: (١) الالتزام بالبقاء في أماكن معينة؛ و(٢) الاحتجاز في مرافق غير مخصصة للأشخاص المتهمين أو المحكوم عليهم في جرائم القانون العام؛ و(٣) تقييد عدم جواز انتهاك المراسلات، وسرية الاتصالات، وتقديم المعلومات، وحرية الصحافة والإذاعة والتليفزيون؛ و(٤) تعليق حرية التجمع؛ و(٥) تفتيش المنازل والاستيلاء عليها؛ و(٦) التدخل في شؤون مؤسسات الأعمال المقدمة للخدمات العامة؛ و(٧) مصادرة السلع.

١٦٩- والتدرج في التنفيذ الذي تتسم به الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يسوغ للحكومة تأجيل إعمالها إلى ما لا نهاية. فكما ينص العهد، لا يجوز قبول سوى القيود القانونية. وقد أصدرت المحكمة العليا الاتحادية التي تتولى حماية الدستور وتفسيره فيما يتعلق بصلاحية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قرارا بشأن هذه المسألة يتصل بالدفع بعدم الامتثال للحقوق الأساسية، وهو القرار رقم ٤٥ الصادر في ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٤. ودون مراجعة الهدف من الإجراء، استخدم رئيس الجمهورية حق النقض ضد مادة من قانون المبادئ التوجيهية المتعلقة بالميزانية لسنة ٢٠٠٣ لتأمين الأموال للخدمات الصحية، محددا الإطار الذي يجب أن تتبعه الإجراءات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: "*على الرغم من أن صياغة وتنفيذ السياسات العامة يتوقفان على خيارات سياسية يطرحها من يتحملون، عن طريق التفويض الشعبي، ولاية انتخابية، فيجب الاعتراف بأن حرية المشرع، في هذا الصدد، في مجال الصياغة، وحرية السلطة التنفيذية في اتخاذ الإجراءات لا تعتبران مطلقتين. (...) فلو تصرفت هاتان السلطتان تصرفا غير معقول أو بنية واضحة في تحييد فعالية الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية أو تعريضها للخطر، مما يسبب استمرارا غير مبرر لسياسة الدولة هذه أو سلوكا حكوميا مسيئا تجاه هذه النواة غير المحسوسة التي تشكل مجموعة من الظروف الدنيا غير القابلة للتقليص واللازمة للحياة*

بكرامة والضرورية لوجود الفرد نفسه، فتكون هذه الإمكانية مبررة، كسابقة، كما سبق التأكيد على ذلك، وهذا على أساس واقع أخلاقي وقضائي يحتم تدخل الجهاز القضائي لضمان وصول الجميع إلى الامتيازات التي منعت الدولة الوصول إليها دون وجه حق."(١٧)

١٧٠- وفي ظل هذا الإجراء، إذا ما أضر تصرف مستمر تقوم به الدولة بمجموعة الظروف الدنيا غير القابلة للتقليص اللازمة للحياة بكرامة والضرورية لبقاء الفرد نفسه، جاز للجهاز القضائي أن يتدخل لضمان التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

١٧١- ويجب فهم الفرق بين تقييد الحقوق والموازنة بين الحقوق، فهذا النوع الأخير من القيود له طابع قضائي، حيث لا توجد حقوق مطلقة. ووفقاً *للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية* تفهم المحكمة العليا الاتحادية أن "*النظام الأساسي المؤسس لحقوق الإنسان، عند تحديده للنظام القضائي الذي تخضع له، يتيح للتقييدات ذات الطابع القضائي أن تدخل عليها من أجل حماية سلامة المصالح الاجتماعية من جانب، ومن أجل ضمان التعايش السلمي بين الحريات من الجانب الآخر، حيث لا يجوز ممارسة حق أو ضمان على حساب النظام العام أو في ظل عدم احترام الحقوق والضمانات الأخرى*" (١٨). وقد أكدت المحكمة العليا أنه لا يجوز تقييد إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلا لصالح الرفاه العام وحقوق الآخرين.

١٧٢- وتبين قرارات المحكمة العليا الاتحادية المذكورة هاهنا مدى ما وصلت إليه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المطلوبة والمكفولة قضائيا من أهمية.

المادة ٥

١٧٣- عند التصديق على *العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافي*، منحت دولة البرازيل أحكامه قوة القوانين الداخلية. كما أن الدستور الاتحادي يضم نطاقاً واسعاً من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالتالي، لا يجوز تطبيق القيود المنصوص عليها صراحة فيه إلا في فترات استثنائية. وهكذا، فإن فرض قيود غير قانونية يكون غير متسق مع التزام حكومة البرازيل ومجتمعها بإعمال هذه الحقوق.

المادة ٦

١٧٤- فيما يتعلق بإعمال الحق في العمل، تركز الفقرات التالية على ما اتخذته دولة البرازيل من إجراءات لإعمال هذا الحق، وفقاً لثلاثة مبادئ لأداء العمل الكريم: (١) توافر الوظائف، كما هو مطلوب بموجب السياسة العامة؛ و(٢) توافر فرص الوصول، فيما يتصل بتوزيع الموظفين بحسب صفاتهم الشخصية (نوع الجنس، والعرق،

---

(١٧) مقتطف من الفتوى رقم ٤٥ المتعلقة بعدم الامتثال للحقوق الأساسية، التي أصدرها القاضي سلسو دي ميلو في الحكم الصادر في ٤ تموز/يوليه ٢٠٠٥: www.stf.gov.br، تاريخ زيارة الموقع: ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٦.

(١٨) مقتطف من الفتوى رقم ٢٣٤٥٢ التي أصدرها قاضي القضاة سلسو دي ميلو في الحكم الصادر في ٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٠ بشأن الدستور والمحكمة العليا، www.stf.gov.br، تاريخ زيارة الموقع: ٢٢ أيار/مايو ٢٠٠٦.

والشباب، والإعاقة) في بيئة العمل؛ و(٣) المقبولية والنوعية، وحماية صحة العمال وسلامتهم (انظر التعليقات على المادة ٧ بشأن البيانات المتصلة بالقضاء على العمالة الناقصة، وعمل السخرة، وعمل الأطفال).

١٧٥- ويحقق الاقتصاد البرازيلي استقراراً متزايداً منذ عام ١٩٩٤. فقد ظل ينمو كل سنة اعتباراً من الربع الأخير من عام ٢٠٠٣. وقد نما بنسبة ٤,٩ في المائة في عام ٢٠٠٤، و٢,٣ في المائة في عام ٢٠٠٥. ومع النمو الاقتصادي انخفض معدل البطالة (الشكل ١٥ بالمرفقات). وقفزت المكاسب الناجمة عن التصدير من ٦٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة في عام ٢٠٠٣ إلى ١١٩ مليارا في عام ٢٠٠٥. وبلغ معدل البطالة لعام ٢٠٠٤ - وهو ٩,٠ في المائة - أدنى مستوياته منذ عام ١٩٩٩. وأهم جانب من جوانب هذه الفترة هو أن انخفاض معدل البطالة يرجع إلى زيادة عدد العاملين، حيث ارتفع عددهم من ٧٦,١ مليونا إلى ٨٢,٨ مليونا، وذلك بصفة خاصة بفضل التوسع في إيجاد الوظائف الرسمية بدلا من الوظائف التي لا توجد لها روابط رسمية والعمالة الناقصة. وارتفع عدد العاملين في سوق العمل الرسمية من ٢٨,٨ مليون شخص في عام ٢٠٠١ إلى ٣٢,٨ مليونا في عام ٢٠٠٤. كما تتضح زيادة الاستقرار في الاقتصاد البرازيلي من دفع الديون المستحقة لصندوق النقد الدولي في أوائل عام ٢٠٠٦، ومن سياسة تخفيض سعر الصرف، وهما عاملان كان لهما تأثير حاسم في نمو البلد.

١٧٦- ويتخذ إعمال الحق في العمل أشكالاً مختلفة بين فئات المجتمع المختلفة. ففي البرازيل، تشكل النساء والسود أغلبية كبيرة بين السكان الناشطين اقتصادياً. ووفقاً لبيانات عام ٢٠٠٤ (الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية)، تشكل النساء ٤٣ في المائة من السكان الناشطين اقتصادياً، في حين يمثل السود ٤٨ في المائة منهم (الجداول ٢٦ و٢٧ و٢٨ بالمرفقات). وعلى الرغم من ارتفاع مستواهن (حصلت النساء العاملات في عام ٢٠٠٣ على ٧,٨ سنوات في المتوسط من سنوات الدراسة في مقابل ٦,٨ سنوات للعاملين الرجال)، لا تزال النساء تربح أجراً أقل بكثير من أجر الرجل. وتبين الدراسات الأخيرة أن المتوسط الشهري لمكاسب العاملين البيض (٨٦٤,٧٠ ريالاً برازيلياً) يصل إلى ضعف مرتب العاملين السود (٤٣٩,٠٠ ريال برازيلي). ويبين تحليل هذه الأرقام، مع أخذ متغير نوع الجنس في الحسبان، أن المكاسب الشهرية للمرأة السوداء (٣٤٧,٩٠ ريالاً برازيلياً) تقل بنسبة ٧٠ في المائة عن المكاسب الشهرية للرجل الأبيض (١ ٠٢٧,٥٠ ريالاً برازيلياً)، وتساوي نحو ٥٠ في المائة من مكاسب المرأة البيضاء (٦٥٢,٢٠ ريالاً برازيلياً). أما متوسط المكاسب الشهرية للعاملات السوداوات، فهي أقل من متوسط المكاسب الشهرية للرجال السود (٥٠٠,٤٠ ريال برازيلي).

١٧٧- وتكفَل إمكانية توظيف المعوقين بتخصيص ما بين ٥ و٢٠ في المائة لهم من مناصب الخدمة العامة التي تُشغل عن طريق المسابقات التنافسية. ويتعين على مؤسسات الأعمال الخاصة أن توظف المعوقين على النحو التالي: ٢ في المائة من الوظائف في المؤسسات التي يتراوح عدد موظفيها بين ١٠٠ و٢٠٠ موظف؛ و٣ في المائة من الوظائف في المؤسسات التي يتراوح عدد موظفيها بين ٢٠١ و٥٠٠ موظف؛ و٤ في المائة من الوظائف في المؤسسات التي يتراوح عدد موظفيها بين ٥٠١ و١ ٠٠٠ موظف؛ و٥ في المائة من الوظائف في المؤسسات التي يزيد عدد موظفيها على ١ ٠٠٠ موظف.

١٧٨- وفيما يتعلق بالشباب، يحظر الدستور الاتحادي عمل الأطفال الذين تصل أعمارهم إلى ١٥ عاماً. ويعمل الشباب البالغون بين ١٤ و١٦ عاماً كمتدربين حرفيين؛ ويجوز للشباب البالغين بين ١٦ و٢٤ عاماً أن يعملوا إما كمتدربين حرفيين أو في وظائف عادية. وقد نفذت الدولة أيضاً سياسات تشجع الوظائف الأولى.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في العمل

١٧٩- إن حقوق العمل حقوق أصيلة في الدستور الاتحادي. وتشكل حرية العمل جزءاً من الحقوق والواجبات الفردية والجماعية التي يكفلها الدستور الاتحادي (المادة ٥- ثامناً من الدستور الاتحادي) الذي ينص على أنه لا يجوز لأي ظرف من الظروف، بما في ذلك العمل، أن ينتهك الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية، وأن النظام الاقتصادي يجب أن يستند إلى الإعلاء من قيمة عمل الإنسان. وبناء على ذلك، فبرغم أن البرازيل لم تتجنب الاتجاه الدولي الذي ساد المناقشات في السنوات الأخيرة بشأن جعل قوانين العمل أكثر مرونة، فإن هذه الإمكانية محدودة، كما بينت ذلك بوضوح المحكمة العليا الاتحادية: *يأذن الدستور الساري حالياً للفئات الاجتماعية، عن طريق الاتفاقات الجماعية، بالتخفيف من جمود الحقوق الاجتماعية للعاملين في المناطق الحضرية والريفية عندما تسمح مثلا بالحد من ساعات العمل، والتعويض عن الساعات أثناء الأسبوع، والمدة التي تقضى في يوم العمل في نوبات مستمرة ومتبادلة. [...] غير أن حق العامل غير المقيد هذا يجب أن يمارَس وفقاً لمبادئ وقواعد لا تعرض صحته البدنية والنفسية والمالية للخطر (طلب المراجعة رقم ٦٣٥١٢٢/٢٠٠٠).*

١٨٠- ويخضع مبدأ الإرادة المستقلة في مجال الحق في العمل لقيود صارمة، نظراً لظروف العمل الدنيا التي يحددها القانون والتي لا يمكن عدم الامتثال لها على حساب العاملين، لما تؤديه من دور في النظام العام. وليس الإذن الدستوري بالتخفيف من شدة علاقات العمل واسع النطاق وغير مقيد لدرجة الحد من الحقوق التي يكفلها القانون صراحة (*حظر طلب المراجعة رقم ٧٦٤١٨٥*).

١٨١- وقد بدأت الدولة تنفيذ سياسات تتعلق بالتوظيف والعمل والدخل، إلى جانب مبادرات تهدف إلى تدعيم وإعادة هيكلة النظام العام للتوظيف، ويتضمن ذلك ما يلي: (١) مبادرات للتأمين ضد البطالة؛ و(٢) الوساطة في مجال العمل؛ و(٣) التأهيل الاجتماعي والمهني؛ و(٤) منح الائتمانات الصغيرة المباشرة؛ و(٥) أشكال الاقتصاد التضامني؛ و(٦) السياسات العامة المتعلقة بأول وظيفة للشباب؛ و(٧) معلومات عن سوق العمل؛ و(٨) مكافحة التمييز على أساس نوع الجنس أو العرق أو الإعاقة؛ و(٩) إنفاذ المعايير التي تكفل صحة العامل وسلامته.

١٨٢- وتحقيقاً لهذه الغاية، يوجد لدى الإدارة العامة الاتحادية كمية كبيرة من الموارد المتأتية في المقام الأول من مجموعات من الضرائب على *برامج الإدماج الاجتماعي* والضرائب على *ممتلكات موظفي الخدمة المدنية*. وتكمل هذه الموارد المخالفات التي يفرضها مكتب المدعي العام المعني بالعمل على مؤسسات الأعمال التي لا تمتثل لقوانين العمل، والتعويضات عن الضرر والمعاناة الجماعيين في إطار *شروط تعديل السلوك* (وثيقة غير قضائية تفرض على أرباب العمل الالتزام بأداء أو الامتناع عن أداء أمور معينة) أو في إطار الدعاوى المدنية المعروضة أمام محاكم العمل. ويودَع مجموع هذه الموارد في صندوق مساعدة العمال. وتكاد تكون موارد برامج الصندوق المدرة للدخل قد تضاعفت خلال فترة السنوات الثلاث ٢٠٠٣-٢٠٠٥، مقارنة بفترة السنوات الثلاث السابقة، بما يتجاوز ٤١ مليار ريال برازيلي (الإطار ١٤ بالمرفقات).

١٨٣- وتُجري إدارة المساواة الثلاثية للصندوق حوارا متواصلا مع قطاعات المجتمع الرئيسية عن طريق المجلس التداولي التابع للصندوق الذي تمثَّل فيه الحكومة والعمال والموظفون.

١٨٤- وتهدف البرامج المنفذة بموارد الصندوق إلى تعزيز سياسات التوظيف، مع التركيز بصفة خاصة على الفئات الضعيفة، وذلك بزيادة عدد العاملين الذين يساعدهم نظام التوظيف العام، وخفض مدة إعادة إدماج العاملين في القوى المنتجة، وخفض التكاليف الاجتماعية للبطالة.

١٨٥- وأول ما يستحق الإشارة هو المساعدة المالية المقدمة للأشخاص المستبعدين مؤخرا من سوق العمل في شكل تأمين ضد البطالة. ويتلقى ٥ ملايين شخص في المتوسط إعانة البطالة على ٤,٢ أقساط (الجدول ٢٩ بالمرفقات). وقد شهدت السنوات الأخيرة زيادة في عدد المستفيدين، نظراً للحاجة إلى مساعدة قطاعات مجموعة العاملين التي تستحق عناية خاصة معترفا بها، مثل الخادمات في المنازل، وصائدي الأسماك الحرفيين، والعمال الناجين من حالات شبيهة بالسخرة، والعمال الذين أوقفت عقود عملهم.

١٨٦- وقد زادت جميع أشكال التأمين ضد البطالة منذ عام ٢٠٠٢، من حيث العدد الفعلي للمستفيدين والمخططات المالية.

١٨٧- والغرض من وساطة العمل هو معالجة التفاوت في المعلومات التي تحدث بصورة طبيعية في سوق العمل، بغية المساعدة على مكافحة البطالة. وفي هذا الصدد، تحتفظ شبكة المساعدة التي تضم *النظام الوطني للبطالة* بقاعدة بيانات تسجل فيها بيانات بحياة العامل المهنية والشخصية، وملف بالوظائف الجديدة في سوق العمل. ويحتفظ النظام الوطني للبطالة بهذه المعلومات للتوفيق بين اهتمامات العاملين بواسطة النظام والوظائف المطروحة في سوق العمل واحتياجات مؤسسات الأعمال من العمالة. وينبغي الإشارة كذلك إلى أن الأولوية تولى في ربع عمليات التوظيف هذه للشباب (البالغون بين ١٦ و٢٤ عاماً)، ولمن تزيد أعمارهم عن ٤٠ عاماً، وللنساء.

١٨٨- وتتضمن التدابير الرامية إلى مواصلة حماية أقل الناس حظا الجهود الدءوبة المبذولة لزيادة كفاءة نظام وساطة العمل. ففي عام ٢٠٠٥ حدث نمو في كافة المتغيرات (عدد الأشخاص المسجلين، والوظائف الشاغرة المسجلة، والإحالات، وعمليات التوظيف) مقارنة بعام ٢٠٠٤. ومن بين العمال المسجلين في النظام البالغ عددهم ٥,٢٥ مليوناً، جرى تعيين ٤ ٠٤٦ ٠٦٠ عاملاً في وظائف جديدة، وجرى توظيف ٩٣٤ ٠٠٠ عامل في سوق العمل، ويشكل هذا زيادة بنسبة ٥ في المائة عما كان عليه الأمر في عام ٢٠٠٤ وبنسبة ١٠ في المائة عما كان عليه في عام ٢٠٠٣. وقد حصل العمال الذين تم توظيفهم، وعددهم ٩٣٤ ٠٠٠ عامل، على ٥٣ في المائة من الوظائف الجديدة التي جرى تحديدها في عام ٢٠٠٥، وهي ذات النسبة التي تحققت في السنوات السابقة.

١٨٩- وفي عام ٢٠٠٣، بدأت الحكومة تنفيذ *خطة التأهيل الوطنية* لإدماج وتنسيق السياسات العامة المتعلقة بالتوظيف، وبدأت التعميم التدريجي لحق العاملين في التأهيل الاجتماعي والمهني. ويتمثل الاختلاف الكبير في هذه الخطة في أنها تركز في مبادراتها على احتياجات الأسواق الإقليمية. وهي موجهة، على سبيل التفضيل، للشباب العاطل عن العمل، والأشخاص الذين تتجاوز أعمارهم ٤٠ سنة، والمعوقين، وعمال الريف، والأسر المزارعة، والأشخاص الذين وفقت أوضاعهم بموجب برنامج الإصلاح الزراعي، والعمال المستقلين، وعمال المنازل، والمدانين السابقين، وعمال المؤسسات المضرورة من عمليات التحديث.

١٩٠- وتعمل الخطة بأسلوب منسق وفقاً لمبادئ توجيهية وإجراءات مؤسسية موحدة، وبشكل لا مركزي عن طريق ثلاث آليات منفصلة ومتكاملة هي: *خطط التأهيل الإقليمية*، *ومشاريع التأهيل الخاصة*، *وخطط التأهيل القطاعية*.

١٩١- والغرض من *خطط التأهيل الإقليمية* هو التوفيق بين ما هو معروض من مؤهلات والطلبات الناجمة عن السياسات الإنمائية الإقليمية/المحلية. ويمكن أن تنفذها الولايات والبلديات التي يزيد سكانها على ١ مليون نسمة، وتجمعات البلديات المنتمية إلى نفس المنطقة أو المنطقة المتناهية الصغر. ويشترك في إدارتها إدارات العمل التابعة للولايات أو البلديات ولجان التوظيف (التي يمثَّل فيها العمال وأرباب العمل). وتنفَّذ أغلبية خطط التأهيل الوطنية عن طريق خطط التأهيل الإقليمية.

١٩٢- وتتسم *خطط التأهيل القطاعية* بما يلي: يمكن أن تستغرق مدة تصل إلى سنتين؛ وتنفَّذ عن طريق شراكات بين القطاعين العام والخاص؛ ويجري تنفيذها في ٥١ بلدية في سبع ولايات برازيلية؛ ويمولها *صندوق مساعدة العمال*. وقد وجهت المبادرات الأولى نحو الطيران، والتعدين، والسياحة، وعمل المنازل، في حين أن المبادرات التالية ستوجه نحو البناء المدني، والزراعة، واستغلال النفط والغاز.

١٩٣- ويجري تنفيذ *مشاريع التأهيل الخاصة* بموجب اتفاقات بين إدارة التأهيل التابعة *لأمانة السياسات العامة والتوظيف* بوزارة العمل والعمالة، ومنظمات وطنية أو إقليمية لا تستهدف الربح ويُشهد لها بالخبرة والكفاءة التقنية والقدرة التنفيذية في مجال التأهيل الاجتماعي والمهني، على أن تكون مستعدة لإعداد مشاريع تفضي إلى تحسين وتعميم السياسات العامة المتعلقة بالتأهيل.

١٩٤- ومن بين أهداف *البرنامج الوطني للائتمان الإنتاجي الموجه المتناهي الصغير* التشجيع على إنشاء الوظائف وتوليد الدخل بين صغار أصحاب الأعمال، بتوفير الموارد المالية وتقديم المساعدة التقنية إلى المؤسسات ذات الصلة بالبرنامج، بحيث يجري تعزيز قدرتها على تقديم الخدمات للمشاريع الصغير الحجم. وقد استفاد من هذا البرنامج خمس وخمسون *مؤسسة للائتمان الإنتاجي الموجه الصغير* في عام ٢٠٠٥، وقدمت المصارف الحكومية ومصارف التنمية ائتمانات صغيرة بمبلغ ٢١٤ مليون ريال برازيلي. ويشكل ٢٥ في المائة من هذا المبلغ موارد جديدة وفرها البرنامج الوطني. وفي الفترة نفسها، استخدم ٠٠٠ ١٤٥ من صغار أصحاب الأعمال الائتمان الإنتاجي الصغير.

١٩٥- وبالإضافة إلى ذلك، يقوم *صندوق مساعدة العمال* أيضاً بتمويل *برنامج تحديث المجمع الصناعي الوطني* الذي أُخذ به بغرض الترويج للتحديث الصناعي وإرساء الدينامية في قطاع السلع الإنتاجية. ويتألف البرنامج من حدود ائتمانية من خلال موارد يوفرها مصرف التنمية الوطني وصندوق مساعدة العمال. ويُسمح بعمليات الائتمان بفائدة محددة السعر، وتتم تغطية المخاطر الناجمة عن التفاوتات في أسعار الفائدة على المدى البعيد عن طريق الحكومة الاتحادية بموجب اعتمادات خاصة من الميزانية.

١٩٦- وقد كان أداء الحدود الائتمانية المقدمة للبناء المدني جيدا في الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، حيث نمت بمعدل أعلى بكثير من الفترة السابقة، وبلغ مجموعها ملياري ريال برازيلي. وتجدر الإشارة أيضاً إلى الحدود الائتمانية الموجهة نحو التصدير، ويبلغ مجموع مواردها نحو ٦,٦ مليارات من الريالات البرازيلية، أي خمسة أضعاف المبلغ

المقدم في فترة السنوات الثلاث السابقة؛ والحدود الائتمانية الموجهة نحو الابتكار التكنولوجي ونشره، ويبلغ مجموع الموارد المقدمة من أجله نحو ٣٢١ مليون ريال برازيلي، أي اثني عشر ضعف المبلغ المقدم في الفترة السابقة.

١٩٧- وتهدف مبادرة مهمة أخرى إلى تدريب وكلاء مؤسسات الائتمان على القضايا الجنسانية. والغرض من ذلك هو جعل الوكلاء أكثر وعياً عند أداء وظائفهم، بغية الارتقاء بجودة الخدمة، وبالتالي توسيع نطاق الطلب على الائتمانات بين النساء، وبخاصة اللاتي لديهن قوة شرائية أدنى من غيرهن. وللتوسع في وصول المرأة إلى الائتمان والائتمان الإنتاجي الحضري الصغير، جعل مشروع *الوصول إلى الائتمان الصغير – الاحتياجات الجنسانية: مشروع استراتيجي لزيادة أعداد العميلات* ٢٥٠ موظفا مهنيا يعملون في مجال الائتمان الصغير أكثر وعياً وتأهلاً في عام ٢٠٠٥ في عشر ولايات برازيلية في المناطق الكبيرة بالبلد.

١٩٨- وكانت الحدود الائتمانية في إطار *برنامج توليد فرص العمل والدخل* أيضاً عاملاً رئيسيا في إدماج العمال في سوق العمل. ويجري التشديد فيها على دعم القطاعات الكثيفة العمالة التي لها الأولوية في إطار السياسات الإنمائية الحكومية، بما في ذلك المؤسسات الصغيرة والمتناهية الصغر، والجمعيات التعاونية، ورابطات العمال، والمهنيون المستقلون، وأرباب الأعمال المتناهية الصغر ذوو الدخل المنخفض في المناطق الحضرية والريفية.

١٩٩- وبالإضافة إلى ذلك، توجد أيضاً برامج لتلبية احتياجات قطاعات ومناطق معينة من الاستثمار، بغية تطوير الهياكل الأساسية، وزيادة القدرة التنافسية والصادرات، وإعادة إدماج العمال ذوي الدخل المنخفض في الأنشطة الإنتاجية.

٢٠٠- ومن بين العناصر المبتكرة في سياسات التوظيف تشجيع الدور الرائد الذي يؤديه العاملون في المشاريع الحرة دون الارتباط بأصحاب شركات أو أرباب عمل، من خلال برامج تعزز الاقتصاد التضامني. وقد أظهر استقصاء جرى في عام ٢٠٠٥ أن ما لا يقل عن ١,٢٥ مليون عامل يمارسون الحق في العمل الحر. ويغطي العمل في المشاريع الحرة نطاقاً واسعاً من الأنشطة، من الزراعة العائلية إلى مجمعات صناعة الحديد والصلب الضخمة أو مؤسسات قطاع الخدمات. وتتميز هذه الأنشطة بملكية العمال لرأس المال[١٩] وبإدارتهم لرأس المال عن طريق آليات ديمقراطية تُكفل فيها مشاركة العمال.

٢٠١- وقد أدى العدد الكبير من العمال المشتغلين بأنشطة الاقتصاد التضامني إلى حمل الحكومة الاتحادية على إنشاء *الأمانة الوطنية المعنية بالاقتصاد التضامني* الخاضعة لوزارة العمل والعمالة في عام ٢٠٠٣، التي اعتمدت التدابير التالية لضمان نجاح البدائل المتاحة للعمال: (١) تقديم الدعم لشبكة الجامعات العامة والخاصة التي تساند الجمعيات التعاونية الشعبية؛ و(٢) تقديم المساعدة لتسويق الإنتاج وتدفقه الخارجي؛ و(٣) إنشاء شراكات مع المدن وحكومات الولايات للاشتراك في تنفيذ الاقتصاد التضامني على أقاليمها، كما يظهر حالياً من ٢١ *مركزاً عاماً للاقتصاد التضامني* (وهي المرجع لهذه السياسات في كل منطقة)؛ و(٤) استحداث حدود ائتمانية محددة

---

(١٩) ليس رأس المال دائماً مملوكاً بالكامل للعمال. ولكن المهم هو أن تكون العلاقات بشكل يتيح اعتبارها مؤسسة مملوكة للعمال، أي مؤسسة لا تفرقة فيها بين الرئيس والمالك.

للقطاع بمشاركة مؤسسات مالية رسمية؛ و(٥) *برنامج استعادة مؤسسات الأعمال عن طريق العمال المنظمين في الإدارة الذاتية*، التي ساعدت في استعادة ١٣٩ مؤسسة مفلسة في السنة الأولى.

٢٠٢- وتتضمن برامج *الاقتصاد التضامني* مبادرات خاصة في صالح أخلاف جماعات *الكويلومبو*، استفاد منها أكثر من ٠٠٠ ٧٦ أسرة عن طريق إعداد وكلاء لتنمية التضامن. وبلغ مدى نجاح هذه المبادرة في عام ٢٠٠٦ مبلغا دفع إلى توسيع نطاقها لتشمل قطاعات أخرى، من بينها القطاعات التي أسفرت عن *حركة العمال بلا عمل*، وعدد كبير من سلاسل الإنتاج المحددة. وتصل مبادرات *الاقتصاد التضامني* أيضاً إلى مستخدمي الخدمات الصحية في إطار شراكة بين وزارة العمل والعمالة ووزارة الصحة، لدعم إنشاء الجمعيات التعاونية الاجتماعية.

٢٠٣- وفيما يتعلق بعمل الشباب، يجري الحديث عادة عن انعدام خبرة هذه الفئة من العمال الشباب وافتقارها إلى التأهيل بوصفهما السبب في جزء من عدم إقبال بعض الشركات على تعيين أعضائها. ولتعزيز ودعم وصول الشباب إلى فرص العمل، بدأت الحكومة الاتحادية برامج التدريب المهني التالية: *البرنامج المواتي للشباب (Pró-Jovem)*، *ومدرسة الأعمال التجارية*، *وبرنامج إدماج التأهيل المهني في التعليم الثانوي في صورة تعليم للشباب والكبار*، *واتحادات الشباب*.

٢٠٤- *والبرنامج المواتي للشباب* هو البرنامج الاتحادي الرئيسي الذي يستهدف الشباب. والغرض منه هو الاستجابة للطلب على المساعدة الناشئة لقطاع في غاية الضعف من السكان الشباب الذين حصلوا على مستوى منخفض من التعليم ويجدون صعوبة في دخول سوق العمل المنظمة. ويهدف البرنامج إلى رفع مستوى التعليم الدراسي والتأهيل المهني للشباب البالغين من ١٨ إلى ٢٤ عاماً، وتشجيعهم على المشاركة في أعمال المجتمع المحلي. وللتأهل لهذا البرنامج، يجب أن يكون المتقدمون قد أتموا السنة الرابعة و لم يتموا السنة الثامنة من التعليم الأساسي. ويقدَّم للمشاركين في البرنامج خلال فترة من ١٢ شهرا (١) دورة تدريبية لرفع قدراتهم التعليمية من أجل إتمام التعليم الأساسي؛ و(٢) تدريب مهني؛ و(٣) وحدات تدريب بهدف الإدماج الرقمي. ويتلقى المشاركون خلال تلك الفترة منحة شهرية قيمتها ١٠٠ ريال برازيلي، ويتعين عليهم أن يقدموا خدمات مجتمعية.

٢٠٥- وفي عام ٢٠٠٥، تم تنفيذ *البرنامج المواتي للشباب* بميزانية قيمتها ٣١١ مليون ريال برازيلي، في كل عاصمة من عواصم الولايات وفي العاصمة الاتحادية. وسوف يسمح اعتماد الميزانية المتوقع لعام ٢٠٠٦ للبرنامج بالتوسع ليشمل المناطق الحضرية في العواصم التي يزيد فيها عدد السكان على ٠٠٠ ٢٠٠ نسمة - أي ما مجموعه ٣٤ مدينة، مع تقديم٦٠٠ ٥٧ فرصة عمل جديدة. وبعد سنة ونصف فقط، كان قد التحق حتى الآن بالبرنامج نحو ٠٠٠ ٩٥ شاب ولا يزال ٠٠٠ ١١١ شخص يمرون بمرحلة التسجيل (مسابقة التأهل) في العواصم والمدن الأخرى.

٢٠٦- أما *برنامج مدارس الأعمال التجارية* الذي أُعد بالشراكة مع المنظمات غير الحكومية، والمديرين الحكوميين، ومؤسسات الأعمال، فيعد الشباب ذوي الدخل المنخفض لدخول سوق العمل، وقد قدمت دورات تدريبية مهنية للمبتدئين لـ٠٠٠ ١٢ متقدم في ٢٥٠ بلدية. وللمشاركة، يجب أن يكون عمر المتقدم بين ١٦ و٢٤ عاماً، وألا يزيد دخل الفرد في الأسرة على ١,٥ من الحد الأدنى للأجور، وأن يكون ملتحقا بنظام التعليم الابتدائي أو الثانوي أو بالبرامج التعليمية للحكومة الاتحادية. وقد استثمرت وزارة التعليم ٢٥ مليون ريال برازيلي في هذا البرنامج منذ

عام ٢٠٠٥، ويتضمن ذلك منحة مدرسية لكل طالب. ومن المتوقع أن يصل مجموع الاستثمارات في عام ٢٠٠٦ إلى ٥٤ مليون ريال برازيلي، ويتمثل الهدف في تدريب ٠٠٠ ٤٠ شاب بحلول نهاية السنة.

٢٠٧- وأما *برنامج إدماج التأهيل المهني في التعليم الثانوي في صورة تعليم للشباب والكبار*، فيعزز مشاريع الإدماج الاجتماعي التي تنفذها الحكومة البرازيلية، عن طريق تقديم تدريب مهني ورفع المستوى الدراسي للعمال البالغين أكثر من ١٨ عاماً ممن توقفوا عن مواصلة دراستهم. وقد وفر هذا البرنامج الذي أنشئ في حزيران/يونيه ٢٠٠٥ التدريب لـ٠٠٠ ٨ عامل بحلول نهاية السنة، عن طريق دورات تعليمية للمبتدئين وأخرى مستمرة يبلغ مجموعها ١,٦ ألف ساعة، ودورات تقنية يبلغ مجموعها ٢,٤ ألف ساعة. وتبلغ ميزانية البرنامج ٢١ مليون ريال برازيلي في عام ٢٠٠٦ – يذهب منها ١٥ مليون ريال برازيلي إلى ١٤٤ مؤسسة تابعة للشبكة الاتحادية للتعليم المهني والتكنولوجي، و٦ ملايين ريال برازيلي إلى ولايات الاتحاد.

٢٠٨- وتقدم دولة البرازيل للشباب الذين يواجهون صعوبات في الاستفادة من تلك البرامج التي ترعاها الحكومة – مثل المنتمين إلى جماعة *كويلومبو*، والسكان الأصليين، والشباب المحتجزين لإعادة تأهيلهم اجتماعيا وتعليميا، والشباب المعوقين – فرصة المشاركة في اتحادات الشباب الاجتماعية. ويمكن أيضاً للشباب الذين رُفض تشغيلهم ثلاث مرات بسبب افتقارهم إلى المؤهلات أن يشاركوا في البرنامج. وينبغي لكل اتحاد – مشكل من منظمات للشباب منشأة بصورة قانونية منذ أكثر من خمس سنوات وتضم ما لا يقل عن عشر كيانات أو حركات اجتماعية – أن يلتمس الدعم من المؤسسات الحكومية، وقطاع الأعمال، وهيئات التمويل والتعاون، بغية تأهيل الشباب وإدماجهم في سوق العمل (الجدول ٣١ بالمرفقات). ووزارة العمل والعمالة هي المسؤولة عن توقيع الاتفاقات مع المؤسسات التي يُطلق عليها اسم "الكيانات الراسخة" التي اقترحها مجلس المديرين، ومكتب العمل الإقليمي، وأمانة السياسات العامة المتعلقة بالتوظيف.

٢٠٩- ويوفر الاتحاد تأهيلاً أساسياً موجها نحو الإدماج الرقمي؛ والقيم الأخلاقية الإنسانية وقيم المواطنة؛ والتثقيف البيئي، والصحة، ونوعية التعليم من أجل الحياة؛ والمبادرات الرامية إلى تشجيع ودعم الارتقاء بمستوى التعليم المدرسي؛ والمشاركة في بعض حلقات العمل المعدة لتعليم العمل الحر. ويجب أن يكون هؤلاء الشباب ملتحقين بالمدرسة، على ألا يكونوا قد أتموا التعليم الثانوي، وأن يكونوا من أسر لا يتجاوز دخل الفرد فيها نصف الحد الأدنى للأجور. ويتمثل الهدف من الاتحاد في تعيين ما لا يقل عن ٤٠ في المائة من المشتركين فيه في وظائف رسمية أو في أعمال بديلة مدرة للدخل.

٢١٠- ووفقاً لأحكام اتفاقيتي منظمة العمل الدولية رقم ١٠٠ ورقم ١١١ والدستور الاتحادي فيما يتعلق بتعزيز تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء ومكافحة جميع أشكال التمييز في العمل والوظائف، تستند المبادرات المذكورة أعلاه إلى مبدأ المساواة الجنسانية والعنصرية، وبخاصة فيما يتصل بالتأهيل المهني لدخول سوق العمل.

٢١١- وفي آب/أغسطس ٢٠٠٤ انضمت دولة البرازيل إلى بلدان المخروط الجنوبي الأخرى في إنشاء *لجنة ثلاثية معنية بتكافؤ الفرص والقضايا الجنسانية والعنصرية في العمل*، تخضع لوزارة العمل والعمالة. وتتألف هذه اللجنة من ممثلين للحكومات وأرباب العمل والعمال، وتشكل دليلا على ما تبذله الحكومة الاتحادية من جهود للحاق

بالتأخر التاريخي في مجال تكافؤ الفرص ومكافحة التمييز. ويتمثل غرضها الرئيسي في إصدار توصيات ومقترحات بسياسات عامة بشأن تكافؤ الفرص ومكافحة التمييز في العمل، مع التركيز على القضايا الجنسانية والعنصرية.

٢١٢- وفيما يتعلق بالقضاء على التمييز في سوق العمل، تتضمن المبادرات المنفذة ما يلي: (١) استحداث *سياسة عامة وطنية بشأن التمييز والتمييز العنصري في العمل والوظائف وتعزيز المساواة العنصرية* عن طريق حلقات دراسية إقليمية ووطنية؛ و(٢) *برنامج تعزيز المؤسسات تحقيقاً للمساواة الجنسانية والعنصرية، والقضاء على الفقر، واستحداث الوظائف*. والهدف من هذا البرنامج هو تعزيز إدماج القضايا الجنسانية والعنصرية في استراتيجيات مكافحة الفقر وسياسات وبرامج استحداث الوظائف وتوليد الدخل، عن طريق تعزيز القدرات المؤسسية للحكومات، والمنظمات الاجتماعية، ومنظمات العمل وأرباب العمل، مع التركيز على تدريب المديرين الذين يعدون وينفذون هذه السياسات.

٢١٣- وتنص التشريعات على حماية النساء العاملات. ويضمن الدستور الاتحادي لهن إجازة الأمومة لمدة ١٢٠ يوماً دون فقدان الوظيفة أو خسارة المرتب (المادة ٧- ثامن عشر من الدستور الاتحادي)، كما أنه يحمي الموظفة الحامل من الفصل التعسفي أو الفصل دون مبرر اعتبارا من تاريخ تأكيد الحمل وحتى مرور خمسة أشهر على الوضع (المادة ١٠- أولاً - (ب) من الأحكام المؤقتة للدستور). ثم إن *تشريع العمل الموحد* يضمن للمرأة تغيير وظيفتها لأسباب صحية وإعادتها إلى وظفتها الأصلية، والحصول على إجازة مرضية أثناء ساعات العمل (الفقرة ٤ من المادة ٣٩٢)، وإلغاء العقد بسبب العمل المؤدى في ظروف تضر بالصحة (المادة ٣٩٥)، والحق في فترتي راحة مدة كل منهما ٣٠ دقيقة خلال ساعات العمل لرعاية الرضيع البالغ حتى ستة أشهر (المادة ٣٩٦).

٢١٤- وتقدَّم ضمانات تشريع العمل الموحد فقط إلى النساء العاملات في سوق العمل الرسمية والحاصلات على سجل قانوني رسمي لتسجيل العمل والمساهمات في نظام الضمان الاجتماعي البرازيلي. ولا تُمنح كافة هذه الحقوق للخادمات في المنازل اللاتي يمثلن ١٧ في المائة من النساء الناشطات اقتصادياً واللاتي لا يخضعن لنظام تشريع العمل الموحد. وليس للخادمات الحق في الاستقرار الوظيفي في حالة الحمل، ولا يحق لهن الحصول على تأمين البطالة أو على أجر عن ساعات العمل الإضافية.

٢١٥- وقد شهد شهر تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥ بدء تنفيذ *خطة التأهيل للعمل في المنازل والمواطنة* التي ترمي إلى توفير التأهيل المهني والاجتماعي للخادمات في المنازل. وفي المدن السبع التي جرى فيها تنفيذ المشروع التجريبي (ريسيفي، وسلفادور، وأراكاخو، وسواو لويس، وكامبيناس، وساو باولو، وريو دي جانيرو) مُنحت الخادمات في المنازل فرصة الالتحاق ببرامج تأهيلية مقترنة برفع مستواهن الدراسي (المدرسة الابتدائية). وبغية القضاء على نقص تسجيل الخادمات في المنازل كعنصر مقيِّد للتمتع بحقوق العمل، يتيح التدبير المؤقت رقم ٢٠٠٦/٢٨٤ لأرباب العمل أن يخصموا من الضريبة على الدخل مساهماتهم في الضمان الاجتماعي المسدد عن مرتبات الخادمات في المنازل (١٢ في المائة من المجموع). والغرض من هذا التدبير هو تشجيع هؤلاء الخادمات في المنازل على تسجيل حالتهن الوظيفية رسميا بحيث يصبحن مؤهلات للحصول على استحقاقات الضمان الاجتماعي. وتتوقع الحكومة الاتحادية أن يتم في البداية تسجيل الحالة الرسمية لما يزيد قليلا على ١,٢ مليون عاملة. وينبغي الإشارة إلى توزيع ٥٠ ٠٠٠ كتيب تشرح حقوق الخادمات في المنازل، والحملة الإذاعية القومية التي ساندتها الحكومة الاتحادية للتشجيع على التسجيل الرسمي الخادمات في البرازيل ورفع قيمتهن.

٢١٦- ولا يزال عدد النساء الحاصلات فعليا على حقوقهن الاجتماعية يشكل تحديا مستمرا، ليس فقط بالنسبة للخادمات في المنازل وغيرهن من العاملات بطريقة غير رسمية، وإنما أيضاً بالنسبة للنساء الخاضعات لحماية التشريع اللاتي يحول عدم امتثال أرباب العمل للقوانين الخاصة الناظمة لهذه المسائل دون حصولهن على حقوقهن. وفيما يتعلق بحقوق النساء العاملات، يتبع التفتيش الذي تجريه سلطات العمل نفس الإجراءات المطبقة على الحقوق الأخرى، عن طريق إلغاء الأنشطة الجنائية، وتطبيق العقوبات، وتشجيع ممارسات العمل في ظروف عادلة. وعدم امتثال أرباب العمل لأي من هذه القوانين يعرضهم لدفع تعويض قضائي.

٢١٧- *ولبرنامج المساواة بين الجنسين* الذي بدأ تنفيذه في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥ الأهداف التالية: (١) المساهمة في القضاء على جميع أشكال التمييز فيما يتعلق بفرص الوصول والأجر والترقية والاستقرار الوظيفي؛ و(٢) تشجيع أرباب العمل على اعتماد ممارسات إدارية تعزز تكافؤ الفرص بين الرجال والنساء في مؤسساتهم؛ و(٣) إنشاء قاعدة بيانات عن الممارسات الإدارية التي تحترم المساواة بين الجنسين في سوق العمل. وهذا البرنامج موجه في مرحلته الأولى نحو مؤسسات الأعمال العامة الراغبة في تحمل الالتزام بتنفيذ المبادرات الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين ومكافحة جميع أشكال التمييز لمدة سنة في المجالين الرئيسيين التاليين: إدارة شؤون الموظفين والثقافة التنظيمية. وستكون سبع عشرة مؤسسة أعمال عامة انضمت بالفعل للبرنامج مؤهلة للحصول على *ختام المساواة بين الجنسين* إذا ما أكملت خطة العمل المقترحة بحلول نهاية السنة الأولى. ومن الأشكال المعتمدة للقضاء على التمييز في العمل التمثيل المفرط للنساء والسود في برامج التشجيع.

٢١٨- ولمنع التمييز ضد الأشخاص الذين يعانون من أي من أنواع الإعاقة البالغ عددهم ٥٣٧ ٠٠٠ شخص والذين يعملون حالياً بالفعل، ولتحسين فرص وصول المعوقين الآخرين إلى العمل، دأبت الحكومة على الإشراف على الامتثال لتشريع الحصص. وفي عام ٢٠٠٥، تمكنت السلطات من إيجاد فرصة عمل لـ٧٨٦ ١٢ شخصا في إطار نظام الحصص (الإطار ١٨ بالمرفقات). ويتولى *مكتب التنسيق الوطني لإدماج المعوقين* تنفيذ مبادرات شاملة في مختلف الوزارات تهدف إلى استخدام المعوقين. وتتضمن المبادرات حلقات دراسية واجتماعات مع مؤسسات الأعمال لكفالة الامتثال لقانون الحصص، وبخاصة امتثال المؤسسات التي توفر الخدمات الخارجية للحكومة.

٢١٩- ويقوم مشروع *شباب نحو المستقبل* الذي يدعمه مصرف البلدان الأمريكية بمساندة من *الجمعية اليابانية لإعادة تأهيل المعوقين*، بتنفيذ مشروع رائد في البرازيل واليابان، يهدف إلى زيادة فرص الالتحاق بالمدارس والحصول على عمل للشباب المعوقين، بتأهيلهم للعمل والمواطنة الكاملة.

٢٢٠- ويكفل الدستور الاتحادي (المادة ٧- اثنان وعشرون)، *وتشريع العمل الموحد* (المادة ١٥٤ وما بعدها)، *والقواعد التنظيمية* الخاصة بكل منهما، الحق في حماية صحة العمال وسلامتهم الجسمانية. وتتحمل وزارة العمل والعمالة المسؤولية عن تحديد هذه القواعد والإشراف على بيئة العمل وظروف العمل.

٢٢١- وتتمثل الوظيفة المعيارية في إعداد ومراجعة *المعايير التنظيمية* (الإطار ١٩ بالمرفقات) التي تصدرها وزارة العمل والعمالة بعد التشاور وإجراء مفاوضات ثلاثية الأطراف، عملاً بالنموذج الذي تفرضه منظمة العمل الدولية. وقد قامت *اللجنة الوطنية الدائمة المعنية بظروف وبيئة العمل في صناعة التشييد*، *ولجنة المساواة الدائمة الثلاثية الأطراف* اللتان أنشئتا من أجل التشاور بشأن المعايير وبحثها وتقديم مقترحات تقنية بشأنها والمصادقة عليها

ومراجعتها بتشجيع الحكومة منذ التسعينيات على إقامة حوار مع المجتمع، أسفر عن زيادة الفعالية في تنفيذ الصكوك المتفق عليها. ويوجد حالياً ٢٠ لجنة ثلاثية فاعلة تتناول القضايا المحددة في هذا الميدان.

٢٢٢- ويضطلع مفتشو العمل بالتحقق من الامتثال للأحكام القانونية والتنظيمية للسلامة والصحة في العمل، وهم المختصون أيضاً برفع الدعاوى لمعاقبة منتهكيها. وقد أدى تقليل عدد إصابات العمل والأمراض المتعلقة بالعمل بفضل الإجراءات التي يتخذها المفتشون ووجود إطار تنظيمي *وبرنامج الأغذية للعمال* إلى تحسين رفاه العمال وخفض تكاليف الضمان الاجتماعي. وظلت مؤشرات إصابات العمل فيما بين عامي ١٩٩٦ و٢٠٠٤ مستقرة نسبيا، في حين أن عدد حالات الوفاة والعجز الدائم قد انخفض.

المادة ٧

٢٢٣- إن البرازيل واحدة من الدول التي تشارك في مداولات منظمة العمل الدولية الرامية إلى إنشاء *جدول أعمال نصف الكرة للعمل اللائق* الذي من شأنه أن يكفل ظروف عمل عادلة ومواتية للعمال.

٢٢٤- وفي حالة البرازيل، تركز المناقشة الدائرة بشأن العمالة الناقصة في المقام الأول على المكاسب التي تقل عن الحد الأدنى للأجور، بما أن الاتجاه يسير نحو زيادة عدد ساعات العمل. وسيقتصر الاستعراض التالي للعمالة الناقصة على الحد من عدد العمال الذين يحصلون على أجر أقل من الحد الأدنى للأجور.

٢٢٥- وفي عام ٢٠٠٦، بلغ الحد الأدنى للأجور أعلى مستوياته في ٢١ عاماً. ففي السنوات الثلاث الماضية، ارتفعت القيمة الاسمية للحد الأدنى للأجور (دون خصم التضخم) بنسبة ٧٥ في المائة، من ٢٠٠ ريال برازيلي في آذار/مارس ٢٠٠٣ إلى ٣٥٠ ريالاً برازيلياً في نيسان/أبريل ٢٠٠٦ (الشكلان ١٦ و١٧ بالمرفقات). وبالرغم من ذلك، فلم تستوف المطلب الدستوري بأن يكون الحد الأدنى للأجور كافيا للوفاء باحتياجات العامل وأسرته فيما يتعلق بالصحة والتعليم والسكن والملبس والترفيه. وتقدر *الإدارة المشتركة بين ولايات الاتحاد للإحصاءات والدراسات الاجتماعية-الاقتصادية* أن المبلغ المطلوب لتحقيق هذه الأهداف لأسرة معيشية من شخصين كبيرين وطفلين يبلغ حوالي ١ ٥٥٠ ريالاً برازيلياً[٢٠].

٢٢٦- وقد جرى في السنوات الأخيرة تكثيف المبادرات التي تطلقها دولة البرازيل لمكافحة عمل الأطفال والسخرة. وحظي عملها في سبيل القضاء على عمل الأطفال بالإشادة في تقرير منظمة العمل الدولية العالمي لعام ٢٠٠٦ عن عمل الأطفال[٢١]. واعترافا بالتقدم الذي أحرزته البرازيل، أصدر مكتب منظمة العمل الدولية *إضافة وطنية إلى التقرير*

---

(٢٠) DIEESE, Salário mínimo, nominal e necessário، http://www.dieese.org.br/rel/rac/salminout05، تاريخ زيارة الموقع: ٢٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥.

(٢١) يوجه مثالا آسيا والبرازيل رسالة تفيد بأن القضاء على الفقر وتثقيف الجماهير شرطان مهمان لا غنى عنهما لانتقال البلدان إلى نقطة التحول في القضاء على عمل الأطفال. فإذا كانت البرازيل والصين قد نجحتا في تحقيق هذا التحول التاريخي، فإن البلدان الأخرى تستطيع أن تحقق ذلك أيضاً. وضع حد لعمل الأطفال: هدف في المتناول. التقرير العالمي لمكتب العمل الدولي لعام ٢٠٠٦، الفقرة ٦٠.

العالمي، لتقديم تفاصيل عن التقدم المحرز وعن الحقائق التي استحثت الإشادة بالبرازيل في التقرير العالمي، فضلاً عن التحديات التي واجهها البلد للحد من عدد الفتيات والفتيان والمراهقين الذين يعملون في ظل ظروف تهدد مستقبلهم ومستقبل الاقتصاد والمجتمع البرازيليين (انظر *إضافة عن البرازيل، منظمة العمل الدولية*، ٢٠٠٦)[٢٢].

٢٢٧- ويقدر التقرير عن *التحالف العالمي لمكافحة العمل الجبري* الصادر عن منظمة العمل الدولية في عام ٢٠٠٥ أنه يوجد عدد يصل إلى ٢٥ ٠٠٠ عامل يشتغلون في ظروف شبيهة بالرق في البرازيل. وأكثر أشكال الرق شيوعا اليوم هو "الرق بسبب الدَّين": فالعمال الذين يعيشون عادة في المناطق الريفية أو الحدودية يُجبرون جسمانيا ومعنويا على البقاء في المزارع أو المنشآت الأخرى لحين انتهائهم من تسديد ما عليهم من ديون أُجبروا على الحصول عليها عن طريق أعمال تنطوي على غش أو العمل بموجب أحكام العقود.

٢٢٨- وتنص تشريعات العمل البرازيلية على ضمان فرص الوصول إلى أشكال العمل اللائق، ويعرّف القانون الجنائي الذي جرى تنقيحه في عام ٢٠٠٣ (القانون ١٠٨٠٣) جريمة السخرة وينص على عقوبة بالحبس لمدة ثماني سنوات، بالإضافة إلى غرامة لعدم الامتثال، دون إخلال بالعقوبات المفروضة عن أي عُنف يُرتكب.

ألف - التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في العمل الحر والعادل

٢٢٩- حددت الحكومة البرازيلية زيادة سنوية للحد الأدنى للأجور تتجاوز كثيرا معدل التضخم السائد في البلد، بغية الإعمال التدريجي المسؤول للأحكام المعيارية للدستور الاتحادي *والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*. وفيما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٥، كان الغرض من تسويات الحد الأدنى للأجور هو تعويض الخسائر الناجمة عن التضخم. وقد تغير هذا في عام ٢٠٠٥، حين أنشأ رئيس الجمهورية *اللجنة الرباعية المعنية بإعادة هيكلة الحد الأدنى للأجور*. وتتكون هذه *اللجنة الرباعية* من ممثلين للحكومة الاتحادية، والولايات، والبلديات، وأرباب العمل، والعمال، والمتقاعدين، ويتمثل دورها في صياغة مقترحات لرفع قيمة الحد الأدنى للأجور باستمرار. وتنظر أثناء مداولاتها في المبالغ التي يدفعها الضمان الاجتماعي وبرامج الرعاية التي يستفيد منها ١٥ مليون شخص استفادة مباشرة وما لا يقل عن ٤٠ مليون شخص استفادة غير مباشرة. وكانت القيمة الحقيقية للحد الأدنى الوطني للأجور، أي قدرته الشرائية، قد انخفضت بحدة في الثمانينيات، وبخاصة في أوائل التسعينيات. ثم ارتفع الحد الأدنى للأجور اعتبارا من عام ١٩٩٥ حتى بلغ ٣٥٠ ريالاً برازيلياً في نيسان/أبريل ٢٠٠٦، وهو أعلى مستوى له في ٢١ عاماً، متجاوزاً قدرته الشرائية في عام ١٩٧٥.

٢٣٠- وأُنشئت أيضاً *لجنة مشتركة بين مجلس الشيوخ ومجلس النواب* في عام ٢٠٠٥ لأغراض مماثلة، نظراً للحاجة إلى صياغة سياسة عامة متوسطة الأجل وأخرى طويلة الأجل تعيد تحديد الدور الذي تضطلع به هذه الأداة القوية لتحسين توزيع الدخل والحد من عدم المساواة الاجتماعية في البرازيل. وقد أسفرت السياسة المتعلقة برفع قيمة الحد الأدنى للأجور، بوصفها أحد شواغل الدولة وليس الحكومة فحسب، عن إدماجها في أدوات الميزنة. وهي تسعى مبدئيا إلى تعويض التضخم المتراكم خلال الفترة، وتعبر عن النمو في الإنتاجية الذي يحققه الاقتصاد كما يقيسه الناتج المحلي

---

(٢٢) انظر إضافة - البرازيل، التقرير العالمي، ٢٠٠٦.

الإجمالي للفرد، وإن كان يمكن زيادة نسبة التسوية عن طريق التفاوض بين ممثلي العمال وأرباب العمل والحكومة، وذلك دائماً في ظل الحدود التي تفرضها الحاجة إلى إبقاء الحسابات العامة تحت السيطرة.

٢٣١- وقد أتاحت هذه الممارسة رفع قيمة الحد الأدنى للأجور بالقيمة الحقيقية بنحو ٢٥ في المائة فيما بين نيسان/أبريل ٢٠٠٢ ونيسان/أبريل ٢٠٠٦، مسجلة زيادة قدرها خمس نقاط في المائة عن الزيادة المحققة خلال السنوات الأربع السابقة، مع عدم إحداث أي تغيير في عدد العمال الذين يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور. وظلت نسبة العمال الذين يتقاضون مرتبا تصل قيمته إلى الحد الأدنى للمرتب الواحد مستقرة تقريباً، حيث انخفضت من ٢٧,٧ في المائة إلى ٢٧,٦ في المائة من السكان الناشطين اقتصادياً (الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٤). وبالأرقام المطلقة، يتقاضى نحو ١٧ مليون شخص أقل من الحد الأدنى للأجور (الجدول ١٣ بالمرفقات). وأخيراً، أدى تخفيف الضرائب على المنتجات التي تدخل في سلة الأغذية الأساسية إلى زيادة القوة الشرائية للحد الأدنى للأجور من ١,٣ إلى ٢,٢ سلة غذاء أساسية (الشكل ١٨ بالمرفقات).

٢٣٢- وفيما يتعلق ببرنامج العمل اللائق، وبصفة خاصة التصدي للسخرة، تتكون *الخطة الوطنية للقضاء على السخرة* (٢٠٠٣) من ٧٦ مبادرة تحدد وتنسق مختلف الأدوار التي تؤديها كيانات المجتمع المدني في التصدي لهذه المشكلة، فضلاً عن إدراج عنصر منع السخرة وإعادة إدماج العمال الذين أُنقذوا منها في المجتمع في جدول أعمال الحكومة. وتتولى اللجنة الوطنية للقضاء على السخرة المؤلفة من ١٨ عضوا يمثلون الوكالات الرسمية والمجتمع المدني الإشراف الدقيق على تنفيذ هذه الخطة التي تنطوي على شراكة مع وزارة العمل والعمالة والأمانة الخاصة لحقوق الإنسان ووكالات أخرى.

٢٣٣- وفيما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٠، أجرى الفريق الخاص المعني بالتفتيش المتنقل على العمالة التابع لوزارة العمل والعمالة ١١٩ عملية فتش خلالها ٥٨٢ مزرعة وأنقذ ٣٠٣ ٢ عمال. وخلال السنوات الخمس التالية (٢٠٠١-٢٠٠٦)، أجرى الفريق الخاص ٣٠١ عملية زار خلالها ٩٢٨ مزرعة وأنقذ ٧٩٩ ١٦ عاملاً. ويجري منذ عام ٢٠٠٠ تسجيل العمال الذين يتم إنقاذهم، مما أسفر عن إضافة ٠٠٠ ١٩ اسم إلى السجل. ويتيح هذا السجل للعمال الناجين أن يمثلهم مكتب النائب العام المعني بالعمالة في دعاوى التعويض التي تحدد فيها محاكم العمل التعويض الذي يتعين دفعه لهم. وفي عام ٢٠٠٦، بلغ مجموع التعويضات ٢٢ مليون ريال برازيلي (الإطار ٢٠ بالمرفقات).

٢٣٤- ويجري فريق المفتشين تحريات روتينية في المناطق التي تكثر فيها حالات استغلال العمال في ظرف شبيهة بالرق، مثل ولايات ماتو غروسو، ومارانهاو، وبارا. ويتألف الفريق من مراجعين-مفتشين في مجال العمل ووكلاء من الشرطة الاتحادية. ويتابع عملهم بصورة روتينية مكتب النائب العام المعني بالعمالة الذي أنشأ مكتب التنسيق الوطني لمكافحة السخرة للاضطلاع بهذا العمل، بغية إعمال حقوق العمل للعمال الناجين، مثل دفع التعويضات والتعويض عن الضرر المعنوي. ويشترك مكتب النائب العام الاتحادي في تنفيذ سياسات الدولة، ويتلقى التقارير الناجمة عن التحريات، ويتخذ إجراءات جنائية عند اللزوم.

٢٣٥- وقد أثبت التعويض عن الأذى والمعاناة الجماعيين الذي يلتمسه مكتب محامي المساعدة القضائية المعني بالعمالة والذي تحدده محاكم العمل أنه أداة ردع فعالة للغاية، بالنظر إلى العدد الكبير من حالات الإدانة، مما يجعل استغلال السخرة لأغراض تجارية أمرا غير مربح. ففي أيار/مايو ٢٠٠٥، حددت محكمة العمل الإقليمية بولاية بارا

التعويض المستحق على إحدى مؤسسات الأعمال بمبلغ ٥ ملايين ريال برازيلي عن معاملة ١٨٠ شخصا، من بينهم تسعة مراهقين وطفل، معاملة الرقيق، وهو أكبر تعويض يُفرض على الإطلاق.

٢٣٦- ويقيَّد أرباب العمل ومؤسسات الأعمال الجانحون في سجل أرباب العمل الجانحين الذي أنشأته وزارة العمل والعمالة بموجب المرسوم رقم ٥٤٠ لسنة ٢٠٠٤، ويُحرمون، من ثم، من الحصول على الائتمانات والحوافز الضريبية من المصارف الرسمية ووكالات التنمية (تجري مفاوضات لتوسيع نطاق هذا التدبير ليشمل كافة المؤسسات المالية العاملة في البلد). ويتضمن هذا السجل في آخر إصداراته (٢٨ آب/أغسطس ٢٠٠٦) ١٥٨ اسما من بينهم ٣٠ اسما منحت تعليقاً مؤقتا بموجب أمر محكمة بالمنع المؤقت. وبعد عامين دون العودة إلى ممارسة السخرة، حُذف اسم ١٢ رب عمل من هذا السجل.

٢٣٧- وساهمت أيضاً الحملات التي قامت بها الدولة ومنظمة العمل الدولية في توعية المجتمع. وقد أسفرت عن الاحتفال بأكثر من ١٠٠ عهد للأعمال التجارية مناهض للسخرة، تنص على توقيع عقوبات تجارية ومالية على أرباب العمل الذين ينتهكون الحقوق؛ وإضفاء الصبغة الرسمية على علاقات العمل؛ وإعلام العمال المعرضين للتغرير؛ وتأهيل العمال الناجين؛ وتدابير أخرى ذات صلة. ويشمل الموقعون على هذه العهود سلاسل تجارية كبرى، ومجموعات صناعية ومالية، ورابطات لأرباب العمل، ومنظمات غير حكومية.

٢٣٨- وعلاوة على ذلك، تجري حالياً مناقشة مشروع تعديل دستوري (رقم ٢٠٠١/٤٣٨) في الكونغرس الوطني، يدعو إلى انتزاع ملكية الأراضي التي يُكتشف فيها استغلال عمل السخرة، بالإضافة إلى مشروعي قانونين يحظران على الإدارة الحكومية التعاقد مع أشخاص طبيعيين أو كيانات قانونية منخرطة في استغلال عمل السخرة، وحصول هؤلاء الأشخاص والكيانات على ائتمانات حكومية (مشروعا القانونين رقم ٢٠٠٣/٤٨٧ ورقم ٢٠٠٥/١٠٨)؛ واعتبار استرقاق العمال جريمة شنعاء وبالتالي جريمة لا يُفرج عن مرتكبها بكفالة وتخضع لعقوبة أشد؛ ومنح *سجل أرباب العمل الجانحين* مركزاً قانونيا بنشر أسماء أرباب العمل الذين يخضِعون عمالهم لظروف مشابهة للرق.

٢٣٩- وفيما يتعلق بقمع عمل الأطفال، وعملاً بالصكوك الدولية لحماية الطفل، يتبين اهتمام دولة البرازيل بهذا الأمر من عدة مبادرات، مثل *المنتدى الوطني لمنع عمل الأطفال والقضاء عليه*، *وبرنامج القضاء على عمل الأطفال* الذي ينفَّذ بدعم من منظمة العمل الدولية، *وخريطة المؤشرات المتعلقة بعمل الأطفال والمراهقين*. وأنشئت في عام ٢٠٠٣ *لجنة وطنية للقضاء على عمل الأطفال*، تتألف من ممثلين للإدارة الاتحادية، والمجتمع المدني، والعمال وأرباب العمل، والمنظمات الدولية. وقد أعدت اللجنة *الخطة الوطنية للقضاء على عمل الأطفال وحماية العمال المراهقين*، ويتمثل أهم ما يميزها من ابتكارات في دمج البرامج الاتحادية القائمة وإدراج مبادرات جديدة تركز على المسائل المتعلقة بنوع الجنس، والعرق، والظروف الاقتصادية، ونوع الوظيفة.

٢٤٠- وينفَّذ قمع عمل الأطفال عن طريق أفرقة التفتيش المتنقلة التابعة لمكاتب العمل الإقليمية، ويساندها في حالات معينة مكاتب النائب العام المعني بالعمالة ووكلاء الشرطة الاتحادية. ويولي التفتيش الأولوية لعمل الأطفال القسري، وللبلديات والأنشطة الاقتصادية التي يكثر فيها حدوث هذه المشكلة، وتحددها *خريطة مؤشرات عمل الأطفال والمراهقين*. وعمل الأطفال هو الهدف من عمليات التفتيش الروتينية وعمليات التفتيش التي تتم بناء على البلاغات.

٢٤١- وقد ساهم تفتيش العمل مساهمة حاسمة في خفض مؤشرات عمل الأطفال التي انخفضت بشكل ملحوظ منذ أوائل التسعينيات وحتى عام ٢٠٠٤. وفيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤، انخفض عمل الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٥ سنوات و٩ سنوات بنسبة ٦٠,٩ في المائة، أي أن عدد الذين كانوا يؤدون عمل الأطفال خلال فترة السنتين هذه انخفض بمقدار نصف مليون طفل؛ كما انخفض عدد الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين ٥ و١٥ عاماً من ١٣,٧٤ في المائة (٥,١ ملايين طفل) في عام ١٩٩٥ إلى ٦,٩ في المائة في عام ٢٠٠٤ (المصدر: *الإضافة إلى التقرير العالمي لمنظمة العمل الدولي*، ٢٠٠٦). وهكذا حدث انخفاض بنسبة ٤٧,٥ في المائة في استخدام عمل الأطفال[٢٣] في تلك الفترة، مما يعني أن ٢,٤ من ملايين الأطفال والمراهقين قد توقفوا عن العمل.

٢٤٢- ويقوم مكتب النائب العام المعني بالعمالة، وهو المسؤول عن التدخل في الدعاوى القانونية التي تختص بها محاكم العمل متى دعت الحاجة إلى حماية المصلحة العامة، بتوجيه الاتهام لأرباب العمل الذين يوظفون أطفالا ومراهقين، والمطالبة بالتعويض عن الضرر المعنوي الجماعي، وهو يتصرف بصفته المشرف على إنفاذ القانون. ويشتمل على مكتب *تنسيق وطني لمكافحة عمل الأطفال وتنظيم عمل المراهقين*، له فروع في جميع الولايات البرازيلية التي تصاغ فيها بشكل جماعي سياسات عامة بشأن منع وإلغاء عمل الأطفال.

٢٤٣- وبالإضافة إلى التدابير القمعية، تقدم الدولة حوافز للأمهات لتأمين عدم التحاق أطفالهن البالغين أقل من ١٦ عاماً بالعمل قبل الأوان. وفي عام ١٩٩٦، استحدثت الدولة *قسائم المواطنة* لمواجهة استخدام عمل الأطفال والمراهقين في أنشطة تعتبر من أسوأ أشكال العمل (الرق، والبحث في مقالب القمامة، الخ.)، وهي تقدم للأمهات منحة شهرية. وفي عام ١٩٩٩، أعيدت تسمية البرنامج إلى برنامج القضاء على عمل الأطفال، وجرى توسيع نطاقه ليشمل منع أي شكل من أشكال العمل التي يؤديها القصر دون السادسة عشرة من العمر (باستثناء المتدربين الحرفيين). وتحول الحكومة الاتحادية أموالا للولايات التي لديها برامج للإبقاء على الأطفال في المدارس ساعات إضافية ولتزويد الأسر الملتحقة بهذه البرامج بمنحة شهرية عن كل طفل تبلغ ٢٥ ريالاً برازيلياً في المناطق الحضرية و٤٠ ريالاً برازيلياً في المناطق الريفية[٢٤]. وتم توسيع نطاق البرنامج منذ مرحلته الأولى، عندما وجه نحو الولايات التي لديها كثافة أعلى من الأطفال المعرضين لأسوأ أشكال العمل؛ وأصبح يغطي الآن كافة أنحاء البلد.

٢٤٤- وفي عام ١٩٩٦، بلغ مجموع ميزانيات هذه المبادرات ٥٠٠ ٩٣١ ريال برازيلي. وفي عام ٢٠٠٥، أنفقت الدولة ٥٣٣,٣ ريالاً برازيلياً (الإطار ٢١ بالمرفقات) على منح دراسية وساعات دراسة إضافية استفاد منها مليون

---

(٢٣) البيانات عن عمل الأطفال مستمدة من الاستقصاء الوطني بأخذ عينات من الأسر المعيشية واستقصاء ميزانية الأسرة للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٤. وأُضيف بصورة منفصلة عدد المراهقين الذين لم يكونوا يعملون أثناء الأسبوع المعني بالاستقصاء ولكنهم كانوا يبحثون عن عمل. وتجدر الإشارة إلى أنه قد جرى توسيع نطاق الاستقصاء الوطني بأخذ عينات من الأسر المعيشية ليشمل المناطق الريفية بجميع ولايات المنطقة الشمالية (لم يكن يغطي من قبل سوى المناطق الريفية لولاية توكانتينس). وينتج عن هذا وجود عدد أكبر بكثير من الأطفال والمراهقين العاملين. ولضمان التوافق مع السنوات السابقة، أُصدر عدد لعام ٢٠٠٤ استبعدت منه المناطق التي لم تكن مشمولة من قبل.

(٢٤) متاح على الموقع التالي: http://nds,gov.br/programas/programas04.asp، تاريخ زيارة الموقع: ١٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

طفل. وتشكل ساعات العمل الإضافية حافزا يُمنح للولايات من أجل تمويل أنشطة اجتماعية-تربوية تقدم خلال برنامج يومي تكميلي، من أجل إبقاء الأطفال في المدارس لمدة أطول. ويستفيد من البرنامج حالياً ١,١ مليون طفل ومراهق عامل تصل أعمارهم إلى ١٦ سنة، والمستهدف لعام ٢٠٠٦ هو مساعدة ٣,٢ ملايين طفل ومراهق.

٢٤٥- وفي عام ٢٠٠٥، بدأ إدماج *برنامج القضاء على عمل الأطفال، وبرنامج منحة الأسرة* اللذين سيقدم شرح لهما أثناء التعليق على المادة ١٠، وذلك بغية تحديث البرنامجين وتوسيع نطاق تغطيتها للأطفال والمراهقين العاملين، وتوسيع نطاق المبادرات الاجتماعية-التربوية لبرنامج القضاء على عمل الأطفال لتشمل الأطفال والمراهقين العاملين ممن يتلقون مساعدات من برنامج منحة الأسرة، فضلاً عن توسيع نطاق الاستحقاقات لجميع الأسر المؤهلة للحصول عليها.

المادة ٨

٢٤٦- حظر تشريع العمل المستحدث في أثناء فترة الدولة الجديدة (١٩٣٧-١٩٤٥) عمليات الإضراب والإغلاق (وقف الإنتاج بمبادرة من أرباب العمل للحصول على تنازلات أو التصدي لمطالب العاملين) وحدد أن نقابات العمال ورابطات أرباب العمل لا يمكن أن تعمل إلا بإذن مسبق من وزارة العمل التي تصدر ميثاق النقابة أو الاتحاد المطلوب. كما حدد أنه لا يجوز أن يكون هناك سوى نقابة واحدة لكل فئة اقتصادية في منطقة جغرافية بعينها (مقاطعة أو مدينة أو ولاية)، تحصل رسم النقابة الإجباري من جميع العمال الذين تمثلهم النقابة، سواء كانوا أعضاء أم لا. وعلاوة على ذلك، يمكن للحكومة أن تتدخل في شؤون النقابات وأن تستبدل قياداتها.

٢٤٧- وقد غير دستور عام ١٩٨٨، المُعد بعد انتهاء الحكم العسكري، بعض عناصر الهيكل المتوارث منذ فترة الرئيس فارجاس، وأوقف اشتراط الإذن المسبق من وزارة العمل بشأن عمل النقابات، وسمح بتشكيل مراكز للنقابات. غير أن الدستور أكد مبدأ تشكيل نقابة واحدة لكل فئة والاشتراك الإلزامي الذي يسدد للنقابات.

٢٤٨- وفيما يتعلق باشتراط عدم وجود سوى نقابة واحدة لكل فئة، تفهم المحكمة العليا الاتحادية أن "القاعدة الدستورية تؤكد أن الرابطة المهنية أو النقابية مؤسسة حرة، وأنه لا يجوز أن يشترط القانون إذنا مسبقا من الدولة لتنظيمها، فيما عدا ما يتعلق بتسجيل النقابة لدى الجهاز المختص – أي وزارة العمل والعمالة المسؤولة عن الإشراف على الامتثال لاشتراط قيام نقابة واحدة لكل فئة، وفيما يتعلق بالأطراف الأخرى المعنية (النقابات)، وبموجب أحكام التوجيهين المعياريين رقمي ٩٠/٥ و٩٠/٩، اللذين يسمحان، في خلال الفترة الزمنية المنصوص عليها، بالاعتراض على تسجيل نقابة ما، ويتوجب على الإدارة العامة أن تلغي التسجيل إذا رأت أن الادعاء وجيه" (الالتماس الاستئنائي رقم ٢٠٧٩١٠).

٢٤٩- وساهم اشتراط تأسيس نقابة واحدة لكل فئة في القضاء على النقابات التي كان بعضها لا يحقق إلا تمثيلا ضئيلا، حيث إنها كانت منشأة ومستمرة في العمل للانتفاع برسوم النقابة الإلزامية. وتشير أرقام وزارة العمل والعمالة إلى أنه كان ثمة حوالي ٠٠٠ ٨ نقابة في عام ١٩٨٨ و٠٠٠ ٢٣ نقابة في عام ٢٠٠٦.

ألف – التدابير المتخذة من أجل تطبيق حق تكوين النقابات

٢٥٠- سعياً لحل تفاوضي للنظام الحالي، أنشأت الحكومة الاتحادية منتدى العمل الوطني، وهو جهاز ثلاثي مكون من ممثلين عن الحكومة، وأرباب العمل، والعمال. ويكلف المرسوم الرئاسي رقم ٤٩٧٦ لسنة ٢٠٠٣ والأمر الإداري GM/MTE رقم ١٠٢٩ لسنة ٢٠٠٣ أيضاً المنتدى بمهمة تعزيز فهم النظام البرازيلي لعلاقات العمل، ولا سيما ما يتعلق بالتشريعات النقابية والعمالية، فضلاً عن توفير مساهمات في صياغة مشاريع القوانين الرامية إلى إصلاح النقابات والعمل على المستويين الدستوري ودون الدستوري.

٢٥١- واجتمع المنتدى لما يقرب من عامين بغية الوصول إلى توافق في الآراء بشأن صياغة مشروع تعديل الدستور رقم ٣٦٩ لسنة ٢٠٠٥، ومشروع قانون العلاقات النقابية، الذي غَير الهيكل النقابي البرازيلي تغييرا شاملا بما يتفق واتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٨٧. كما تحقق تقدم ملحوظ في تطبيق ضمانات أفضل تتعلق بحق الموظفين الحكوميين في التنظيم النقابي، والتفاوض الجماعي، والإضراب. وبعد هذه التغييرات، تجري الآن مناقشات للتصديق على اتفاقيات منظمة العمل الدولية أرقام ١٥١ و١٥٠ و١٨٥.

٢٥٢- وأعقب اكتمال مهمة المنتدى إنشاء *المجلس الوطني لعلاقات العمل*، وهو عنصر مهم من بين الحزمة المعروفة باسم "حزمة أيار/مايو ٢٠٠٦"، المعدة احتفالا بعيد العمال. ويتكون المجلس من خمسة ممثلين عن كل قطاع مشارك – الحكومة والعمال وأرباب العمل. ويتمثل الغرض منه في تحقيق توافق في الآراء بشأن المسائل المتعلقة بالوساطة في النزاعات بين النقابات ووضع السياسات العامة. وللمجلس غرفتان ثنائيتان – غرفة مشكلة من ممثلي الحكومة وأرباب العمل، وأخرى مشكلة من ممثلي العمال والحكومة.

٢٥٣- وفي الوقت ذاته، أُضفيت الصبغة القانونية على الاتحادات النقابية، وهو مطلب طالما نادت به الحركة النقابية، وكان أحد المواضيع التي أصدرت منظمة العمل الدولية توصيات بشأنها. ويمنح الاعتراف القانوني بهذه الكيانات لممثليها دعما قضائيا للتفاوض مع الحكومة والمشاركة في الهيئات العامة الجامعة، مثل *مجلس المداولات التابع لصندوق مساعدة العمال*، و*مجلس الأمناء لضمان الوقت المقضي في الخدمة*. وتخضع المشاركة في المجالس العامة للشروط التالية: (١) أن تكون العضوية مكونة مما لا يقل عن مائة نقابة موزعة على الأقاليم الخمسة للدولة؛ و(٢) أن يمثل الاتحاد عشرين نقابة في ثلاث من تلك المناطق؛ و(٣) أن يكون للنقابات أعضاء يمثلون خمسة قطاعات أنشطة اقتصادية على الأقل؛ و(٤) أن تكون نسبة انضمام العمال إلى النقابات التابعة للمجلس بحد أدنى ١٠ في المائة من العمال على مستوى الدولة. وبإيجاز، تصبح مشاركة مئات الاتحادات النقابية في المجالس والأجهزة الجامعة موضوعية ومرتبطة بتمثيل النقابة – مما يشكل ضمانا لمزيد من الديمقراطية في عمليات صنع القرار بالبلد.

٢٥٤- ويكفل الدستور الاتحادي تماماً الحق في الإضراب. ويحدد القانون ٨٩/٧٧٨٣ الحدود القانونية لممارسته، مثل موافقة الجمعية العمومية والإخطار المسبق لأرباب العمل. كما ينص على مواصلة الخدمات الأساسية لتلبية ما لا يحتمل التأجيل من احتياجات المجتمع، أي الاحتياجات التي إذا لم تلبَّ، انطوت على خطر وشيك ببقاء السكان وصحتهم وأمنهم. وقد نصت الاتفاقات المبرمة بين أرباب العمل والعمال على الاحتفاظ بفرق لمنع تسبب حالات الإضراب في تلف لا يمكن إصلاحه للممتلكات والآلات والمعدات وللتمكين من الاستئناف الفوري للعمل حينما

ينتهي الإضراب. ويتولى مكتب محامي المساعدة القضائية للعمال إحالة النزاعات المتصلة بالإضراب إلى محاكم العمل لضمان مواصلة الأنشطة الأساسية.

٢٥٥- ويقر الدستور الاتحادي أيضاً بحق موظفي الخدمة المدنية العموميين في الإضراب (المادة ٣٧، سابعاً) بموجب الضوابط والقيود المنصوص عليها في قانون تكميلي لم يصدر بعدُ. وفي ظل عدم وجود القاعدة القانونية هذه، تحدث اختلافات بين المحاكم الوطنية. وقد عارضت المحكمة العليا الاتحادية ممارسة هذا الحق بدعوى أن "حق الموظفين المدنيين في الإضراب يستلزم اكتمال المعيار القانوني المحدد في المادة ٣٧- سابعاً من الدستور الاتحادي، عن طريق إصدار قانون تكميلي يحدد ضوابط وقيود ممارسة حق موظفي الخدمة المدنية في الإضراب. استحالة تطبيق القانون ٨٩/٧٧٨٣ بالقياس"[٢٥].

٢٥٦- وتزايد عدد الشكاوى المتعلقة باغتيال قادة النقابات بالإضافة إلى تحقيقات الشرطة والقضايا القانونية التي يُعتقد، في رأى الأجهزة الممثلة للعمال، أنها تنطوي على تجريم للأنشطة النقابية في كثير من ولايات الاتحاد، يتسبب في إثارة القلق، ويتطلب التدخل العاجل من الموظفين الحكوميين العاملين في السلطات الثلاث.

المادة ٩

٢٥٧- بعد صدور الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨، وضعت البرازيل نظام الضمان الاجتماعي الخاص بها بما يتفق مع التوصيات الواردة في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٢، وهذا يعني وفقاً لما هو متعارف عليه، *"الحماية الاجتماعية المقدمة من المجتمع لأعضائه من خلال سلسلة من الإجراءات العامة ضد الحرمان الاقتصادي والاجتماعي التي لولاها لاختفت مكاسبهم أو قلت بشدة في حالة المرض أو الأمومة أو إصابة العمل أو المرض المهني أو البطالة أو العجز أو كبر السن أو الموت، فضلاً عن الرعاية الطبية ودعم الأسر المعيلة"* .

٢٥٨- وبناء عليه، اعتمد النظام البرازيلي ضمنيا المفهوم المذكور أعلاه، واعتمد صراحة بعض المبادئ الرئيسية التي ينبغي أن تحكم جميع السياسات المتعلقة بالضمان الاجتماعي والرعاية والصحة: (١) التغطية والمساعدة

---

(٢٥) الأمر الزجري رقم ٤٨٥. وبالمثل، قررت المحكمة فيما يتصل بالدعوى المباشرة بعدم الدستورية رقم ٣٢٣٥ أنه "لا يعد غير دستوري قانون الولاية الذي ينص على الفصل العاجل للموظف المدني في أثناء فترة التعيين التجريبي بسبب مشاركته في تعطيل الخدمات عن طريق الإضراب. فحق الموظفين المدنيين في الإضراب لم ينظَّم بعدُ، ومن ثم لا تنطبق المادة ٣٧ - سابعاً من الدستور الاتحادي". وقد أصدرت محكمة العمل العليا قراراً مماثلاً (RMS رقم ٨٨١١): "تظل عمليات إضراب الموظفين المدنيين غير قانونية ما لم يصدر القانون التكميلي الذي تشترطه المادة ٣٧ - سابعاً من الدستور الاتحادي". ومن ناحية أخرى، فإن موقف قاضي المحكمة العليا الاتحادية ماركو أوريليو ميلو يلخص تفكير المستشارين الذي يقر بممارسة الموظفين المدنين للحق في الإضراب: "إن كون الحق في الإضراب، الذي يكفله الدستور للموظفين العموميين، لم ينظَّم بعدُ لا ينبغي منحه قوة حاسمة، على الرغم من مرور عشر سنوات على صدور الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨. وحتى يحدث ذلك، ليس غياب الحق هو القائم بل غياب التوجيهات اللازمة لتشكيله. إن عدم دفع مرتبات المضربين يشكل استخداما هائلا للقوة، في مخالفة لمبدأ المعقولية، يتجاهل كرامة العمال، ويحول دون التمتع بحق مكفول دستورياً. (SS 2061)"

للجميع؛ و(٢) التوحيد والتكافؤ بين الاستحقاقات المقدمة للمناطق الريفية والحضرية؛ و(٣) عدم إمكانية الإنقاص من قيمة الاستحقاقات؛ و(٤) تنوع قاعدة التمويل في شكل ميزانية (مستقلة) للضمان الاجتماعي؛ و(٥) الطابع الديمقراطي لنظم الضمان الاجتماعي الفرعية (الضمان الاجتماعي، والصحة والرعاية).

٢٥٩- وتسعى السياسة الاجتماعية المنفذة على أساس تلك المبادئ إلى تقديم الحماية الاجتماعية للأفراد المعرضين لخطر اجتماعي وعائلاتهم. وتتم مساعدة هؤلاء الأفراد بأسلوب محدد بموجب نظام ضمان اجتماعي باشتراكات؛ ونظام رعاية اجتماعية مجاني موجه للقطاعات الأكثر فقرا غير القادرة على دفع اشتراكات؛ وخدمة صحية موحدة مجانية (انظر التعليقات على المادة ١٢).

٢٦٠- ولنظام الضمان الاجتماعي باشتراكات ثلاثة فروع. يتكون الأول من نظم الضمان الاجتماعي المنفصلة للموظفين المدنيين والجيش على مستويات الاتحاد الولايات والبلديات[٢٦]. ويشمل النظام الفرعي الثاني الضمان الاجتماعي التكميلي الطوعي، الذي يهدف إلى تقديم استحقاقات تكميلية للمؤمن عليهم عن طريق القطاع الخاص. ويسمح التعديلان الدستوريان رقم ٢٠٠٣/٤١ ورقم ٢٠٠٥/٤٧ بتأسيس الضمان الاجتماعي التكميلي الطوعي للقطاع العام أيضاً. أما النظام الفرعي الثالث فهو الضمان الاجتماعي الإلزامي المغطى بنظام الضمان الاجتماعي العام الذي يديره معهد الضمان الاجتماعي الوطني .

٢٦١- ويسمح نظام الضمان الاجتماعي العام بمعايير متباينة تطبَّق على العمال الريفيين بموجب نظام الزراعة الأسرية (العمال الريفيون المؤمن عليهم). وتعتمد هذه المعاملة المتباينة شكلاً من أشكال تحديد الاشتراكات يتوقف على الإنتاج المسوَّق (المدفوع من المشتري)، وإثبات وقت العمل في الزراعة الأسرية بدلا من مدة اشتراك الفرد وعمره، ومعايير للحصول على الاستحقاقات مختلفة عن المعايير المطبقة على المؤمَّن عليهم في المناطق الحضرية. وتشمل هذه الفئة الزوج أو الزوجة، والرفقاء والأطفال فوق السادسة عشرة الذين يعملون مع الأسرة في نشاط ريفي. كما تشمل هذه الفئة الصيادين الحرفيين، والهنود، وأفراد جماعة *كويلومبولا* وأسرهم الذين ينخرطون في أنشطة ريفية.

٢٦٢- وما يبرر هذه الاختلافات هو أن المزارعين في ظل نظام الزراعة الأسرية لا يجنون دخولهم كما يجنيها عمال الحضر القادرين على تسديد اشتراكاتهم بصورة دورية من خلال مرتبهم الشهري. ونظراً لعدم وجود صلة تقليدية لربط الاشتراكات، فإن تقرير قيمة الاستحقاق المتعلق بالتقاعد، أو المعاش عند الوفاة، أو المرض، أو الأمومة يتبع النموذج العام المنطقي الذي تكون قيمته الثابتة مكافئة للحد الأدنى للأجور.

٢٦٣- ويقوم نظام الرعاية الاجتماعية بدون اشتراكات على مبدأ الإدارة اللامركزية، ويوجَّه لأكثر القطاعات ضعفا في المجتمع البرازيلي. ويقدم النظام سلسلة من الخدمات المستهدفة للأطفال والمراهقين والمسنين والمعوقين، بما في ذلك الرعاية المترلية، ومراكز الرعاية النهارية، والخدمات الاجتماعية، ورياض الأطفال، والملاجئ ضمن خدمات أخرى. كما يشمل نظام الرعاية الاجتماعية برامج تحويل الدخل، مثل *برنامج القضاء على عمل الأطفال*،

---

(٢٦) نظام الضمان الاجتماعي المنفصل نظام اختياري بالنسبة للحكومة الاتحادية. ويمكن مساعدة الموظفين المدنيين في المستويات الحكومية الذين ليس لديهم نظام للضمان الاجتماعي بموجب نفس القواعد المطبقة في نظام الضمان الاجتماعي العام.

المشار إليه في إطار المادة ٦، *وبرنامج الاستحقاق المستمر*، الموجه للمسنين والمعوقين الذين يضعهم دخلهم تحت خط العوز.

٢٦٤- ويقدم نظام الضمان الاجتماعي ونظام الرعاية الاجتماعية، بالإضافة إلى السياسات الأخرى التي هي جزء من نظام الضمان الاجتماعي، استحقاقات في النواحي العديدة التي يغطيها هذا التقرير: المساعدة الفعالة المتعلقة بالمرض، والأمومة، والمسنين، والعجز، والناجين، وإصابة العمل، والأسرة. وسيجري تناول الاستحقاقات المدفوعة بموجب معهد الضمان الاجتماعي الوطني في كل مجال في الفقرات التالية.

٢٦٥- إن نظام الضمان الاجتماعي في البرازيل نظام مدفوع الاشتراكات. وهذا يعني أن استحقاق الفرد للاستحقاقات في ظل هذا النظام، يفرض عليه أن يساهم بحصة من دخله طوال حياته. وهكذا، تشمل التغطية الجميع، بشرط أن يفي المؤمن عليه بشروط الأهلية المنصوص عليها في القانون (الشكلان ١٩ و٢٠ بالمرفقات). وفيما بين عامي ١٩٩٢ و٢٠٠٢، زاد عدد غير المتمتعين بالحماية الاجتماعية. غير أن نسبة غير المتمتعين بالحماية الاجتماعية قد انخفضت اعتبارا من عام ٢٠٠٢، وارتفعت نسبة المتمتعين بها.

٢٦٦- وفي عام ٢٠٠٥، بلغت نسبة الإنفاق على استحقاقات الضمان الاجتماعي ٧,٥٠ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (الجدول ٣٤ بالمرفقات)، مقارنة بالمتحصلات الصافية المكافئة لنسبة ٥,٥٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مما يتطلب تمويلا مكافئا لنسبة ١,٩٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وثمة سببان رئيسيان لارتفاع الاحتياج إلى التمويل. ويرتبط هذا النمو مباشرة بالعوامل الديمغرافية في العقد الأخير، التي تأثرت بدورها بظاهرتين: (١) انخفاض معدل المواليد و(٢) ارتفاع العمر المتوقع وما يقترن به من زيادة في عدد المسنين من السكان البرازيليين. وفي عام ٢٠٠٠، بلغ العمر المتوقع ٦٤,٥ عاماً للرجال و٦٨,٦ للنساء؛ وفي عام ٢٠٠٤، بلغ ٦٧,٩ للرجال و٧١,٧ للنساء (الشكل ٢١ بالمرفقات). ومن ناحية أخرى، انخفض معدل المواليد من ٣,٢ في المائة في الثمانينيات إلى ٢,٠ في المائة في العقد الحالي (الشكل ٢٢ بالمرفقات). ويرتبط العامل الثاني بسياسة تعديل الاستحقاقات، ولا سيما فيما يتعلق بالاستحقاقات المعادلة للحد الأدنى للأجور، والبالغة ٦٥,٧ في المائة من مجموع الاستحقاقات المدفوعة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وقد تجاوزت التعديلات التضخم، وبالتالي تزايدت قدرة المنتفعين الشرائية ونوعية الحياة. وفيما بين عامي ١٩٩٨ و٢٠٠٥، حقق متوسط قيمة استحقاقات الضمان الاجتماعي زيادة حقيقية بلغت ١٦,٢ في المائة (الشكل ٢٣ بالمرفقات). وفي عام ٢٠٠٥، دفع النظام نحو ٢٣,٥ مليون استحقاق في المتوسط من استحقاقات الضمان الاجتماعي، وهذا هو الشكل الرئيسي لمساهمة السياسات الاجتماعية في مكافحة الفقر وعدم تكافؤ الدخول في الاقتصاد البرازيلي (الإطار ٢٢ بالمرفقات).

ألف - الإجراءات المتخذة لإعمال الحق في الضمان الاجتماعي

٢٦٧- كان أهم تغيير تشريعي في الفترة التي يشملها هذا التقرير هو إصلاح نظام الضمان الاجتماعي للموظفين المدنيين في عام ٢٠٠٣ (التعديل الدستوري رقم ٢٠٠٣/٤١)، المُكمل في عام ٢٠٠٥ (التعديل الدستوري ٢٠٠٥/٤٧). وقد قرب هذا الإصلاح بين قواعد الضمان الاجتماعي للموظفين المدنيين وبين قواعد الضمان الاجتماعي لعمال القطاع الخاص. وكانت أهم التغييرات التي أدخلها التعديل الدستوري رقم ٢٠٠٣/٤١ ما يلي: وضع حد أقصى لأجور الموظفين المدنيين وقضاة المحكمة العليا الاتحادية؛ ووضع حد أقصى للمعاشات التقاعدية

للموظفين المنضمين إلى الخدمة المدنية بعد صدور الإصلاح (اعتبارا من كانون الثاني /يناير ٢٠٠٤)، يعادل الحد الأقصى للاستحقاقات المدفوعة بنظام الضمان الاجتماعي للعاملين بالقطاع الخاص، مع إتاحة خيار صندوق الضمان الاجتماعي التكميلي الذي لم يتم تنظيمه بعدُ؛ وإنشاء نظام لاشتراك المتقاعدين وأصحاب المعاشات التقاعدية في الضمان الاجتماعي التضامني لتمويل نظم منفصلة؛ واعتماد نظام حوافز الموظفين المدنيين المؤهلين للتقاعد ليبقوا في العمل مدة أطول. واستحدث التعديل الدستوري رقم ٤٧ تحديدات مثل إمكانية إنشاء نظام ضمان اجتماعي خاص وجامع للعمال من ذوي الدخل المنخفض ومن ليس لديهم دخل شخصي أو من يعملون في المنازل؛ وسمح باعتماد شروط ومعايير مختلفة للمعوقين.

٢٦٨- وفيما يتعلق بجوانب الضمان الاجتماعي المحددة، ثمة برامج عديدة لإعمال الحقوق المحددة. وتقدم المساعدة الفعالة في حالة المرض من خلال استحقاق المرض وإصابة العمل. ويُمنح هذا الاستحقاق الأخير في حالة العجز المؤقت عن العمل لأسباب تتعلق بوظيفة المؤمن عليه وبيئة عمله. ويُمنح هذا الاستحقاق عن جميع أنواع العجز. وللحصول على استحقاقات المرض، يتعين أن يكون العامل قد دفع ١٢ اشتراكاً، بينما لا يتطلب استحقاق إصابة العمل أي عملية دفع سابقة. وللحصول على الاستحقاقات، يتعين أن يقدم المؤمن عليه إثباتاً بالاشتراكات المسددة وأن يخضع لفحص يجريه فريق طبي يحدد العجز المؤقت ومدته.

٢٦٩- وقد شهدت السنوات الأخيرة زيادة ملحوظة في عدد استحقاقات المرض الممنوحة. ففيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، حدثت زيادة بنسبة ١٤٣ في المائة في استحقاقات المرض الجديدة (الإطار ٢٣ بالمرفقات). وفي عام ٢٠٠٠، مُنح ٩٠٠ ٧٦٦ استحقاقا من استحقاقات المرض؛ وفي عام ٢٠٠٥، ارتفع هذا العدد إلى ١,٨٦ مليون استحقاق. في عام ٢٠٠٠، دُفع ٠٠٠ ٤٩٢ استحقاقاً، في مقابل ٠٠٠ ٤٩٢ ١ استحقاقاً دُفعت في عام ٢٠٠٥، وهذا يمثل زيادة بنسبة ٢٠٣ في المائة (الإطار ٢٢ بالمرفقات).

٢٧٠- ويُمنح استحقاق الأمومة في شكل مرتب للأمومة. ومن حق المرأة الحصول على استحقاق الأمومة لمدة تصل إلى ١٢٠ يوماً. وفيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، تم التوسع في تغطية استحقاق الأمومة. وحتى ذلك الحين، لم تحصل على ذلك الاستحقاق سوى السيدات العاملات في القطاع الرسمي للاقتصاد. وبالرغم من أن خادمات المنازل والريفيات يحق لهن التمتع بذلك الاستحقاق، فإنهن لم يمارسن هذا الحق دائماً، وهو موقف بدأ في التغير خلال الأعوام الخمسة الماضية. وبدءا من عام ٢٠٠٠، أصبح هذا الحق يُمنح للنساء اللاتي يسددن اشتراكات فردية. وبالإضافة إلى ذلك، أثرت حملة توعية بالحقوق، جرت في المناطق الريفية في عام ٢٠٠٠، على عدد استحقاقات الأمومة المدفوعة للمؤمن عليهن. ومع ذلك، فيما يتعلق بالتغطية الموسعة، تجدر الإشارة إلى أنه، بدءا من عام ٢٠٠٢، أصبحت الأمهات المتبنيات لأطفال يستحققن إجازة أمومة تتراوح بين ٣٠ و١٢٠ يوماً، ويتوقف هذا على عمر الطفل، شريطة ألا يتجاوز عمر الطفل المتبنى ثمانية أعوام.

٢٧١- وتشمل المساعدة المقدمة للمسنين استحقاقات الضمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية. وتتكون استحقاقات الضمان الاجتماعي من المعاشات التقاعدية استنادا إلى العمر وإلى طول مدة الاشتراك في البرنامج، بينما تتكون استحقاقات الرعاية الاجتماعية من برنامج *الاستحقاق المستمر* لفئة المسنين. ويخضع التقاعد القائم على بلوغ السن القانونية في المناطق الحضرية والريفية لقواعد مختلفة. إذ يُصبح عمال الحضر مؤهلين للتقاعد عند بلوغ الرجال ٦٥ عاماً والنساء ٦٠ عاماً، رهناً بحد أدنى من سنوات الاشتراك في البرنامج يبلغ ١٥ عاماً. وفي

حالة استيفاء ذلك الحد الأدنى من فترة الاشتراك في البرنامج، يعادل المعاش التقاعدي ٧٠ في المائة من المرتب الذي حُدد الاشتراك على أساسه. ويمكن رفع هذه النسبة، إذا أجل المؤمن عليه التقاعد، على ألا يتجاوز سن التقاعد الإلزامي. أما في المناطق الريفية، فيتقاعد الرجال عندما يبلغ ٦٠ عاماً من العمر والنساء عندما يبلغن ٥٥ عاماً. ويبرَّر اختلاف السن باختلاف العمر المتوقع، الذي يقل في البيئة الريفية عنه في المناطق الحضرية. وللتأهل للتقاعد في البيئة الريفية، ليس على المتقدمين أن يقدموا سوى ما يثبت ممارستهم للنشاط الريفي، وتبلغ قيمة الاستحقاق الحد الأدنى لاستحقاق الرعاية الاجتماعية (مرتب واحد معادل للحد الأدنى للأجور). وبالنظر إلى الاستحقاقات الحضرية والريفية، وباتخاذ كانون الأول/ديسمبر من كل عام شهرا مرجعيا، يلاحَظ حدوث زيادة بنسبة ١٩ في المائة في عدد حالات التقاعد لبلوغ السن القانونية فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥.

٢٧٢- وفي التسعينيات، تصاعد الاتجاه إلى منح استحقاق المعاش التقاعدي القائم على بلوغ السن القانونية، لأن تلك كانت فترة تنظيمٍ ونضوجٍ للتغييرات في نظام الضمان الاجتماعي للبيئة الريفية، التي أُدخلت على الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨، وكان هذا هو العامل الرئيسي للتوسع في التغطية بهذا الاستحقاق. وفي عام ١٩٩٢، على سبيل المثال، حين بدأ دفع استحقاقات المناطق الريفية بموجب التشريع الجديد، جرى تسديد ٤ ملايين استحقاق، في مقابل ٧,٣ ملايين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥[٢٧]. وتسود حالات التقاعد القائم على بلوغ السن القانونية في البيئة الريفية: فمن إجمالي المعاشات التقاعدية القائمة على بلوغ السن القانونية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، والبالغ عددها ٦,٧ ملايين حالة، حدثت ٤,٦ ملايين حالة تقاعد في الريف. ومع دمج الضمان الاجتماعي في المناطق الريفية في نظام التقاعد، فإن الزيادة في عدد حالات التقاعد القائم على بلوغ السن القانونية تبعت الدينامية الديمغرافية. وفيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، ارتفع عدد الاستحقاقات الممنوحة بنسبة ١٠,٥ في المائة.

٢٧٣- أما نظام الرعاية الاجتماعية، فيحمي المسنين بمنح الاستحقاق المستمر للمسنين (*برنامج الاستحقاق المستمر، فئة المسنين*). وقد استُحدث هذا الاستحقاق في عام ١٩٩٦ ليحل محل *الدخل الشهري مدى الحياة*. وكان هذا الاستحقاق الأخير قد استُحدث في السبعينيات، وكان يُمنح حتى نُظم الاستحقاق المستمر بموجب قانون الرعاية الاجتماعية الأساسي. وكان هذا الاستحقاق يُدفع للأفراد البالغين ٧٠ عاماً أو أكثر أو للمعوقين وكان حصريا نسبيا، حيث كان يتعين أن يكون المتقدمون قد سددوا ١٢ اشتراكاً على الأقل في الضمان الاجتماعي في أثناء حياتهم. واستثنيت من هذا الشرط أكثر الفئات ضعفا التي لم تسبق لها المشاركة في الاقتصاد الرسمي. وبالإضافة إلى ذلك، كان الاستحقاق يبلغ نصف الحد الأدنى للأجور فحسب.

٢٧٤- ويعادل *الاستحقاق المستمر* مرتب واحد مساو للحد الأدنى للأجور، ولا يشترط اشتراكاً مالياً، ولكنه موجهة فقط لمن يحصلون على دخل أقل من ربع الحد الأدنى للأجور. وتتولى تنسيقه *الأمانة الوطنية للرعاية الاجتماعية*، وينفذه *المعهد الوطني للرعاية الاجتماعية*، ويموله الصندوق الوطني للرعاية الاجتماعية. ولدى تطبيق هذا الاستحقاق، تحددت السن القانونية له بـ ٧٠ عاماً، ثم خُفضت إلى ٦٧ عاماً في عام ١٩٩٨. ومع استحداث قانون المسنين، تحددت السن القانونية بـ٦٥. ويفسر تخفيض السن القانونية الاتجاه المتصاعد في عدد الاستحقاقات

---

(٢٧) يشمل ذلك استحقاقات الرعاية الاجتماعية، في حين بلغ إجمالي استحقاقات الضمان الاجتماعي وحدها ٧,١ ملايين.

المستمرة الممنوحة: ففي عام ٢٠٠٠، بلغ مجموعها ٥٠٠ ١٠٧ استحقاق؛ وفي عام ٢٠٠٤، حين دخل قانون المسنين حيز التنفيذ، مُنح ٠٠٠ ٣١٧ استحقاق للمسنين. وفي عام ٢٠٠٥، بلغ مجموع الاستحقاقات ٠٠٠ ١٨٥. وقد شكل التغيير في السن القانونية الدنيا للاستحقاق المستمر تقدما كبيراً فيما يتعلق بتغطية الفئات التي تعيش في فقر مدقع. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، دُفع ما مجموعه ٢,٢٧ مليون استحقاق مستمر للمسنين، بتكلفة شهرية بلغت ٣٦٥,٤ مليون ريال برازيلي. ولا يزال هناك مجال لتوسيع تغطية الاستحقاق المستمر، حيث إنه، وفقاً للاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية، فإن نحو ٠٠٠ ١٥٠ شخص ممن تجاوزا الـ٦٥ من العمر يقل دخلهم عن ربع الحد الأدنى للأجور ولا يتلقون أي استحقاقات.

٢٧٥- ويهدف الاستحقاق المستمر المقدم للمسنين (الذي لا يشترط فيه دفع اشتراكات مالية) والتقاعد القائم على بلوغ السن القانونية في المناطق الريفية (الذي يجب أن يقدم عنه العمال دليلا على المدة المنقضية في العمل في الزراعة الأسرية بدلا من مدة الاشتراك في البرنامج، والذي ينطبق عليه شكل آخر من الاشتراك، يستند إلى تسويق إنتاجهم الريفي، إن وُجد)، وكلاهما يكافئان مرتبا واحدا مساويا للحد الأدنى للأجور، إلى رفع الفقر عن نسبة كبيرة من السكان البرازيليين. وفي عام ٢٠٠٤، وفقاً للاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية، فإن ٣٠ في المائة من الأسر المعيشية البرازيلية المعلِنة عن دخلها، كانت تعيش تحت خط الفقر. وكان هذا الرقم سيرتفع إلى ٤٢,١ في المائة، لولا مدفوعات الرعاية الاجتماعية والاستحقاق المستمر، مما يعني أن هذه الاستحقاقات قللت مستوى الفقر بنسبة ١١,٥نقطة مئوية، أي أن ٢٠,٤ مليون شخص ارتفعوا عن خط الفقر (الشكل ٢٤ بالمرفقات). ويلاحظ أيضاً أن خط الفقر بين المسنين أقل بكثير منه بين الأصغر سنا؛ ولولا تحويلات الضمان الاجتماعي، لارتفع الفقر بين المسنين ارتفاعاً كبيراً. ويساعد ربط الاستحقاقات بالحد الأدنى للأجور في انتشال الناس من الفقر لأن الحد الأدنى للأجور يعدَّل سنويا بنسبة أعلى من معدل التضخم.

٢٧٦- ويوجد أيضاً معاش تقاعدي قائم على مدة الاشتراك. ولا يغطي هذا النوع من المعاش بالتحديد المخاطر المتصلة بالضمان الاجتماعي، حيث إن معيار الأهلية يرتبط بمدة المساهمة وليس بالسن أو المخاطر الأخرى المتصلة بالضمان الاجتماعي. وقد يكون المعاش كاملاً أو تناسبياً في حالة الأفراد المتمتعين بتغطية والذين انضموا للنظام قبل ١٦ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٨. ولاستحقاق المعاش الكامل، يتعين أن يثبت العامل أنه اشترك في هذا النظام لمدة لا تقل عن ٣٥ عاماً، بينما يشترط أن تكون مدة الاشتراك٣٠ عاماً بالنسبة للنساء. ولاستحقاق المعاش الجزئي، يتعين على العامل أن يفي بمعيارين: مدة الاشتراك في النظام والحد الأدنى للسن. وقد ارتفع عدد حالات التقاعد القائم على مدة الاشتراك إلى ١٠ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥[٢٨] (الإطار ٢٢ بالمرفقات). ومنذ عملية إصلاح الضمان الاجتماعي التي جرت في عام ١٩٩٨، حل التقاعد القائم على مدة الاشتراك محل التقاعد القائم على مدة الخدمة، وأصبح يخضع *لعامل الضمان الاجتماعي*.

٢٧٧- استُحدث *عامل الضمان الاجتماعي* في عام ١٩٩٩، ويتمثل في معادلة لحساب القيمة الأولية للمعاشات التقاعدية استنادا إلى مدة الخدمة أو السن، وفقاً لاختيار المتقاعد. ويأخذ في الحسبان مدة خدمة المتقدم والعمر المتوقع، ويمنح المستحق علاوة إذا ظل ناشطا. وكان تطبيقه تدريجيا، ولم يصبح كاملا إلا في عام ٢٠٠٤. وكان

---

(٢٨) كانون الأول/ديسمبر من كل عام هو الشهر المرجعي.

الغرض منه هو رفع متوسط سن التقاعد، وقد نجح في هذا. ومنذ الأخذ بهذا العامل، ارتفع متوسط سن التقاعد لدى المرأة من ٤٩,٧ إلى ٥٢,٢ عاماً والرجال من ٥٤,٣ إلى ٥٦,٩ عاماً. وزادت مدة الاشتراك من ٢٧,٥ إلى ٢٨,٧ عاماً للنساء ومن ٣٢,٧ إلى ٣٣,٨ عاماً للرجال.

٢٧٨- يخضع التقاعد بسبب العجز، في حالة عدم القدرة على العمل أو المرض، لرأى لجنة طبية تابعة للمعهد الوطني للضمان الاجتماعي تؤكد أن المؤمن عليه يعاني من عجز كلي أو جزئي لإعفائه من وظيفته. وطبقا للإجراء المعتاد، يتلقى العامل أولا معاشا تقاعديا استنادا إلى المرض، ثم يتغير إلى معاش بسبب العجز إذا لم يستطع بعدها أن يستأنف العمل.

٢٧٩- ويوجد أيضاً استحقاق الرعاية الاجتماعية للمعوقين الذي استُحدث في عام ١٩٩٦. وقد ارتفع عدد الأشخاص المتلقين لذلك الاستحقاق بنسبة ٢٢,٨ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥. ولاستحقاقه، يتعين أن يكون للفرد دخل يقل عن ربع الحد الأدنى للأجور، وأن يقدم دليلا على إعاقته. ويعاد النظر كل عامين لتحديد ما إذا كانت الظروف الممنوح بسببها الاستحقاق لا تزال قائمة. وتتمثل عملية إعادة النظر هذه في تقييمات يجريها أخصائيون اجتماعيون وخبراء طبيون بواسطة زيارات منزلية.

٢٨٠- وقد استقرت وتيرة الطلبات فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥. وحدثت الذروة فيما بين عامي ١٩٩٦ و١٩٩٧، حين بدأ منح الاستحقاق المستمر على أساس تعريف جديد للإعاقة، حيث أصبح الحق في الاستحقاق يقدَّم للمصابين بإعاقة خلقية، دون اشتراط اشتراك مالي مسبق.

٢٨١- ويُقدم استحقاق الباقين على قيد الحياة بوصفه معاشا يصرف في حالة الوفاة. ويحق لأسرة العامل الحصول على هذا الاستحقاق إذا كان المتوفى مؤمنا عليه حتى وقت وفاته، بغض النظر عن مدة الاشتراك. فإذا حدثت الوفاة ولم يعد العامل مؤمنا عليه، يحق للمعالين المعاش، بشرط أن يكون قد استوفى جميع شروط التقاعد عند الوفاة. وفي عام ٢٠٠٠، مُنح ٨٠٠ ٢٩١ معاش بسبب الوفاة؛ وارتفع هذا العدد ليصل إلى ٩٠٠ ٣١٩ معاش في عام ٢٠٠٥، محققا زيادة نسبتها ٩,٦ في المائة (الإطار ٢٣ بالمرفقات).

٢٨٢- وقد تأخذ مساعدة العمال ضحايا إصابات العمل شكل التقاعد بسبب العجز، والمعاش بسبب الوفاة، وبدل المرض، وبدل الإصابة، والبدل التكميلي. وبدل الإصابة والبدل التكميلي استحقاقان تعويضيان، يجوز الجمع بينهما وبين أنواع أخرى من استحقاقات الضمان الاجتماعي (التقاعد للإعاقة، بدل المرض، المعاش بسبب الوفاة). وتتولى مؤسسة الأعمال الإبلاغ عما انتهت إليه من وقوع الحادث بإرسال *بلاغ بوقوع حادث عمل*. وقد ارتفع عدد الاستحقاقات الممنوحة عن حوادث العمل بنسبة ٤,٦ في المائة فيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥.

٢٨٣- وتشمل أشكال المساعدة المقدمة إلى الأسرة علاوة الأسرة، وتُدفع إلى العمال حتى سن معينة للمساعدة في رعاية الأطفال حتى بلوغهم الرابعة عشرة من العمر أو المعوقين من أي سن. وكلا الموظفين والعمال المستقلين مؤهل للحصول على هذا الاستحقاق. وفي عام ٢٠٠٥، بلغت علاوة الأسرة ٢١,٢٧ ريالاً برازيلياً في حالة وصول مكاسب العامل إلى ٤١٤,٧٨ ريالاً برازيلياً، و١٤,٩٩ ريالاً برازيلياً في حالة وصول مكاسب العامل

إلى ٦٢٣,٤٤ ريالاً برازيلياً. ويجري تعديل هذه العلاوة سنويا. وتتحمل مؤسسات الأعمال دفع هذا الاستحقاق، شأنه شأن راتب الأمومة، ويجوز لها استقطاعه من اشتراكاتها في الضمان الاجتماعي.

٢٨٤- وفيما يتعلق بالقضاء على جميع أشكال التمييز ضد فئات معينة بسوق العمل وبتوسيع تغطية الضمان الاجتماعي لتشمل مجموعات مستبعدة من سوق العمل، يهدف *برنامج التوعية بالضمان الاجتماعي*[٢٩] إلى أن يدرج في الضمان الاجتماعي شريحة من السكان لا تشترك فيه ولا تحصل على استحقاقاته بسبب الافتقار إلى المعرفة أو اللامبالاة، على الرغم من أهليتها لذلك .

٢٨٥- *وبرنامج التوعية بالضمان الاجتماعي* يروج للانضمام إلى نظام الضمان الاجتماعي والمبادرات الأخرى الهادفة إلى سرعة تقديم الخدمات ضمانا لراحة المستفيدين. وينشر البرنامج معلومات مؤسسية عن أهمية الضمان الاجتماعي للعمال، ويعقد جلسات توجيهية دورية بشأن استحقاقات الضمان الاجتماعي والخدمات، كما أنه ينشئ شراكات مع قطاعات من المجتمع المدني المنظم.

٢٨٦- ولمواجهة التحدي المتمثل في توسيع نطاق الضمان الاجتماعي قدر الإمكان، أصدرت الحكومة التدبير المؤقت رقم ٢٨٤ أ المؤرخ ٦ آذار/مارس ٢٠٠٦، الذي يقدم حافزا لإضفاء الصبغة الرسمية على خادمات المنازل بالسماح لأرباب العمل بالاستقطاع من ضريبة الدخل المستحقة عليهم مساهمة الضمان الاجتماعي المتعلقة باستخدام خادمات المنازل.

٢٨٧- ولتعزيز الرعاية الاجتماعية وضمان الحصول على الاستحقاقات على نطاق أوسع وعلى نحو مستدام، عملت الحكومة البرازيلية على جبهات متعددة لتحسين إدارة وجودة الخدمات المقدمة من خلال نظام الضمان الاجتماعي. ويهدف برنامج إدارة المساعدة إلى تقصير طوابير الانتظار، وتقليل مدة الانتظار، وتحسين جودة الخدمات. وجرى مد ساعات العمل اليومية المخصصة للجمهور ساعتين. وتقدَّم أيضاً خدمات عديدة من خلال الإنترنت مثل استمارة الحصول على استحقاق المرض وجدولة المواعيد.

٢٨٨- وفي الوقت نفسه، كثفت الحكومة البرازيلية جهودها لمكافحة الغش، وشكلت فرق عمل تعمل بالتعاون مع مكتب المدعي العام والشرطة الاتحادية، وتجري إحصاء للضمان الاجتماعي، يسعى عن طريق إعادة تسجيل المستفيدين إلى إلغاء الاستحقاقات التي تُدفع دون وجه حق أو التي كان ينبغي إيقافها بالفعل.

٢٨٩- وفيما يتعلق بالمساعدة الدولية، فإن حكومة البرازيل دولة موقعة مع الأرجنتين، وباراغواى، وأوروغواي، على *اتفاق الضمان الاجتماعي المتعدد الأطراف الذي أعدته السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي* الذي دخل حيز النفاذ في ١ حزيران/يونيه٢٠٠٥. ويرسي هذا الاتفاق معايير لتنظيم علاقات الضمان الاجتماعي بين الدول الموقعة ويمنح غطاء من الضمان الاجتماعي للمهاجرين الدوليين من داخل هذه الكتلة. واعتبارا من ذلك التاريخ، أصبح العامل البرازيلي المشترك في نظام الضمان الاجتماعي بباراغواى، يحصل مثلا بموجب هذا الاتفاق، على استحقاقات عند تقاعده في ذلك البلد وفقاً لمدة العمل بموجب هذا النظام. وفيما يتصل بالاتفاق، تجري مناقشة

---

(٢٩) ذكر هذا البرنامج في تقرير عام ٢٠٠١ تحت مسمى برنامج الاستقرار الاجتماعي.

للمرة الأولى بشأن إمكانية إدراج الموظفين المدنيين في نظام خاص بهم للضمان الاجتماعي. ومن المتوقع أن يستفيد حوالي ٢,١ مليون عامل من الذين يعملون خارج أوطانهم من ذلك النظام. ويوجد حوالي ٠٠٠ ٧٣٣ عامل أجنبي بالبرازيل، يأتي ٠٠٠ ٣٧٠ عامل منهم من الدول الأعضاء في السوق المشتركة لبلدان المخروط الجنوبي. وبموجب اتفاقات التقاعد الدولية، يجوز أن يتلقى المستفيدون المعاش من بلدين، بالتناسب مع مدة اشتراكهم في كل دولة. إذ تصدر للعامل الذي يعمل في بلد آخر لفترة زمنية محددة شهادة انتقال مؤقت، تسمح له بمواصلة الاشتراك في نظام الضمان الاجتماعي بوطنه.

المادة ١٠

٢٩٠- بالتأكيد على أن الأسرة هي الوحدة المؤسسة للمجتمع البرازيلي، وبمنحها الحماية الخاصة من الدولة، تضم المادة ٢٢٦ من الدستور الاتحادي المادة ١٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وبالنسبة للدستور البرازيلي، تتكون الأسرة من خلال اتحاد شخصين بالزواج - اتحاد مستقر بين رجل وامرأة - والمجموعة المكونة من شخص بالغ وأطفاله، دون تمييز بين الأطفال المولودين في إطار العلاقة الزوجية، أو خارجها، أو بالتبني. فكل الأطفال يتمتعون بالشرعية على قدم المساواة.

٢٩١- وتجري إعادة التأكيد على مركزية الأسرة في التشريعات المحددة المتعلقة بنظام الرعاية الاجتماعية - قانون الرعاية الاجتماعية الأساسي (القانون ٩٣/٨٧٤٢)، وقانون الطفل والمراهق (القانون ٩٠/٨٠٦٣)، وقانون المسنين - ومؤخراً، في سياسة الرعاية الاجتماعية الوطنية التي تضع الأسرة في بؤرة الحماية الاجتماعية.

٢٩٢- يتضمن الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨، في فصله السابع، المادة ٢٢٩، نصوصا معينة خاصة بالأسرة، والأطفال، والمراهقين، والمسنين وخاصة بتبادلية الرعاية بين الآباء والأطفال: "*من واجب الآباء مساعدة، وتربية، وتعليم أطفالهم القصر ومن واجب الأبناء البالغين مساعدة وإعانة آبائهم عند كبر السن، أو الحاجة، أو المرض*".

٢٩٣- وتشمل حماية الأسرة[٣٠] في البرازيل ثلاثة جوانب من حماية الحقوق: مساعدة الأسر التي تعيش في حالة من الفقر؛ ومساعدة الأسر التي يحدث فيها عنف مترلي؛ والإقرار بالتغيرات الطارئة على شكل الأسرة وديناميكاتها. وتوفَّر الحماية من خلال (١) برامج تحويل الدخل، ولا سيما *برنامج منحة الأسرة*، الموجهة للأسر التي يبلغ دخل الفرد الشهري بها أقل من ١٢٠ ريالاً برازيلياً؛ (٢) والدعم الاجتماعي للأسر التي تمر بحالة ضعف والتي وقعت ضحية لانتهاكات الحقوق؛ (٣) والنظام القضائي الذي يفسر الدستور تفسيرا شاملا، كما هو مطلوب اليوم، استجابةً للأنماط الأسرية الجديدة.

٢٩٤- ويتسم *برنامج منحة الأسرة* بالتحويل المشروط للدخل من أجل حماية الأسر التي تعيش في حالة من الفقر. وقد كان الهدف في البداية هو مساعدة ١١,٢ مليون أسرة يبلغ دخل الفرد فيها أقل من ١٠٠ ريال برازيلي. وفي

---

(٣٠) يجري تناول الاستحقاقات الاجتماعية لحماية الأسرة بموجب قانون الرعاية الاجتماعية الأساسي عند التطرق إلى المادة ٩ في هذا التقرير.

أيار/مايو ٢٠٠٦، حصل أكثر من ٩ ملايين شخص على الاستحقاق، ومن المتوقع أن يتحقق المستهدف بحلول نهاية عام ٢٠٠٦ (الجدول ٣٥ بالمرفقات).

٢٩٥- ويساعد المقابل الاجتماعي بموجب *برنامج منحة الأسرة* الأسر على التمتع بالحقوق الاجتماعية المكفولة في الدستور الاتحادي. وهكذا، يتطلب تقديم الاستحقاق النقدي مراقبة انتظام أعضاء الأسرة في المدارس وخدمات التعليم والصحة ورعاية الأمومة والطفولة والأمن الغذائي. ويتعين على الأسر المستفيدة (١) تسجيل أطفالها من سن ٦ إلى ١٥ سنة بالمدارس؛ و(٢) التأكد من أن أطفالها يحضرون على الأقل ٨٥ في المائة من الحصص كل شهر؛ و(٣) تحديث تحصين أطفالها ومتابعة تطور أطفالها القصر حتى سن ٧ سنوات، بما يتفق مع الجداول التي أعدتها وزارة الصحة؛ و(٤) في حالة الحوامل، قيامهن بعرض أنفسهن للفحص قبل الولادة وبعدها؛ (٥) وفي حالة الأمهات المرضعات، المشاركة في الأنشطة المتعلقة بالرضاعة الطبيعية والغذاء الصحي، التي يروج لها موظفو الرعاية الصحية المحليون. وتتولى وزارتا التعليم والصحة، كل في مجالها، رصد الامتثال لهذه الشروط، استنادا إلى البيانات المقدمة من الإدارة المحلية.

٢٩٦- أما *برنامج منحة الأسرة*، فهو أشمل برامج تنفذه الحكومة البرازيلية لتحويل الدخل، ولكنه ليس الأول. فعند إنشائه، كانت هناك ٦ برامج اتحادية مشابهة: *منحة المدارس* (وزارة التعليم)؛ *ومنحة الغذاء* (وزارة الصحة)؛ *وبدل غاز الطهي* (وزارة المناجم والطاقة)؛ *وتذاكر الوجبات*، *وبرنامج القضاء على عمل الأطفال*، *والموظف الشاب*. وقد طرأت تشوهات بسبب الجمهور المستهدف، وتنفيذ هذه البرامج عن طريق وزارات مختلفة، وصعوبة تقاسم البيانات عن المستفيدين. وقد صُمم برنامج *منحة الأسرة* ليكون شكلاً من أشكال ترشيد هذه البرامج وجعلها أكثر فعالية[٣١]. فمكّن دمج هذه البرامج من إنشاء سجل موحد بالمستفيدين، يخضع لذات البنود والشروط. ويتم الدمج على مرحلتين: في المرحلة الأولى التي تقترب الآن من الاكتمال، تدمَج *منحة المدارس*، *ومنحة الغذاء*، *وبدل غاز الطهي*، *وتذاكر الوجبات*؛ وفي المرحلة الثانية التي بدأت في عام ٢٠٠٦، يضاف *برنامج القضاء على عمل الأطفال* إلى البرامج الأربعة التي أُدمجت بالفعل. (الجدولان ٣٨ و٣٩ بالمرفقات).

٢٩٧- وتتراوح قيمة الاستحقاق النقدي المحول مباشرة للأسر في ظل *برنامج منحة الأسرة* فيما بين ١٥ و٩٥ ريالاً برازيلياً. ويتحدد المبلغ وفقاً لتكوين الأسرة ووضعها المالي ويقسَّم إلى جزأين - أساسي ومتغير. فتتلقى الأسر التي تعيش في فقر مدقع، سواء كان لديها أطفال أو حوامل أو مرضعات أم لا، مبلغاً ثابتاً يصل إلى ٦٠ ريالاً برازيلياً للفرد. ويضاف إلى هذا المبلغ الأساسي مبلغ متغير يساوي الاستحقاق الذي تحصل عليه الأسر الفقيرة (١٢٠ ريالاً برازيلياً للفرد)، ويدفع للأسر التي بها طفل واحد على الأقل يصل سنه إلى ١٥ سنة، أو امرأة حامل أو مرضعة، وذلك على النحو التالي: عضو واحد، ١٥ ريالاً برازيلياً؛ عضوان، ٣٠ ريالاً برازيلياً؛ ثلاثة أعضاء أو أكثر، ٤٥ ريالاً برازيلياً. وبما أن الأسر الفقيرة لا تحصل على المبلغ الأساسي، فإن الحد الأقصى لما يمكن أن تحصل عليه هو ٥٠ ريالاً برازيلياً. وتتلقى الأسر التي تعيش في فقر مدقع ما يصل إلى ٩٥ ريالاً برازيلياً. وفي

---

(٣١) يبين الجدول ٣٧ بالمرفقات مخططات كل برنامج وعدد المستفيدين منه. وحتى مع الأخطاء في منح البدلات مثل ازدواج الاستحقاقات، الذي لا تظهره البيانات، فمن الممكن ملاحظة زيادة كبيرة في عدد المستفيدين والمبالغ المتلقاة.

بعض الولايات، مثل ساو باولو، وفي بعض البلديات، مثل ريسيفي، يكون الاستحقاق أكبر لأن حكومة كل منهما تضيف مقابلاً للمبلغ الذي تدفعه الحكومة الاتحادية.

٢٩٨- ويعهد *برنامج منحة الأسرة* إلى البلديات بمسؤولية تسجيل المستفيدين، وتتولى وزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الجوع تحويل مبالغ الاستحقاقات مباشرة إلى حكومة البلدية. ويموَّل البرنامج من ميزانية الضمان الاجتماعي، التي تشكل جزءاً من الميزانية العامة للحكومة الاتحادية. وفي عام ٢٠٠٥، بلغ إجمالي الاستحقاقات النقدية المدفوعة للأسر ٦,٧٨ مليار ريال برازيلي، أي ما يقرب من ٠,٣٥ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في تلك الفترة، المقدر بمبلغ ١,٩٤٧ تريليون ريال برازيلي. وتمول هذه الموارد *برنامج منحة الأسرة* بالإضافة إلى البرامج المتبقية التي يجري إدماجها فيه.

٢٩٩- وينبغي الإشارة إلى المعاملة المخصصة للمرأة بموجب *برنامج منحة الأسرة*. ينص القانون ١٠٨٣٦ الصادر في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ والمؤسس للبرنامج، على أن المسؤولية القانونية للأسرة فيما يتعلق بالبرنامج يفضَّل أن يعهد بها إلى المرأة. وهكذا، تتولى المرأة في العائلة المستفيدة، مسؤولية الاحتفاظ بالبطاقة المصرفية وكلمة السر التي يتعين استخدامها لسحب الاستحقاق. ويقدَّر في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦ أن المرأة اضطلعت بهذا الدور في ٩٠ في المائة من الأسر المستفيدة.

٣٠٠- وتوضح الدراسات التي أجرتها معاهد مستقلة مكلفة من وزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الجوع أن *برنامج منحة الأسرة* قد حسن حياة الأسر المستفيدة وأنعش الاقتصاد المحلي. وأظهرت دراسة استقصائية من خلال عقد مقابلات مع ٢ ٣١٧ أسرة في ٨٦ بلدية من مختلف مناطق البلد (١) أن متوسط الدخل الشهري للمستفيدين من *برنامج منحة الأسرة* زاد بنسبة ٢١ في المائة؛ و(٢) أن ٨٧,٨ في المائة يعتقدون أن ظروف حياتهم أصبحت أفضل بعد انضمامهم للبرنامج؛ و(٣) أن ٨٢,٤ في المائة ممن جرت معهم المقابلات يعتقدون أن جودة غذائهم قد تحسنت منذ إدراجهم بالبرنامج؛ و(٤) أن ٤٤,٧ في المائة يعتقدون أن الاستحقاق المتلقى كاف لجميع من في الأسرة للحصول على طعام جيد (المصدر: Instituto Polis/MDS).

٣٠١- وأظهرت دراسة أخرى أن *لبرنامج منحة الأسرة* أثراً إيجابياً على عائدات البلدية، حيث إن دخل الأسرة الأعلى يحرك دورة المال في البلدية. وبما أن البرنامج يستهدف الأسر التي تعيش في حالة من الفقر ومن الفقر المدقع، والتي يتركز معظمها في الشمال الشرقي، فإن الدخل الأعلى النابع من البرنامج كان أكثر وضوحا مقارنة ببقية البلد. وعلاوة على ذلك، فقد ساعد *برنامج منحة الأسرة* في تقليل التفاوت الإقليمي لأن آثاره الإيجابية الناجمة عن مساعدة الأسر الأشد فقرا، تلاحَظ بشكل أكبر كلما زاد عدد تلك الأسر (المصدر: Pontificia Universidade Catolica de Sao Paulo/MDS).

٣٠٢- وكلما اشتد فقر البلدية، ازدادت أهمية *برنامج منحة الأسرة* لاقتصادها. وفي بعض الحالات، يمثل البرنامج الكثير من أنشطتها الاقتصادية. وفي ميدينا، ولاية ميناس جيرايس، على سبيل المثال، تكون الاشتراكات في البرنامج أعلى بنسبة ٣٥ في المائة من عائدات البلدية من ضريبة المبيعات، وبنسبة ٣٠ في المائة مما تتلقاه البلدية من الحكومة كنصيبها من الإيرادات الضريبة الاتحادية، وبنسبة ٢٩ في المائة من إيراداتها المتاحة (الإيرادات المحلية بالإضافة إلى التحويلات المكفولة دستورياً)، وبنسبة ١٦٥ في المائة من الأرصدة الاتحادية المحولة في ظل النظام

الصحي الموحد. وفي بيدرا برانكا، ولاية سيارا، تعادل الاشتراكات ٤٣ في المائة من الإيرادات المتاحة؛ وفي فيتوريا دى سانتو انطاو، ولاية برنامبوكو، تعادل الاشتراكات أيضاً ٤٠ في المائة من الإيرادات المتاحة.

٣٠٣- وتبين أحدث دراسة استقصائية لوزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الجوع بشأن الانتظام في الدراسة بين أطفال الأسر الحاصلة على المساعدة أنه يوجد طفل واحد على الأقل في الأسر البالغ عددها ٩٦٥ ٢٤ أسرة (٠,٣١ في المائة من الإجمالي) يقل انتظامه عن المتوقع، وهذه النسبة أعلى في ولاية ساو باولو - ٨٢٣ ٨ أسرة، أو ١,٠٨ في المائة من الإجمالي[٣٢]. وعلى الرغم من أن الأسر العاجزة عن الالتزام بشرط الانتظام المدرسي ضئيلة نسبيا، فهذه مشكلة ينبغي معالجتها.

٣٠٤- وبالنظر إلى التقارير الإعلامية التي تفيد بعدم الالتزام بالشروط والاستيلاء على الاستحقاقات دون وجه حق، كثفت الحكومة الاتحادية الإشراف، فحددت للبلديات مواعيد نهائية ربع سنوية لتقديم التقارير بشأن انتظام الأطفال في المدارس[٣٣]. وتطبق العقوبات على مراحل متتابعة عند إدراج الطفل في قائمة عدم الالتزام: إنذار مكتوب؛ ثم تعليق صرف الاستحقاق لمدة شهر مع الصرف مرتين في الشهر التالي؛ ثم وقف صرف الاستحقاق لمدة ٦٠ يوماً، يستأنف بعدها الدفع؛ ثم وقف جديد لصرف الاستحقاق؛ ثم إلغاء الاستحقاق بسبب التكرار.

٣٠٥- وربما بدت المراحل الأربع السابقة للإلغاء النهائي دليلاً على تراخي النظام، مما يعرضه لانتقاد الأشخاص الأكثر تشدداً، الذين قد يرون أي هفوة من جانب المستفيدين دليلاً على التكاسل. غير إن الرؤية الشاملة للفقر، تأخذ في الاعتبار الظروف الاجتماعية والنفسية الناتجة عن الفقر. ولذا تتسم العقوبات الأولية بأنها مرنة، لأن الغرض ليس استبعاد الأسر وإنما إقناعه بالالتزام بالشروط المحددة، ومن ثم التمتع بالحق في الصحة والتعليم الأساسي.

٣٠٦- ويشمل المراد تحقيقه من البرنامج من تيسير حصول المستفيدين على مختلف الحقوق[٣٤] المتابعة النفسية الاجتماعية لتعزيز التحرير والاستقلال. وقد أعلن *مدير الشروط المطبقة على منحة الأسرة* في بداية عام ٢٠٠٦ إطلاق مشروع تجريبي لمتابعة الأسر عن طريق خبراء متخصصين[٣٥].

---

(٣٢) ANGÉLICO, Fabiano, Projeto Reforça Requisitos do Bolsa Família. www.pnud.org/pobreza_desigualgade/reportagens/index.php?id01=1721&lay=pde. تاريخ الزيارة: ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

(٣٣) ASCOM/MDS. Patrus Ananias's lecture on the Family Grant Program before Public Prosecutors. www.mds.gov.br , accessed on February 5, 2006.

(٣٤) ROMANO, Jorge O. and ANTUNES, Marta. *Introdução ao debate sobre empoderamento e direitos no combate à pobreza*. In ROMANO, Jorge O. and ANTUNES, Marta (orgs.) *Empoderamento e direitos no combate à pobreza*, p. 6. www.actionaid.org.br accessed on December 20, 2005.

(٣٥) مشروع تعزيز متطلبات الأسرة الصغيرة، أنجيليكو فابيان، www.pnud.org/pobreza_desigualgade/reportagens/index.php?id01=1721&lay=pde. تاريخ الدخول على الموقع الإلكتروني ١٣كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

٣٠٧- وفيما يتعلق بمكون حماية الأسرة الثاني، المستهدف للنساء والأطفال الذين يمرون بحالة ضعف، تعرف الإجراءات الأساسية المتخذة *بالمبادرات التعليمية التكميلية*، *والمدرسة الوقائية*، *والمركز المرجعي التخصصي للرعاية الاجتماعية*.

٣٠٨- وتهدف *المبادرات التعليمية التكميلية* التي طورتها وزارة التعليم إلى شغل الأطفال والمراهقين والشباب بأنشطة تعليمية ورياضية وترفيهية بعد الدوام المدرسي. كما تدعم هذه المبادرات مشاريع التحرير المستهدفة لإدماج الأسر والارتقاء اجتماعيا بهذه الأسر من خلال التدريب المهني، بالإضافة إلى المشاريع الهادفة إلى تنمية الوعي البيئي؛ واحترام الاختلافات العنصرية والجنسانية؛ واحترام التنوع الثقافي؛ والمعرفة بالتوجه الجنسي والوقاية من الأمراض؛ والأفكار المتعلقة بالأخلاق والمواطنة.

٣٠٩- وقد جرى الاحتفال بعقد اتفاقات في عام ٢٠٠٤ مع ٣٤ منظمة غير حكومية واقعة في ١٥ ولاية، تتضمن إنفاقا يبلغ مجموعه ٩٠٥,٣٨ ٦٢٧ ٣ ريالاً برازيلية لتغطية النفقات المتصلة بتأهيل المراقبين والتدريب وبدل الإعاشة؛ والمواد الأساسية (الإمدادات المدرسية، والفنية، والرياضية، والتعليمية، والترفيهية)؛ ووسائل النقل للجمهور المستهدف. ومن المقدر أن يكون ٧٠٠ ٢١ شخص قد استفادوا، وأن يكون حوالي ٥٤٠ ١ معلما وخبيرا تعليميا آخرين من ٤٠٣ مدارس قد تلقوا تدريبا، في ظل هذه الاتفاقات.

٣١٠- ومن بين *مبادرات الدعم التعليمي* برنامج *المدرسة الوقائية*، الذي يتمثل الغرض منه فيما يلي: تدريب المهنيين التعليميين على تحديد الأطفال والمراهقين ضحايا العنف الجسدي والنفسي، والإهمال، والهجر، والعنف الجنسي والاتجار بالأطفال بغرض الاستغلال الجنسي؛ وتوعية الآباء بالضرر الناجم عن الأشكال العديدة للعنف الذي يلحق بنمو الأطفال والمراهقين الجسدي والنفسي - الاجتماعي ونمو الأسرة ككل؛ وكسر دورة العنف في حياتهم اليومية عن طريق مجموعات الأسر التربوية لتقديم التوجيه وتشجيع التأمل في عاداتهم وسلوكياتهم ولاستعادة دور الأسرة كجهة تتلقى الرعاية وتقدمها.

٣١١- أما مشروع *المدرسة الوقائية* التجريبي، الذي استحدث في عام ٢٠٠٤، فقد ساعد ٢٧١ طفلا و١٨٧ مراهقاً في ثلاث عواصم: بيليم وفورتاليسا وريسيفي. وفي عام ٢٠٠٦، ثم أُدمج هذا البرنامج في برنامج الحكومة الاتحادية *للمبادرات المرجعية المتكاملة لمكافحة العنف الجنسي ضد الأطفال والمراهقين*. وقد عزز هذا البرنامج شبكة مكافحة العنف الجنسي في البلديات من خلال تنسيق جهود التعليم والصحة والرعاية الاجتماعية والأمن العام الهادفة إلى: (١) منع تجزؤ المساعدة المقدمة للضحايا؛ و(٢) تعزيز الوقاية من هذا الانتهاك الخطير للحقوق؛ و(٣) تعزيز قدرات الحكومة في مجال معاقبة الجناة. والبرنامج، الجاري تنفيذه في تسع ولايات، هو نتاج تعاون مستمر بين الحكومة الاتحادية وحكومات الولايات والبلديات والمجتمع المدني.

٣١٢- وقد أدت مكافحة الإساءة الجنسية والاستغلال الجنسي للأطفال والمراهقين إلى إنشاء جهاز محدد، هو *المركز المرجعي التخصصي للرعاية الاجتماعية*، وهو ينفذ مبادرات الرعاية الاجتماعية ويقدم المساعدة النفسية - الاجتماعية والقانونية للأطفال والمراهقين والأسر التي تقع ضحايا للعنف. وجرى توسيع نطاق تغطية هذه الخدمة من ٣١٤ إلى ١ ١٠٤ بلدية، أضيفت ٧٦٠ منها في عام ٢٠٠٦. كما جرى توسيع قدرتها على المساعدة لتشمل ٨٠٠ ٥١ طفل ومراهق. ويتسم تنفيذ البرنامج بأنه لا مركزي وتتقاسم البلديات والولايات المسؤولية عنه، وتقدم إليه دعما تقنيا وماليا. وتم اعتماد حوالي ٩٩,٥ في المائة من الميزانية (٣٥,٢ مليون ريال برازيلي) وتم إنفاق ٩٨,٤٠ في المائة منها.

٣١٣- والمساعدة النفسية - الاجتماعية والقانونية مهمة للأطفال والمراهقين وللأسر، لأن ذلك يزيد من تقديرهم لذاتهم ويدمجهم ضمن سياسات عامة أخرى، مثل الصحة والتعليم والعمل والإسكان وسياسات تكميل الدخل. ومن التحديات المواجهة في مساعدة ضحايا الاستغلال الجنسي للأطفال والمراهقين ومكافحته، وهي ظاهرة معقدة يصعب حلها، إدانة من يقومون بالإساءة الجنسية والاستغلال الجنسي.

٣١٤- وفيما يتعلق بالأطفال والمراهقين في مواقف الهجر والمعرضين لمخاطر اجتماعية وشخصية، الذين يعيشون في ملاجئ، يتمثل الهدف الأساسي للحكومة في ضمان حقهم في الحياة الأسرية والمجتمعية، بالتشجيع على استحداث إجراءات تتخذها المؤسسات المحلية والحكومات، تعزز أشكالاً جديدة من اللجوء غير المؤسسي، بالإضافة إلى حوافز للتبني القانوني وتنفيذ الإجراءات بالتعاون مع مجالس الحقوق، لتعزيز إعادة تنظيم المؤسسات وفقاً لأحكام المادة ٩٢ من قانون الطفل والمراهق. ومن أجل منع هجر الأطفال والمراهقين في المؤسسات بسبب انعدام الموارد أو قلتها، تقوم الحكومة الاتحادية بتنفيذ *الخطة الوطنية للمساعدة المتكاملة للأسر*. وتركز هذه الخطة على الأسرة، مما يسمح بإدماج وتعزيز الإجراءات التي تستهدف مشاكل بعينها، ومن ثم تجنب الحدوث الفعلي لحالات انتهاك الحقوق، كما هي الحال في عمل الأطفال والعنف الجنسي. ويتمثل أحد العناصر الجوهرية للخطة الوطنية للمساعدة المتكاملة للأسر في الالتفات التام لاحتياجات الأسر من خلال توسيع شبكات إجراءات المساعدة الاجتماعية المحلية، وتشغيل المراكز المرجعية لتقديم المساعدة الاجتماعية في البلديات.

٣١٥- وفي الميدان الدولي، استضافت البرازيل في آب/أغسطس ٢٠٠٦ اجتماع الأخصائيين الحكوميين الدوليين لمراجعة مشروع التوجهيات الدولية المتعلقة بالحماية والرعاية البديلتين للأطفال المحرومين من الرعاية الأبوية، وهي مسألة قيد النقاش من جانب المتخصصين منذ عام ٢٠٠١. فقد أدى النزاع المسلح، والكوارث الطبيعية (أمواج *تسونامي* والأعاصير)، والأوبئة العالمية من فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)، والفقر المدقع، والتفاوتات الاجتماعية في بعض مناطق العالم إلى قطع الصلات بين الأطفال وأسرهم، مما يتطلب اعتماد إجراء وقائي وتوفير رعاية بديلة. وعند وضع التوجهيات الدولية الرامية إلى إرشاد الدول فيما يتخذه من إجراءات، ومحاولة توحيد النهج المختلفة تجاه هذه المسألة، اتخذ الأخصائيون وممثلو الحكومات خطوة مهمة لتوسيع الإطار القانوني في هذا المجال. وتم اختيار البرازيل لاستضافة الاجتماع لأن الخطة الوطنية للأسرة والرفقة المجتمعية في مرحلة متقدمة من النقاش. ومن المتوقع أن تكتمل منهجة مساهمات ممثلي ٥٠ بلدا بحلول تشرين الأول/أكتوبر وأن تقدم البرازيل النسخة النهائية من الوثيقة إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة المعقودة في عام ٢٠٠٧، للتقييم والمناقشة.

٣١٦- وأدت التغيرات التي طرأت على المجتمع إلى مناقشة مفهوم الأسرة، بحث لم تعد العناصر الكلاسيكية لتعريفه (الحياة الجنسية، والإنجاب، والحياة معا) متشابكة كما كانت من قبل. ويمكن أن ترى الأسرة الآن باعتبارها مجموعة من الأفراد الموحدين بالدم، أو التحالف، أو روابط الألفة التي تحدد التزامات متبادلة، ومشتركة ومنظمة على أساس التوالد والعلاقات الجنسانية.

٣١٧- ونتيجة لتلك التغيرات، ألغيت الإحالات إلى الوحدة الاقتصادية والزمان والمكان في تعريف مفهوم الأسرة. وهذا يشكل تحديا للدولة من حيث الحماية من خلال المعايير والسياسات العامة للتجمعات الأسرية المعاصرة. ويتعين على *برنامج منحة الأسرة* ذاته أن يتعامل يومياً مع المجموعات الاجتماعية المشكلة للوحدات الأسرية الأشد فقرا (الجدة والأحفاد، والأمهات غير المتزوجات ومعهن أطفال، والأم المربية لأطفال أخيها

بالإضافة إلى أطفالها، وما إلى ذلك). وقد كان الجهاز القضائي أسرع في استيعاب هذه التجديدات من المعايير القانونية في تكيفها مع الواقع الجديد.

٣١٨- فقد أدت السلطة القضائية دورا مهما في تكييف المعايير القانونية مع هذا الواقع الجديد. فالحق في الحصول على المساعدة من الأسرة صار يطبق على كل من الأطفال والآباء اعتمادا على الموقف. وأصبح القائم بتأمين الإعاشة هو الوالد أو الوالدة للأطفال القصر أو الأطفال البالغين في حالة الاحتياج الثابتة، والأطفال لآبائهم المسنين المحتاجين لها. ولفهم هذه الحماية فهما أفضل، يجدر الاستشهاد بقرار محكمة العدل العليا: "لا يمكن قبول ادعاء الزوج السابق ليسترد من زوجته السابقة مدفوعات دعم الطفل باسم الابنة التي قدم لها المساعدة (المولودة من علاقة زنا من الزوجة السابقة) خلال حياتهم معا كأسرة، والتي دفع لها نفقة بعد الانفصال بموجب الاتفاق الرسمي. فالالتزام بدعم الطفل يستمر حتى في حالة الخطأ بشأن الموقف الفعلي، وهو يستند إلى الحياة معا والولاية على الطفلة حين كانا متزوجين ويعيشان تحت سقف واحد، بالإضافة إلى اتفاق الانفصال. فلا يلغى ولا يعوض ما دفع دعماً للطفل. وفيما يتعلق بالطفل المولود خارج إطار الزواج، يجوز استبعاده من الميراث وعدم توريثه، ولكن ليس هناك ما يذكر بشأن الالتزام بإعادة المدفوعات المتعلقة بتربيته (محكمة العدل العليا: REsp 412684)".

٣١٩- وفيما يتعلق بالعلاقات المثلية، في قرار صدر مؤخرا فيما يتعلق بتكوين الأسرة، تدرك المحكمة العليا الاتحادية أن: "الدستور يضمن حماية خاصة للأسرة، بعيدا عن الاحتفال بالزواج، وكذلك الأسر ذات الوالد الواحد. ولكن الأسرة لا تعرَّف فقط على أساس الرابطة بين الرجل والمرأة أو حياة الآباء والأبناء معا. وينبغي الاعتراف بالأشخاص من نفس الجنس أو من أجناس مختلفة الذين يعيشون معا وتوحدهم روابط عاطفية دون الإيحاءات الجنسية ككيان أسري. فالنسل ليس جوهريا لشخصين يعيشان معا لاستحقاق الحماية القانونية، مما لا يبرر استبعاد العلاقات المثلية من مفهوم الأسرة. [...] وقد اضطلع النظام القضائي بالمسؤولية عن رؤية ما هو جديد في إسباغ العلاقات خارج إطار الزواج بالشرعية القضائية. وينبغي أن يبدي الآن الاستقلال المتكافئ والشجاعة فيما يتعلق بعملات اقتران أفراد من نفس نوع الجنس."[٣٦].

٣٢٠- وقد أقرت المحاكم بالعلاقة المثلية في حالة الميراث والانفصال وحضانة الطفل، كما يتضح من القرار التالي لمحكمة العدل بولاية ريو غراندي دو سول: "الملخص؛ دعوى تفسيرية. الاعتراف. اقتران مستقر. زوجان مثليان. الامتثال للشروط. الصلة. إن الدعوى التفسيرية هي الأداة القضائية الملائمة للاعتراف بوجود اقتران مستقر في شراكة مثلية، شريطة أن تكون الافتراضات المسبقة لذلك الكيان الأسري قد تأكدت وثبتت. ويستجيب المجتمع

(٣٦) المحكمة العليا الاتحادية: دعوى مباشرة بعدم الدستورية ٣٠٠. على الرغم من موقف المحكمة، لم يتم الفصل في موضوع الدعوى نظراً لعدم الامتثال للشروط الإجرائية. متاحة على الموقع التالي: www.stf.gov.br. تاريخ الزيارة: ٢٥ آب/أغسطس ٢٠٠٦.

الحديث، المعرض لتطور العادات والقرارات القضائية، لنية الأزواج المثليين في الخروج من العزلة والتخلص من المكانة المستنكرة بحثا عن توفيق أوضاعهم ومساواتهم مع المتزوجين."[٣٧].

٣٢١- وقد حققت بعض القرارات في الآونة الأخيرة انتصاراً آخر للمثليين، بالاعتراف بحقهم في التبني: "الاستئناف المدني. التبني. زوجان من شخصين من نفس نوع الجنس. الإمكانية. لا جديد تحت الشمس، كما هو واضح، حين يكون الموضوع هو الاعتراف بحق شخصين من نفس الجنس (امرأتان، في هذه الحالة)، يقيمان علاقة أسرية مستقرة، في تبني أطفال معا. فما يتعين وضعه في الاعتبار هو ما إذا كان هذا الشكل من التبني يفيد الطفل المتبنى أم لا، وهذا معيار توجيهي نصت عليه المادة ١٦٢٥ من القانون المدني. [...] ولا تشير الدراسات المتخصصة إلى أي عيب في تبني المثليين للأطفال؛ والأهم هو نوعية الروابط والعاطفة التي تتسم بها البيئة الأسرية التي سيدمج فيها الأطفال والتي ستربطهم بمن يرعاهم. ولذا حان الوقت للتخلي عن التحامل والمواقف المنافقة التي لا تستند إلى أساس علمي، واتخاذ موقف حازم تجاه الأولوية المطلقة المحددة في الدستور، وهي ضمان حقوق الأطفال والمراهقين (المادة ٢٢٧ من الدستور الاتحادي)[٣٨].

المادة ١١

٣٢٢- لم تنتهج دولة البرازيل سياسة محددة لقياس نسبة انعدام الأمن الغذائي بين السكان - سواء من خلال تعدادات السكان، أو من خلال الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية. لذلك، عندما بدأ العمل *ببرنامج القضاء الكامل على الجوع* في شباط/فبراير ٢٠٠٣، كانت البيانات التي اعتُمد عليها مستقاة من دراسة أجراها معهد البحوث الاقتصادية التطبيقية في عام ٢٠٠٣، بعنوان *خريطة الجوع*، حيث خلصت الدراسة إلى أن عدد الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي، أي لا يحصلون على الغذاء بكميات كافية ونوعيات مناسبة، يبلغ ٣٢ مليون شخص.

٣٢٣- واستخدمت البيانات المستمدة من الاستقصاءات الوطنية لعينة من الأسر المعيشية في تحديد عدد الأسر التي لا تملك دخلا كافيا للحصول على الغذاء المناسب. وبما أن دخل الأسرة والمؤشرات الأخرى غير المباشرة لا يكفيان لتحديد عدد السكان الذين يعانون من خطر انعدام الأمن الغذائي، فقد تم الاعتماد على نظام مباشر للقياس يشبه النظام الذي طبقته وزارة الزراعة الأمريكية[٣٩]، وذلك لقياس الأمن الغذائي والجوع. وأداة التقييم هذه لمعدلات التغذية والأمن الغذائي لكل أسرة معيشية مناسبة لتشخيص أسباب انعدام الأمن الغذائي، وتحديد السكان المعرضين لخطر أكبر، وكذلك تقييم أثر السياسات العامة الرامية إلى وصول الغذاء الكافي إلى السكان.

---

(٣٧) الجلسة بكامل هيئتها وافقت بالأغلبية. (الجلسة بكامل هيئتها رقم ٧٠٠١١١٢٠٥٧٣. مجموعة المحاكم المدنية الرابعة، محكمة العدل، ولاية ريو غراندي دو سول. كاتب الفتوى: خوسيه كارلوس تيكسييرا جيورجيس، القرار الصادر في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠٠٥).

(٣٨) محكمة العدل بولاية ريو غراندي دو سول، الدعوى ٧٠٠١٣٨٠١٥٩٢.

(٣٩) بيكيل وآخرون، ٢٠٠٠.

وقد اعتُمد هذا الإجراء للمرة الأولى عند القيام بالاستقصاءات الوطنية لعينة من الأسر المعيشية في عام ٢٠٠٤، وأشار هذا النهج الجديد إلى تزايد عدد الأشخاص الذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي.

٣٢٤- وأُجريت مقابلات مع ما يقرب من ٤٠٠ شخص أجابوا على أسئلة عن مستوى الأمن الغذائي لأسرهم. وقد أظهرت البيانات التي نشرت حديثاً أن ٣٤,٨ في المائة من الأشخاص الذين أُجريت معهم المقابلات، أي ما يعادل حوالي ٧٢ مليون شخص، تعيش أسرهم في مستوى منخفض، أو متوسط، أو مرتفع من انعدام الأمن الغذائي، ويعني ذلك أن هؤلاء الأشخاص على مدى التسعين يوماً الماضية لم يتيسر لهم الحصول على الغذاء بكميات كافية أو نوعيات مناسبة، أو أنهم شعروا بأنهم يوشكون على التعرض للمزيد من القيود في المستقبل القريب.

٣٢٥- وأظهرت النتائج أن ١٢,٣ في المائة من الأسر المعيشية التي خضعت للاستقصاء تضم أفراداً عانوا من حالة متوسطة من انعدام الأمن الغذائي، وذلك في مقابل ٦,٥ في المائة ممن عانوا من حالة خطيرة من انعدام الأمن الغذائي. وقد عُرِّفَ انعدام الأمن الغذائي الخطير بأنه الحالة التي يعاني فيها الأفراد من الجوع، وغالبا ما كان ذلك "تقريباً يومياً"، أو "في بعض الأيام"، أو "لمدة يوم أو يومين" خلال فترة التسعين يوماً التي سبقت إجراء المقابلة. أما انعدام الأمن الغذائي المتوسط فيعني صعوبة الحصول على الغذاء بكميات كافية، دون الوصول إلى مرحلة "المعاناة من الجوع". ويقدر إجمالي عدد الأفراد الذين يعيشون في ظل أي حالة من تلك الحالات بـ٣٩,٥ مليون شخص.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي لحق الإنسان في الغذاء الكافي

٣٢٦- شهد عام ٢٠٠٣ تغييراً ملحوظاً فيما يتعلق بتطبيق الحق في الغذاء في البرازيل، حيث بدأ العمل *ببرنامج القضاء الكامل على الجوع* خلال هذا العام مما يؤذن ببداية سياسة حكومية جديدة تهدف إلى مكافحة انعدام الأمن الغذائي. ومنذ ذلك الحين، أصبح ينظر إلى الحق في الغذاء باعتباره إحدى المسؤوليات التي تضطلع بها الدولة، وذلك تماشيا مع أحكام العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد وضعت الحكومة على قائمة أولوياتها الامتثال لحق الإنسان في الغذاء من خلال تيسير الحصول على الغذاء وتوفيره بشكل مباشر بكمية كافية، ونوعية صحية ومغذية وفقاً للمعايير الثقافية المحلية وفي ظل احترام البيئة.

٣٢٧- ويتمثل *برنامج القضاء الكامل على الجوع* في سياسة شاملة طموح تضطلع بها وزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الفقر، ويشتمل على مبادرات أطلقتها العديد من الوزارات الأخرى وكذلك المجتمع المدني بفضل مشاركته المكثفة. ويمثل المجتمع المدني والفرع التنفيذي معاً جزءاً من المجلس الوطني للأمن الغذائي الذي أُعيد تأسيسه في عام ٢٠٠٣ – وكان قد أُسس في عام ١٩٩٣، ثم جرى حله في عام ١٩٩٥ (الإطار رقم ٢٤ بالمرفقات).

٣٢٨- ويتكون *برنامج القضاء الكامل على الجوع* من مبادرات حكومية قطاعية شاملة ترتبط بكافة مجالات نشاط الحكومة؛ وهي: تنفيذ المبادرات المشتركة بين الحكومة والمجتمع، والقضاء على أوجه عدم المساواة الاقتصادية، والاجتماعية، والعرقية، وكذلك عدم المساواة بين الجنسين، وتنسيق الميزانية والإدارة، وهيكلة المبادرات وتدابير الطوارئ. ويضطلع بتنفيذ هذا البرنامج وزارات التنمية الاجتماعية ومكافحة الفقر، والتنمية الزراعية، والصحة، والتعليم، والزراعة، والثروة الحيوانية والموارد، والعمل والتوظيف، والعلوم والتكنولوجيا، والتكامل الاجتماعي، والبيئة، والمالية. ويتيح التنسيق بين الوزارات المختلفة المكلفة بتنفيذ سياسات *برنامج القضاء*

الكامل على الجوع القيام بأنشطة ملائمة جيدة التخطيط من شأنها ضمان الحصول على الغذاء، وتوسيع نطاق إنتاج الغذاء الصحي واستهلاكه، وتوفير فرص العمل وتوليد الدخل، وارتفاع مستويات التعليم، إلى جانب الارتقاء بالظروف الصحية، وتوفير المرافق الصحية والموارد المائية، وتحسين الهياكل الأساسية البلدية- على أن يأخذ كل نشاط من هذه الأنشطة حقوق المواطنة بعين الاعتبار.

٣٢٩- وخلال الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى عام ٢٠٠٥، أنفقت الحكومة الاتحادية ٢٧,٥ مليار ريال برازيلي على برنامج القضاء الكامل على الجوع، وبالتحديد في ثلاثة مجالات رئيسية: (١) توسيع نطاق الحصول على الغذاء؛ و(٢) تعزيز الزراعة الأسرية؛ و(٣) وتشجيع الإنتاج الشامل، والتنسيق، والتعبئة. ويشكل توسيع نطاق الحصول على الغذاء الركيزة الأساسية للبرنامج، ويشمل (١) مبادرات وبرامج تحويل الدخل؛ و(٢) برامج الغذاء والتغذية؛ و(٣) الحصول على المعلومات والتعليم.

٣٣٠- وفي بادئ الأمر، كان تحويل الدخل يمثل المبادرة الرئيسية *لبرنامج القضاء الكامل على الجوع*، حيث كان ينفَّذ من خلال بطاقة الغذاء التي تمنح خمسين ريالاً برازيلياً للأسر التي يقل دخل الفرد فيها عن هذا المبلغ، شريطة أن يتم إنفاق هذا المبلغ على الغذاء فحسب. وبعد مرور ستة أشهر على العمل بهذا النظام، جرى دمج بطاقة الغذاء وغيرها من برامج الدخل ضمن *برنامج منحة الأسرة* الذي جرى توسيع نطاق تغطيته تدريجيا ليقوم اليوم بتقديم المساعدة لـ ١١,١ مليون شخص، أو ما يعادل ٩٦,٦ في المائة من الأسر الفقيرة التي تحصل شهرياً على ٧٨ ريال برازيلي (٣٩ دولارا من دولارات الولايات المتحدة) في المتوسط. وتتوقف الاستفادة من البرنامج على مشاركة الأسر في برامج الصحة والتعليم المصممة بهدف النهوض بظروفهم المعيشية، وتعزيز إدماجهم اجتماعيا. وقد أظهرت الدراسات الاستقصائية أن الأموال تُنفق بالفعل على الغذاء.

٣٣١- ويقدم البرنامج الوطني للغذاء المدرسي وجبة واحدة عالية الجودة على الأقل يومياً لـ ٣٧ مليون طفل ومراهق في المدارس الحكومية. ومنذ تولي الإدارة الحالية لمهامها، جرى تعديل المبلغ المخصص للفرد يومياً، والذي يحوَّل للدولة والحكومات البلدية، بنسبة ٤٠ في المائة، أي أن قيمة الوحدة اليومية قد انخفض من ١٣ ريالاً برازيلياً (٠,٠٦ دولار من دولارات الولايات المتحدة) ليصل إلى ٠,٢٢ (٠,٠٩١ دولار من دولارات الولايات المتحدة) (الإطار رقم ٢٥ بالمرفقات).

٣٣٢- ويجري نشر المعلومات المتعلقة بالغذاء من خلال برامج *التثقيف الغذائي والتغذوي*، التي قامت بتوزيع ٥٤ مليون كتيب في المدارس الابتدائية الحكومية والخاصة، وذلك من بين أنشطة أخرى. ويحارَب تبديد الغذاء والإسراف فيه عن طريق برامج *التثقيف الغذائي والتغذوي*، وكذلك عن طريق إنشاء بنوك الغذاء التي تتولى مسؤولية الحفاظ على كميات المواد الغذائية الممنوحة وإدارتها.

٣٣٣- ويستفيد الموظفون العاملون من *برنامج غذاء العاملين*، الذي يخدم ٨,٥ ملايين عامل في السوق الرسمية، حيث يحصلون على بدل نقدي محدد لشراء الوجبات أو الغذاء. وتبلغ تغطية هذا البرنامج ٣٤ في المائة. وهناك أيضاً مطاعم شعبية في المراكز الحضرية الكبرى يمكن للعاملين ذوي الأجر المنخفض أن يحصلوا فيها على وجبة يومية بقيمة ١ ريال برازيلي (حوالي ٠,٤٥ دولار من دولارات الولايات المتحدة). وتعتبر بنوك الغذاء، التي يصل

عددها الآن إلى ٦٦ بنكا، أداة فعالة تساهم في التغلب على تبديد الغذاء والإسراف فيه، وتشجيع التبرع بالغذاء للمجموعات الضعيفة. وبالإضافة إلى ذلك، يستفيد أكث من ٩٤٩ ١١٢ أسرة من البرامج الزراعية الحضرية.

٣٣٤- وتُبذل جهود أيضاً لتشجيع التعاون بين المجتمع والحكومة الاتحادية من أجل شن حملات تهدف إلى مكافحة الجوع وإلى تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي. وأقيم بالفعل أكثر من ١٠٦ شراكات. وقد ساعد توزيع ٥٤ مليون كتيب، كما أشير سابقا، بالإضافة إلى ٠٠٠ ٧٠٠ مذكرة على مدرسي المدارس الحكومية في جميع أنحاء البلد على تثقيف وإدماج الأسر التي تعيش في حالة من الضعف الاجتماعي.

٣٣٥- وتهدف سياسية الأمن الغذائي التي تنتهجها البرازيل إلى ضمان الأمن الغذائي في الحاضر والمستقبل. وتعتمد عملية تعزيز إنتاج الغذاء على ثلاثة مكونات أساسية، هي: *البرنامج الوطني للزراعة الأسرية*، و*برنامج حفر الخزانات*، و*برنامج شراء منتجات الزراعة الأسرية*.

٣٣٦- أما برنامج شراء منتجات الزراعة الأسرية، فهو واحد من الركائز الأساسية *لبرنامج القضاء الكامل على الجوع*. وفي عام ٢٠٠٣، قامت الوزارة الاستثنائية لشؤون الأمن الغذائي ومكافحة الفقر، التي كانت موجودة آنذاك، بالتنسيق مع وزارة الزراعة، ومن خلال شركة التوريد الوطنية، بوضع *برنامج المشتريات الغذائية* على النحو المنصوص عليه في المادة ١٩ من القانون رقم ١٠٦٩٦ الصادر في ٢ تموز/يوليه ٢٠٠٣. وتتمثل الأهداف الرئيسية *لبرنامج شراء منتجات الزراعة الأسرية* فيما يلي: ضمان تمكين العاملين في الزراعة الأسرية، والعاملين المستقرين في ظل الإصلاح الزراعي من بيع إنتاجهم الزراعي والحيواني، وتشجيع إنتاج الأغذية، وتيسير وصول هذا الغذاء إلى الأسر التي تعيش في حالة من انعدام الأمن الغذائي.

٣٣٧- وقُدمت المساعدة أيضاً إلى الفئات الضعيفة والمجتمعات التقليدية (العبيد الهاربون السابقون من جماعة كويلومبولا، والهنود، والمنحدرون من أصول أفريقية). فإلى جانب التوزيع المضمون للغذاء المجاني، تمول البرامج مشاريع في مجال الأمن الغذائي والتغذوي. ومن بين هذه المشاريع *حافظة السكان الأصليين* التي استثمرت ٥٢٨ ٣٦٢ ٧ ريالاً برازيلياً في مشاريع مجتمعات السكان الأصليين فيما بين عامي ٢٠٠٤[٤٠] و٢٠٠٥، ومشروع *المعدات اللازمة لجماعة الكيلومبولا* (تقديم المساعدة إلى المتبقين من العبيد الهاربين السابقين من أجل شراء المعدات اللازمة للأمن الغذائي والتغذوي، كالمعدات اللازمة لإنتاج دقيق المنهوت، ومعدات الصيد).

٣٣٨- وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤، احتفل *البرنامج الوطني للزراعة الأسرية* بإبرام عقود توفر تكاليف واستثمارات تبلغ نحو ٤,٣ ملايين ريال برازيلي. وزاد التمويل الموجه لهذا البرنامج زيادة ملحوظة بالقيمة الحقيقية. فجرى إنفاق ٣,٧ ملايين ريال برازيلي في عام ٢٠٠٢، ثم ٤,٧ ملايين ريال برازيلي في عام ٢٠٠٣، ثم ٦,٥ ملايين ريال برازيلي في عام ٢٠٠٤، بزيادة قدرها ٣٨ في المائة عن العام السابق، بيد أن حجم الإنفاق قد انخفض في عام ٢٠٠٥ ليصل إلى ٥,٨ ملايين ريال برازيلي. ويُعزى هذا الانخفاض بدرجة كبيرة إلى الأحوال الجوية؛ ولا سيما فترة الجفاف الطويلة في الجنوب. ومن بين الوقائع الإيجابية الأخرى إعلان قانون الزراعة الأسرية

---

(٤٠) سنة استحداث البرنامج.

في تموز/يوليه ٢٠٠٦، الذي يعترف بالزراعة الأسرية والعاملين بها كقطاع منتج، عملاً بالمعايير المعتمدة من البرنامج الوطني للزراعة الأسرية ووزارة التنمية الزراعية، الأمر الذي يضمن إضفاء الطابع المؤسسي على السياسات العامة المنشودة في هذا القطاع.

٣٣٩- ونظراً لأن الحصول على الماء يعد عنصرا أساسياً لتعزيز الحق في الغذاء والأمن التغذوي، فإن إنشاء الخزانات في المنطقة الشمالية الشرقية شبه القاحلة التي يقتصر فيها سقوط الأمطار السنوي على أربعة أشهر فقط والتي تسجل أقل المؤشرات الاجتماعية في البلد، قد زود المزارعين بالمياه اللازمة للاستهلاك المحلي. ومنذ عام ٢٠٠٣، أنشئ ما يزيد على ٠٠٠ ١١٨ خزان لتجميع مياه الأمطار من خلال الشراكات القائمة مع منظمات المجتمع المدني. وتعلم السكان كيفية تركيب الخزانات بأنفسهم باستخدام المواد التي توفرها لهم الحكومة الاتحادية ومنظمات المجتمع المدني. وقد استفاد ما يزيد على ٠٠٠ ٥٩٤ شخص من الحصول على مياه عالية الجودة في منازلهم منذ بدء المشروع.

٣٤٠- إن تعزيز الإدماج المثمر والبناء يشجع الاقتصاد التضامني، ويتضمن مبادرات تهدف إلى تأهيل السكان المنخفضي الدخل حتى يتسنى إدماجهم في سوق العمل. وفي هذا السياق، تلقى ٠٠٠ ٣٩٠ شخص تدريبا من خلال المشاريع المنفذة بالتعاون مع منتديات الاقتصاد التضامني للولايات السبع والعشرين التي تؤدي عملها بالفعل. ومن خلال هذه المشاريع، سواء جرى تنسيقها على المستوي الوطني عن طريق منتدى الاقتصاد التضامني البرازيلي أم لا، جرى تحديد ٠٠٠ ١٥ مشروع تساهم كلها في الإدماج الاجتماعي.

٣٤١- ودفعت التقارير المتكررة المتعلقة بوفيات الأطفال من الهنود الغورانيين بسبب سوء التغذية في مدينة دورادوس، بولاية ماتو غروسو دوسول، الحكومة الاتحادية إلى تشكيل *لجنة لإدارة السياسات المتعلقة بالسكان الأصليين في دورادوس* تضطلع بوضع السياسات المعنية بالأمن الغذائي والتغذوي التي تستهدف هذا المجتمع. وفيما يلي بعض المبادرات المنفذة: (١) التنسيق والتعاون فيما بين الوكالات التي تمارس عملها على الأراضي الهندية من ناحية والحكومة البلدية من ناحية أخرى؛ و(٢) إنشاء مجلس للسكان الأصليين يتألف من ٤٤ قائدا محليا ليكون أداة للتنفيذ والرقابة الاجتماعية؛ و(٣) توزيع عدد أكبر من سلال الأغذية الأساسية، مع إيلاء الأولوية للنساء الحوامل والمرضعات، والمعوقين، والمسنين- وقد بلغ عددها الإجمالي ٥٠٠ ٢ سلة غذاء تزن كل منها ٤٦ كيلوغراما، توزع شهرياً؛ و(٤) إنشاء مرافق خاصة بتخزين، وتجميع، وتوزيع سلال الغذاء في دورادوس وأمامباي بالاشتراك مع المؤسسة الهندية الوطنية ومؤسسة الصحة الوطنية، وبالتنسيق مع لجنة الإدارة؛ و(٥) تشجيع الإمدادات اليومية من الحساء (*jakarupã*)[٤١] للأطفال من عمر ستة أشهر إلى عامين، وهم الأكثر عرضة لمخاطر سوء التغذية (تساعد النساء المنحدرات من السكان الأصليين في إعداد الحساء، وتقطيع وطهي مكوناته، بينما يجري وزن الأطفال وتطعيمهم، ويقوم خبراء التغذية بإلقاء محاضرات بشأن أهمية الغذاء وطرق تحضيره)؛ و(٦) استكمال حفر الآبار الأرتوازية ومد المواسير اللازمة لتوصيل مياه الشرب إلى جميع المنازل في قرى جاغوابيرو وبورورو؛ و(٧) استكمال العيادة الصحية الخاصة بالسكان الأصليين في دورادوس.

---

(٤١) كلمة بالغورانية تعني "نحن نأكل، نحن نستمتع بالطعم".

٣٤٢- وبالإضافة إلى هذه المبادرات الجاري تنفيذها، يتبدى اهتمام دولة البرازيل بضمان توفير بيئة يسودها الأمن الغذائي في البلد في الجهود التي تبذلها من أجل حشد المجتمع الدولي نحو تحقيق الأمن الغذائي والتغذوي في البلدان النامية الأخرى؛ كما ينعكس اهتمامها في وضع إطار قانوني للنظام الوطني للأمن الغذائي والتغذوي الذي لن يخضع للتقلبات السياسية، وكذلك في وضع خطط محكمة لمواجهة انعدام الأمن الغذائي في جميع أنحاء البلد. والجدير بالذكر أنه يجري سنويا الآن قياس مستوى انعدام الأمن الغذائي من خلال الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية.

٣٤٣- وتشكل مكافحة الجوع واحدة من الأولويات المدرجة على جدول الأعمال الوطني والخارجي للبرازيل. فعلى الصعيد الدولي، يبرز دور برنامج القضاء الكامل على الجوع لمساهمته في تحقيق خمسة من الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية التي حددتها الأمم المتحدة، وهي: القضاء على الفقر المدقع والجوع، وتعميم التعليم الأساسي، وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة، وخفض معدلات وفيات الأطفال، وتحسين الصحة النفاسية (صحة الأم بعد الولادة).وفيما يتعلق بالهدف الأول المتمثل في خفض معدلات السكان الذين يعيشون على دخل أقل من ١ دولار من دولارات الولايات المتحدة يومياً، حققت البرازيل بالفعل تقدما ملحوظا وتبنت هدفا جديدا من المزمع تنفيذه بحلول عام ٢٠١٥، وهو: خفض نسبة السكان الذين يعيشون على أقل من ١ دولار من دولارات الولايات المتحدة يومياً إلى الربع.

٣٤٤- وقد أطلق الرئيس لويس إيناسيو دا سيلفا في نيويورك في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٤ مبادرة *العمل من أجل مكافحة الفقر* بالشراكة مع رؤساء الدول والحكومات في فرنسا، وشيلي، وإسبانيا، وبدعم من الأمين العام للأمم المتحدة كوفي عنان. وتهدف هذه المبادرة إلى تعزيز المناقشات الدولية المتعلقة بآليات التمويل المبتكرة الرامية إلى التنمية ومكافحة الفقر والجوع.

٣٤٥- في عام ٢٠٠٤ أيضاً، وفي مجلس منظمة الأغذية والزراعة، قامت البرازيل بالاشتراك مع ١٨٧ دولة أخرى بالالتزام بالخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الإعمال المطرد للحق في غذاء كاف. وقد صُممت هذه المبادئ التوجيهية الطوعية بغية توجيه الدول توجيهاً عملياً فيما يتعلق بجهودهم الرامية إلى تطبيق الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الإعمال التدريجي للحق في غذاء كاف. وفي هذا الصدد، قدمت البرازيل مساعدات إنسانية لكل من هاييتي، وتايلاند، وسري لانكا من خلال إمدادهم بـ ١٤٢ طناً من الغذاء.

٣٤٦- وبالإضافة إلى هذه المبادرات التي تمخض عنها برنامج القضاء الكامل على الجوع، قامت البرازيل بالتوقيع على اتفاقات تعاون ومذكرات تفاهم مع كل من أنغولا، والأرجنتين، وبوليفيا، والكاميرون، ومصر، وغواتيمالا، وهايتي، وموزامبيق، وبيرو، وأوروغواي، وفنزويلا.

٣٤٧- وقد اعتمد المؤتمر الوطني الثاني المتعلق بالأمن الغذائي، المعقود في مدينة أولينداً (ولاية برنامبوكو) في آذار/مارس ٢٠٠٤، قراره الرئيسي الذي يقضي بإنشاء *نظام للأمن الغذائي والتغذوي*، يتم بموجبه إعمال حق الإنسان في الغذاء وفقاً لطموحات واحتياجات الشعب البرازيلي. ومنذ بداية المؤتمر وحتى تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، عندما عُرض هذا الموضوع في إحدى ندوات الكونغرس الوطني، أُثير جدل واسع بشأن مشروع قانون يتعلق بالمبادئ التوجيهية اللازمة لإنشاء *نظام للأمن الغذائي والتغذوي*. وقد أجريت المناقشات في *المجلس الوطني*

للغذاء والتغذية بمشاركة نشطة من المجالس الحكومية والبلدية للغذاء والتغذية التي أتيحت لها الفرصة لإبداء وجهات نظرها من خلال عقد المؤتمرات بواسطة الفيديو على مستوى الدولة كلها.

٣٤٨- وبعد أن أجرت السلطة التشريعية دراسة موجزة لمشروع القانون، جرت الموافقة عليه ليصبح القانون رقم ١١-٣٤٦ الصادر في ١٥سبتمبر/أيلول ٢٠٠٦. ويتماشى هذا القانون مع أحكام العهد وآراء اللجنة، حيث كان التعليق العام رقم ١٢ في لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أحد الوثائق المرجعية التي كانت مصدر إلهام له.

٣٤٩- وحظي حق الإنسان في الغذاء الكافي بالاهتمام في العديد من الأوساط. ففي عام ٢٠٠٤، قام المجلس الوطني للغذاء والتغذية، في خطوة تهدف إلى متابعة المؤتمر الوطني الثاني للأمن الغذائي والتغذوي، بتشكيل فريق عامل مختص لتولي هذا الموضوع. وخلال الاجتماع المعقود في تموز/يوليه ٢٠٠٤، تقدم الفريق العامل باقتراح لتحويله إلى لجنة دائمة تابعة للهيئة النقابية، وبالفعل نُفذت هذه الخطوة بسرعة. وتضطلع *اللجنة الدائمة لحق الإنسان في الغذاء الكافي* بمراقبة السياسات الاتحادية العامة الرامية إلى إعمال هذا الحق. وقد نتج عن استعراض البرنامج الوطني للغذاء المدرسي الخروج ببعض التوصيات التي اعتمدتها بالفعل وزارة التعليم.

٣٥٠- واقترحت *اللجنة الدائمة لحق الإنسان في الغذاء الكافي*، في اجتماعها المعقود في كانون الثاني/يناير ٢٠٠٥، إنشاء هيئة نقابية، تتألف من ممثلين عن الحكومة والمجتمع المدني، وتتولى دراسة البلاغات المتعلقة بانتهاكات حق الإنسان في الغذاء. وتمخضت المفاوضات التي ضمت *الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان*، *والمجلس الوطني للغذاء والتغذية*، وممثلين عن المجتمع المدني، *ومجلس الدفاع عن حقوق الإنسان* عن تشكيل اللجنة الخاصة المعنية بالحق في الغذاء الكافي في عام ٢٠٠٥. وتتولى هذه اللجنة تنسيق ردود الأفعال المؤسسية تجاه حالات الجوع الشديد، وسوء التغذية، وانعدام الأمن الغذائي، مما يعكس الجهود التي تبذلها الحكومة لتحسين هذه الأوضاع بشكل تدريجي من خلال الاعتماد على وثائق فعالة تهدف إلى تحري، ومنع، وإصلاح انتهاكات حق الإنسان في الغذاء بالإضافة إلى زيادة فرص التمتع بهذا الحق[٤٢].

٣٥١- ولا بد هنا من التأكيد أيضاً على أنه على الرغم من التقدم المحرز بفضل *برنامج القضاء الكامل على الجوع* فيما يتعلق بتحويل الدخل، والحماية الاجتماعية، وتعزيز حق الإنسان في الغذاء المناسب، فإن التحدي المتمثل في تحقيق "الإدماج المثمر" للأسر المستفيدة من البرنامج لا يزال قائماً.

---

(٤٢) تتألف عضوية اللجنة من ممثلين عن (١) المجلس الوطني للغذاء والتغذية (CONSEA)؛ (٢) مجلس الدفاع عن حقوق الإنسان (CDDPH)؛ (٣) لجنة حقوق الإنسان التابعة لغرفة النواب؛ (٤) شركة الإمدادات الوطنية (CONAB)؛ (٥) مكتب محامي المساعدة القضائية الاتحادي (DPU)؛ (٦) مؤسسة الصحة الوطنية (FUNASA)؛ (٧) وزارة التنمية الاجتماعية (MDS) ؛ (٨) مكتب النائب العام الاتحادي (MPF)؛ (٩) الأمانة الخاصة بحقوق الإنسان (SEDH) ؛ (١٠) البرنامج الوطني للغذاء المدرسي (PNAE)؛ (١١) مكتب المقرر الوطني المعني بحق الإنسان في الغذاء الكافي، والماء، والأراضي الريفية.

باء – الحق في السكن

٣٥٢- يجب النظر في الحق في السكن اللائق في إطار السياقين الريفي والحضري. ويقع إطار السياسة الوطنية للتنمية الحضرية التي اعتمدها الحكومة البرازيلية ضمن المنظور الأوسع للحق في المدينة. وهذا الحق الذي تكفله المادتان ١٨٢، و١٨٣ من الدستور الاتحادي، ويحكمه النظام الأساسي الحضري (القانون رقم ٢٠٠١/١٠٢٥٧) يتألف من الحق في السكن اللائق، والمرافق الصحية البيئية الشاملة، وحرية تنقل الجميع في المناطق الحضرية، والأراضي المرخصة، والنظام الإقليمي الذي يلبي احتياجات جميع المواطنين. وقد رمى إنشاء وزارة المدن عام ٢٠٠٣ إلى تعزيز الحق في المدينة على المستوى المؤسسي، حيث تضم الوزارة تحت مظلتها المناطق السكنية، والمرافق الصحية البيئية، وحرية التنقل في المناطق الريفية، والتخطيط الإقليمي، ووضع سياسة متكاملة للتنمية الحضرية. ويرتبط الاعتراف بالوظيفة الاجتماعية للمدينة والممتلكات، التي يعبر عنها الحق في المدينة، ارتباطا وثيقا بالمدن البرازيلية في ظل امتداد التجمعات السكنية العشوائية والأهمية التي تمثلها.

٣٥٣- وفيما يتعلق بالتنمية الحضرية، فإن إعمال الحق في المدينة يعني الإدماج الناجح للتجمعات السكنية العشوائية ضمن المدن التي يتحقق فيها بالفعل الحق في السكن اللائق، مما يتيح إدخال تغييرات هيكلية على أنماط الإنتاج والاستهلاك بالمدينة، فضلاً عن أسلوب تخصيص الأراضي والموارد الطبيعية.

٣٥٤- وقد أصبح الطابع الحضري غالبا على البرازيل في العقود الأخيرة، حيث يعيش أكثر من ٨٠ في المائة من السكان داخل المدن وعلى أطرافها. وترتب على عملية التحضر السريعة تعرض الفئات الأشد فقرا من السكان إلى عملية ترحيل واسعة النطاق، مما أدي إلى تحول الفقر إلى مشكلة حضرية في المقام الأول. وتوضح الأرقام تحول بؤرة الفقر إلى المناطق الحضرية في البرازيل. ففي عام ٢٠٠٢، تركز الفقر بنسبة ٨٥ في المائة في المناطق الحضرية، بينما كان الفقر مشكلة ريفية في المقام الأول قبل ثلاثين عاماً مضت. وعلى عكس المفهوم التقليدي للفقر في البرازيل، فإن عدد الفقراء في جنوب شرق البلد، وهي أكثر المناطق ثراءً، يماثل تقريباً عدد الفقراء في شمال شرقها (٣٧ في المائة و٣٩ في المائة على التوالي). ويتركز الفقر في الجنوب الشرقي في العواصم، بينما يتركز في الشمال الشرقي في المدن الصغيرة والمتوسطة. ويقدر العجز في الإسكان في البرازيل[٤٣] بأكثر من ٧ ملايين وحدة سكنية، ٨٠ في المائة منها في المناطق الحضرية (٥,٥ ملايين منزل). ويؤثر عدم توافر السكن اللائق تأثيراً بالغاً على سكان المناطق الحضرية الذين يصل دخلهم إلى خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور. وفي عام ٢٠٠٥، قدر عدد المشردين بـ ٠٠٠ ٢٥ شخص يعيشون في ٣٥ مدينة، من بينها ٢١ عاصمة و١٤ مدينة أخرى يزيد عدد سكانها عن ٠٠٠ ٣٠٠ نسمة. وبالإضافة إلى نقص المساكن، يعيش عدد كبير من الأسر في تجمعات سكنية عشوائية؛ ووفقاً للتعداد السكاني الذي أجري في عام ٢٠٠٠، يوجد ١,٦ مليون وحدة سكنية في العشوائيات والتجمعات السكنية المشابهة، موزعة على ١٨٧ بلدية، يعيش فيها ٦,٦ ملايين نسمة (٣,٩ في المائة من الشعب البرازيلي). وقد حددت الدراسة الاستقصائية للبيانات الأساسية المتعلقة بالمحليات ٤٠٠ ١٦ حياً من الأحياء

---

(٤٣) يقاس العجز الكمي في الإسكان بالحاجة إلى أبنية جديدة نتيجة لعدد الأسر التي تتشارك مساحة واحدة، والمساكن الريفية والعشوائية المرتجلة، وتزايد عبء الإيجار، وعجز الاستبدال. البيانات مستقاة من دراسة أجرتها مؤسسة جواو بينهيرو لوزارة المدن في عام ٢٠٠٥.

الفقيرة، و٤٠٠ ٣٣ مبنى سكنيا، و٨٠٠ ٢٢ تقسيم فرعي غير نظامي، و٨٠٠ ١٦ تقسيم فرعي سري (دون اعتراف رسمي). ويزداد احتمال ظهور العشوائيات وغيرها من أنواع التجمعات السكنية العشوائية بالقياس بحجم البلدية.

٣٥٥- ووفقاً كذلك لتعداد عام ٢٠٠٠، هناك ١٦٨ مليون نسمة يعيشون في منازل دائمة، من بينهم ١٢٨ مليون يعيشون في منازل يملكونها، و٢١ مليون يعيشون في منازل مؤجرة، و٤,٥ ملايين يعيشون في منازل حصلوا عليها عن طريق القروض.

٣٥٦- وقد أظهر استقصاء الميزانية الأسرية للفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٣ أن متوسط الإنفاق الشهري للأسرة على الإسكان يبلغ ٣٠ في المائة[٤٤]. وتمثل هذه النسبة أقصي حصة من دخل الأسرة المخصص للسكن، وفقاً للمعايير التقليدية للبنك الوطني للإسكان الموجود سابقاً، والتي اعتمدها الآن مصرف الادخار الاتحادي الذي يرى أن هذه النسبة أقصى حد مقبول للإنفاق المباشر على السكن. بيد أنه يوجد عدد كبير من الأسر التي يصل دخلها إلى عشرة أضعاف الحد الأدنى للأجور. ويشير تقرير *الرادار الاجتماعي* (٢٠٠٥)، أحد منشورات معهد البحوث الاقتصادية التطبيقية، القائم على أساس الاستقصاءات الوطنية لعينة من الأسر المعيشية، إلى أن الأماكن المستأجرة تمثل عبئاً على الميزانية الأسرية لحوالي ٥,٧ ملايين شخص (الشكل رقم.٢٥ بالمرفقات)، وأن عدد الأشخاص الذين يدفعون إيجاراً قد ارتفع بنسبة ١٨٠ في المائة في الفترة ١٩٩٢-٢٠٠٣. وتتخذ هذه المشكلة المرتبطة بالحضر صوراً أكثر حدة في المدن الكبرى مثل ريو دي جانيرو، وساو باولو، والعاصمة الاتحادية.

٣٥٧- ينعكس العجز في الإسكان أيضاً في كثافة السكان القاطنين داخل نفس المنزل، التي تتمثل في وجود أكثر من ثلاثة أشخاص يتشاركون حجرة نوم واحدة (الشكل رقم ٢٦ بالمرفقات). وعلى الرغم من انخفاض متوسط حجم الأسرة، وزيادة عدد الأشخاص الذين يعيشون بمفردهم، فإن هناك ١٧ مليون شخص (٩,٩ في المائة من السكان) يعيشون في منازل يشترك فيها أكثر من ثلاثة أشخاص في حجرة نوم واحدة. ووفقاً للرادار الاجتماعي (٢٠٠٥)، هناك ٦٢,٦ في المائة من هذا العدد الإجمالي يعيشون في بيوت فقيرة (يصل دخل الأسرة المعيشية فيها إلى نصف الحد الأدنى للأجور)، و٦٦,٧ في المائة في أسر معيشية أربابها من السود (أفراد أعلنوا أنهم من السود والخلاسيين). غير أن هناك انخفاضا بنسبة ٢١ في المائة في عدد الأشخاص الذين يتأثرون بكثافة الإشغال الزائد في الفترة ما بين ١٩٩٢ إلى ٢٠٠٣).

٣٥٨- فيما يتعلق بالامتلاك غير الآمن، هناك ٩,٨ ملايين شخص في البرازيل يعيشون في منازل مقامة على أراض ملكيتها غير نظامية، من بينها ٧,٣ ملايين في المناطق الحضرية (الرادار الاجتماعي، ٢٠٠٥).

٣٥٩- شهدت مؤشرات الصرف الصحي تحسنا على الرغم من التقدم البطيء المحرز في توسيع نطاق خدمات المياه والصرف الصحي خلال التسعينيات بسبب تراجع الاستثمارات. وقد شهدت الفترة ما بين ١٩٩٣-٢٠٠٢ ارتفاعاً قدره ٢٨,٦٨ في المائة في عدد المنازل التي تصل إليها المياه، نتيجة لوجود ١٠،٧٠٣،٣٤٧ منزل جديد

---

(٤٤) تجدر الإشارة إلى أن البيانات الخاصة بالدراسة الاستقصائية لميزانية الأسرة لا تأخذ في الاعتبار الأسر التي تنفق أكثر من ٣٠ في المائة من دخلها على السكن بل تعتمد على متوسط الإنفاق الشهري للأسرة على السكن.

تخدمها الشبكة العامة لإمداد المياه. وبالتالي، فإن عدد المنازل التي لا تخدمها الشبكة العامة لإمداد المياه[٤٥] قد انخفض من ٢٥ في المائة في عام ١٩٩٣ إلى ١٦,٨ في المائة في عام ٢٠٠٤ (الإطار رقم ٢٦ بالمرفقات).

٣٦٠- وفيما يتعلق بالصرف الصحي، ازداد عدد المنازل التي يخدمها نظام تجميع مياه الصرف الصحي[٤٦] بنسبة ٣٠ في المائة تقريباً في الفترة ما بين ١٩٩٣ إلى ١٩٩٩، نتيجة لإضافة ٤,٣ ملايين منزل جديد. وتوضح المقارنة بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٤ وجود زيادة قدرها ٧٣ في المائة توازي عدد المنازل الجديدة البالغة ٣٢٢ ٤٦٧ ١٠ والتي يخدمها نظام الصرف الصحي. وخلال الفترة ما بين ٢٠٠٢ و٢٠٠٤، وهي الفترة الانتقالية في سياسة الصرف الصحي، بلغت الزيادة في تجميع مياه الصرف الصحي ١٢,٥١ في المائة نتيجة لإضافة ٤٦٧ ٧٦٢ ٢ منزل للنظام العام للصرف الصحي خلال عامين فقط (الإطار رقم. ٢٧ بالمرفقات).

٣٦١- وفيما يختص بجمع القمامة المنزلية، استفاد ٥٩٣ ٤٠٧ ٣ منزل من هذه الخدمة خلال عام ٢٠٠٤، بزيادة قدرها ٨,٤٥ في المائة خلال عام ٢٠٠٢. وقد امتد نطاق نظام جمع القمامة عام ٢٠٠٤ ليشمل ٨٥,٥ في المائة من المنازل مقارنة بـ ٦٩,٩ في المائة فقط عام ١٩٩٣. وخلال الفترة ما بين ١٩٩٣ إلى ١٩٩٩ ازداد عدد المنازل التي يغطيها نظام جمع القمامة بنسبة ١٥,٩ في المائة، بينما بلغت هذه النسبة ١٨ في المائة في الفترة ما بين ١٩٩٩ إلى ٢٠٠٤ (الإطار رقم ٢٨ بالمرفقات).

٣٦٢- على الرغم من زيادة عدد المنازل مابين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤، أظهرت المعلومات المستقاة من الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية لعام ٢٠٠٤ أنه قد جرى التوسع في تقديم خدمات النظافة العامة في تلك الفترة إلى حد كبير، مما يشير إلى أن الاستثمار في ذلك المجال كان له أثر كبير. وبناءً على المنهجية المستخدمة في الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية حتى عام ٢٠٠٣، وبعد غض الطرف عن المناطق الداخلية في الإقليم الشمالي، يمكن إجراء مقارنة متجانسة مع الوضع السائد عام ٢٠٠٢. ووفقاً لهذا المعيار، فقد زاد عدد المنازل فيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤ بنسبة ٧,١٤ في المائة، وهو ما يعني زيادة تقدر بـ ٦٥٨ ٣٩٧ ٣ وحدة سكنية جديدة إلى العدد المتوافر من المنازل عام ٢٠٠٢، الذي كان يبلغ ٦٥٩ ٥٥٨ ٤٧ منزل، مما يعني وصول العدد الإجمالي للمنازل عام ٢٠٠٤ إلى ٣٥٧ ٩٥٦ ٥٠ منزل (انظر المرافق، الجدول ٣٨).

٣٦٣- ومن جهة أخرى، فإن الزيادة في عدد المنازل المتصلة بالشبكة العامة لإمداد المياه ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤ بلغت نسبتها٨,٨١ في المائة، وهو ما يتوافق مع الزيادة الكلية في عدد المنازل، التي فاقت الزيادة في عدد الوحدات السكنية عبر البلد، حيث بلغت الزيادة ٥٧٨ ٤٣٤ ٣ وحدة سكنية. أما عن الزيادة في خدمات الصرف الصحي، التي تعد تكلفة البنية التحتية الخاصة بها أكثر ارتفاعاً، فقد بلغت نسبتها ١٢,٥١ في المائة في

---

(٤٥) صنفت مصادر المياه المستخدمة في المنازل تصنيفاً مختلفا وفقاً لما إذا كانت المياه مستخرجة من الآبار أو الينابيع، أو المستودعات التي تمدها بالمياه الشاحنات ذات الخزانات، أو مياه الأمطار أو غيرها من المصادر التي لم يتسنَ إدراجها ضمن الفئات المذكورة.

(٤٦) نظام التجميع – مياه الفضلات والصرف الصحي التي يتم التخلص منها من خلال نظام للتجميع ينتهي عند منطقة عامة للتخلص من النفايات في المكان، أو المنطقة، أو البلدية حتى وإن كان النظام ينقصه وجود مصنع لمعالجة الفضلات.

عام ٢٠٠٢، وهو ما يتوافق مع إضافة عدد ٤٧٦ ٧٦٢ ٢ مترل جديد إلى الشبكة العامة للصرف. وبالنسبة لجمع القمامة من المنازل، فقد جرت الاستفادة بهذه الخدمة في ٥٩٣ ٤٠٧ ٢ مترل في عام ٢٠٠٤، وهو ما يمثل زيادة تصل نسبتها إلى ٨,٤٥ في المائة عن عام ٢٠٠٢ (الشكل ٢٧ بالمرفقات).

٣٦٤- وفي هذا الصدد، تشير البيانات المتوافرة عن خدمات إمداد المياه، والصرف الصحي، وجمع القمامة ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤ بشكل واضح إلى الاتجاهات الحديثة في سياسة النظافة العامة، فبينما بلغت الزيادة في عدد المنازل في تلك الفترة ٦٩٨ ٣٩٧ ٣ مترلاً جديداً، فإن ٥٧٨ ٤٣٤ ٣ مترل منها قد تم توصيله بشبكة إمداد المياه، بينما تم توصيل ٤٧٢ ٧٦٢ ٢ مترل بشبكة الصرف الصحي، وحصل ٥٩٣ ٤٠٧ ٣ منها على خدمة جمع القمامة. وبالنظر إلى تلك الأرقام يتضح أن جميع مكونات النظافة العامة الأخرى قد فاقت الزيادة في عدد المنازل على نطاق القطر كله، باستثناء خدمات الصرف الصحي، التي تعتبر أكثر تكلفة، كما أن لها بديلا كافيا ألا وهو خزانات الصرف الصحي (خزانات التفسخ).

٣٦٥- وفيما يتعلق بمؤشرات المنازل عن النظافة الأساسية الخاصة بحسب المنطقة، فإن نسبة التوسع في الخدمات تتجاوز الزيادة في عدد المنازل في كل منطقة، وباستثناء شبكة الصرف الصحي العامة في الجنوب، التي تم التعويض عنها إلى حد كبير باستخدام خزانات الصرف الصحي، فإن جميع مؤشرات النظافة الأساسية في كل منطقة قد تجاوزت الزيادة في عدد المنازل ما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٤. ويجدر الملاحظة بأنه في ظل وجود عجز سابق، ونمو حضري ذي نمط غير متسق وآخذ في الامتداد بلا حدود في البلد، فإن مؤشر خدمات النظافة الأساسية، التي جرى التوسع في توفيرها، يشير بشكل واضح إلى الجهود التي تبذلها الحكومة من أجل تعميم تلك الخدمات (الشكل ٢٥ بالمرفقات).

٣٦٦- وبالنسبة لمسألة عدم ملائمة المنازل، فوفقاً للبيانات التي جمعها معهد البحوث الاقتصادية التطبيقية خصيصا لهذا الغرض، وباستخدام المنهجية التي طرحها موئل الأمم المتحدة لرصد الهدف التنموي السابع للألفية، تبين أن هناك ١٧ مليون مترل في الحضر، أي ما يعادل ٤٠,٣ في المائة من إجمالي عدد المنازل، لا يزالون يعانون من شكل أو أخر من أشكال عدم الملائمة، على الرغم من أن نسبة المنازل التي تتصف بالملائمة قد ارتفعت من ٤٩,٤ في المائة عام ١٩٩٢ إلى ٥٩,٧ في المائة عام ٢٠٠٣. وتشمل أشكال عدم الملائمة: عدم الاتصال بالشبكة العامة لإمداد المياه، وكذلك الشبكة العامة للصرف الصحي، أو حتى عدم توافر خزانات الصرف الصحي، هذا بالإضافة إلى عدم توافر دورات للمياه مخصصة الاستخدام الشخصي لسكان المترل، وكذلك وجود أسقف وحوائط مصنوعة من مواد ارتجالية، ووجود كثافة في الإشغال تصل إلى أكثر من ثلاثة أشخاص في مساحة النوم الواحدة، بالإضافة إلى عدم مطابقة معايير البناء (قطاعات دون المستوى الطبيعي)، والاستخدام غير النظامي للأرض (بناء مساكن على أرض يمتلكها آخرون أو أنواع أُخرى من الإسكان). وبتقسيم البيانات بحسب اللون والعرق، يمكن ملاحظة أن نسبة ملائمة المساكن ترتفع بين البيض أكثر (٧١,٥ في المائة) مقارنة بتلك التي تمتلكها أسر معيشية يرأسها من ينحدرون من أصل أفريقي (٤٦,٩ في المائة)[٤٧].

---

(٤٧) Brasil - Relatório Nacional de Acompanhamento dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio. Brasília, IPEA, 2006.

٣٦٧- تحصل الأسر المعيشية الفقيرة والمعوزة، التي يصل دخل الفرد فيها إلى ربع ونصف الحد الأدنى للأجور على التوالي، وكذلك الأسر المعيشية المتمركزة في التجمعات السكنية العشوائية والمناطق الريفية، وأيضاً الأسر المعيشية التي يرأسها السود بوجه عام على مستوى منخفض من تغطية الخدمات الأساسية، هذا إلى جانب زيادة نسبة الكثافة في الوحدة السكنية الواحدة، وزيادة درجة العشوائية فيما يخص تملك السكن.

٣٦٨- وفيما يتعلق بالمسائل الجنسانية، فإن مقارنة الظروف المعيشية للأسر التي ترأسها النساء بظروف الإسكان المعتادة في البرازيل تظهر أنه لا توجد فروق ظاهرة. بيد أن الأسر المعيشية التي يرأسها نساء من السود تعيش في ظروف معيشية أسوأ حالاً، كما إنها لا تحظى بفرصة كافية للحصول على الخدمات الحضرية مقارنة بالأسر المعيشية التي ترأسها نساء من عرق أبيض أو أصفر، كما أن الأسر المعيشية التي ترأسها نساء في المناطق الريفية وفي القطاعات الخاصة حيث توجد تجمعات سكنية دون المستوى (مثل الأحياء الفقيرة والتجمعات السكنية المناظرة) يعيش سكانها في ظروف معيشية أسوأ مقارنة بنظيرتها في المناطق الحضرية. وبناءً عليه، فإن الفئات المستضعفة، فيما يتعلق بالظروف المعيشية للسكن والحصول على الخدمات، هي تلك الأسر التي ترأسها نساء من السود في المناطق الريفية وفي التجمعات السكنية الحضرية العشوائية، والتي تحصل على دخول منخفضة، وتواجه صعوبات أكبر في سوق العمل فيما يتعلق بالمستويات المرتفعة من البطالة والوظائف غير الرسمية[٤٨].

جيم - التدابير المتخذة للإعمال التدريجي للحق في السكن

٣٦٩- يكفل النظام القضائي البرازيلي الحق في السكن؛ فتنص المادة السابعة في الفقرة الرابعة من الدستور الاتحادي على حق العمال في الريف والحضر في الحصول على *الحد الأدنى من الأجر الذي ينص عليه القانون في جميع أنحاء الدولة، والذي يمكنهم من تلبية حاجاتهم المعيشية الأساسية وحاجات أسرهم، مثل السكن (...)*، كما أن المادة ٢٣ من الفقرة التاسعة تنص على التزام الحكومة الاتحادية، والولايات، والعاصمة الاتحادية بالتشجيع على إعداد برامج لإنشاء المساكن، وأخرى لتحسين مستواها المعيشي. ومؤخراً قام التعديل الدستوري رقم ٢٦/٢٠٠٠، بإضافة الحق في السكن بشكل ظاهر إلى أحكام الفقرة السادسة، ليوضح أن *الحقوق الاجتماعية تشتمل على: التعليم، والصحة، والعمل، والسكن، والترفيه، والأمن، والضمان الاجتماعي، وحماية الأمومة والطفولة، والمساعدة في حالة العوز، كما جاء في نص الدستور*[٤٩]. وقد أستند تأسيس حق الامتلاك الدستوري الوارد في المادة ١٨٣ (السياسة الحضرية)،

---

(٤٨) انظر: A Mulher e o Direito a Moradia Adequada, Brasil, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, 2003.

(٤٩) قدم التعديل الدستوري لسنة ٢٠٠٠ درجة هامة من درجات العدالة إلى الحق في السكن. فقد أصدرت بعض المحاكم، مثل المحكمة الاتحادية الإقليمية التابعة للإقليم الثاني في عام ٢٠٠٣ قرارات لضمان الحصول على هذا الحق بما يتواءم مع حقوق أخرى على نفس القدر من الأهمية، Agravo de instrumento – 105708، دعوى رقم 0460231 2002.02.01، UF: RJ، الجهاز الحاكم، الفريق الخامس، تاريخ صدور القرار: ٢٠٠٣/١٢/٩، وثيقة .TRF 2001 12858. DJU، بتاريخ: ٢٠٠٣/١٢/١٨، رقم الصفحة: ١٤٩، ملخص: دعوى مدنية، Agravo de instrumento، استرجاع حق الاستحواذ. وقد تم رفض القرار المؤقت، بحجة أن الحق في السكن يعلو في المرتبة على الحق في التملك، وكذلك لعدم حدوث خسائر يصعب أو يستحيل إصلاحها. وبناءً عليه، قررت المحكمة رفض المذكرة التمهيدية على أساس أنه عند تقييم المصالح التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار في تلك القضية، تبين أن الحق الدستوري الذي يجب حمايته في المقام الأول هو الحق في السكن، وبما إنه لا يوجد خطر من حدوث خسائر غير قابلة للإصلاح أو خسائر يصعب إصلاحها من طرف المدعي، فقد تم رفض القرار محل النزاع، تم رفض Agravo de instrumento، المقرر: القاضي فييرا لوتشيا ليما، رفض الفريق بالإجماع الاستمرار في رفع الدعوى وقبلوا بحكم المقرر.

والمادة ١٩١ (السياسة الزراعية) على مبدأ الوظيفة الاجتماعية للعقار، الذي يحق من خلاله إعطاء حق حيازة العقار لكل من يرغب في تملك المنطقة المخصصة لغرض السكن لفترة خمسة أعوام متعاقبة.

٣٧٠- وتقدم كلٌ من المادة ١٨٢ والمادة ١٨٣ من الدستور الاتحادي سبلا لضمان الحق في المدينة في كل بلدية، وكذلك الوفاء بالوظيفة الاجتماعية للمدينة وللعقار، بالإضافة إلى تقريرها الحاجة إلى وضع خطة رئيسية لكل بلدية يزيد عدد سكانها عن ٢٠ ألف نسمة. وينظم قانون المدن (قانون رقم ١٠٢٥٧ المؤرخ ١٠ تموز/يوليه ٢٠٠١) العمل بمادتي ١٨٢ و١٨٣ من الدستور الاتحادي، كما يضع حدودا ومبادئ توجيهية لسياسة الحضر في البرازيل.

٣٧١- وبموجب قانون المدن، يعد وضع المخطط العام الإلزامي مفروضا على البلديات التي يفوق عدد سكانها عن ٢٠ ألف نسمة، وذلك في مناطق المدن الكبرى، ومناطق الإسكان الحضرية، ومناطق الجذب السياحي، والمناطق التي توجد بها ممارسات مؤثرة أو أنشطة لها أثر بيئي كبير على المنطقة أو على الدولة بأسرها. ومن شأن المخطط العام، الذي يشكل أداة أساسية لتنمية البلديات والتوسع الحضري، أن يقوم بتحديد الظروف التي يجب أن تتوافر في العقار حتى يتسنى له القيام بوظيفته الاجتماعية. ويجب على مجلس المدينة أن يقوم بمناقشة الخطة الرئيسية للبلدية والموافقة عليها، ثم يقوم رئيس البلدية باعتمادها، حتى تتحول الصيغة الأخيرة من الوثيقة إلى قانون رسمي للبلدية، وهو ما يعد تعبيرا ماديا عن الميثاق الضمني بين المجتمع والأجهزة التشريعية والتنفيذية التابعة للبلدية. وباختصار، فإن قانون المدينة يضع السبل التي يمكن للبلدية من خلالها التدخل في تخطيط المناطق الحضرية والأراضي وإدارتها، وهو ما يضمن إعمال الحق في المدينة.

٣٧٢- وقد اتُّخذ إجراء تشريعي مهم بإقرار القانون رقم ١٠٦٨٣ المؤرخ ٢٨ أيار/مايو ٢٠٠٣ الذي بموجبه أنشئت وزارة المدن التي تضطلع بمسؤوليات عدة، ألا وهي: وضع سياسة التنمية الحضرية، والسياسات القطاعية المتعلقة بالإسكان، والنظافة البيئية، ووسائل النقل في الحضر والنقل العابر، وكذلك العمل بالتعاون مع مختلف الأجهزة الحكومية على مستوياتها، والقطاع الخاص، والمنظمات الأهلية، على تشجيع المبادرات والبرامج في مجالات التحضر، والنظافة الأساسية والبيئية، ووسائل النقل في الحضر والنقل العابر، والتنمية الحضرية، هذا بالإضافة إلى وضع السياسات الرامية إلى توفير الدعم للإسكان الشعبي، والنظافة العامة، ووسائل النقل في الحضر، وكذلك التخطيط، والأمور التنظيمية، والقواعد المعيارية، والإدارة المتعلقة بوضع الموارد في الإطار التنفيذي، وذلك في السياسات المتعلقة بالتنمية الحضرية، والتحضر، والإسكان، والنظافة الأساسية والبيئية، ووسائل النقل في الحضر والنقل العابر، هذا إلى جانب المشاركة في تحديد المبادئ التوجيهية العامة للحفاظ على شبكة إمداد المياه في الحضر، وكذلك اعتماد فكرة وجود أحواض للصرف كوحدات أساسية لتخطيط عملية النظافة العامة وإدارتها.

٣٧٣- يعد *مجلس المدن البرازيلية*، الذي أنشئ بموجب الإجراء المؤقت رقم ٢٠٠١/٢٢٢٠ والقرار رقم ٢٠٠٤/٥٠٣١، ممثلاً قوياً للمجتمع. وهو نتاج مشاركة كبيرة، حيث وُضع تصور وتخطيط له في المؤتمر القومي الأول للمدن الذي عقد في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وقد أصبح هيئة جماعية تشكل جزءاً دائماً من وزارة المدن، وتتشارك معها في نفس درجة السلطة. ويتكون مجلس المدن البرازيلي من ثمانية قطاعات اجتماعية، ويشكل بدوره منتدى لتفاوض مختلف الجهات الفاعلة ومناقشة مصالحها فيما يختص بالسياسات العامة. وتتمثل وظيفته الأساسية في تقييم وطرح المبادئ التوجيهية للتنمية الإقليمية والحضرية، مع وجود المشاركة الاجتماعية، ودمج السياسات المتعلقة باستخدام الأراضي في المناطق الحضرية، وكذلك الإسكان، والنظافة البيئية، والنقل العابر، ووسائل النقل، وإمكانية

التنقل داخل المناطق الحضرية. وقد أُحرز تقدم عن طريق إدارة حوار شامل بشأن القضايا قيد البحث خلال المؤتمر القومي الثاني للمدن الذي عقد في الفترة من تشرين الثاني/نوفمبر وحتى كانون الأول/ديسمبر ,٣٧٤٢٠٠٥-وفي مجال الإسكان، ساهمت قاعدة عريضة من القطاعات الاجتماعية في صياغة *"سياسة الإسكان القومي"* ، التي أقرها مجلس المدن في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤. ولا يزال مشروع سياسة الإسكان القومي قيد المناقشة، وذلك تمهيداً لتسليمها إلى الكونغرس الوطني، وتقترح السياسة اتخاذ تدابير سياسية، وقانونية، وإدارية، لإعمال حق المواطن في السكن بغض النظر عن دخله. ولا شك أن هناك التزاماً نحو وضع معايير رسمية للمجالين الذين تشتمل عليهما سياسة الإسكان القومي، ألا وهما: الإسكان ذي الفائدة الاجتماعية، والإسكان التجاري.

٣٧٥- وقد أنشأ القانون رقم ١١١٢٤ المؤرخ ١٦ حزيران/يونيه ٢٠٠٥ *نظام الإسكان القومي ذو الفائدة الاجتماعية والصندوق القومي للإسكان ذو الفائدة الاجتماعية* والمجلس المنوط بإدارته. وظل مشروع القانون ذو الصلة لدى الكونغرس الوطني لأكثر من ثلاثة عشر عاماً. ويهدف صندوق الإسكان القومي ذو الفائدة الاجتماعية إلى تركيز موارد الموازنة وإدارتها بغية تنفيذ البرامج التي تطلق في ظل نظام الإسكان القومي ذو الفائدة الاجتماعية، وهو يضطلع بشكل أساسي بتحويل الأحياء الفقيرة إلى مناطق حضرية، وبناء المنازل، وتحسين ظروف إسكان الفئات السكانية محدودة الدخل. وفي عام ٢٠٠٦، كان الصندوق القومي يمتلك مليار ريال برازيلي تحت تصرفه، وهو ما اعتبر حصة تاريخية غير مسبوقة قامت الحكومة الاتحادية بتخصيصها للإسكان القومي ذي الفائدة الاجتماعية. وسوف تقدم الموارد المالية للحكومات في الولايات والبلديات لغرض بناء مساكن للأسر التي يصل دخلها الشهري إلى ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور. (شكل ٢٦ بالمرفقات)

٣٧٦- وفي محاولة منها لتقليص العجز في الإسكان، قامت الحكومة الاتحادية بتخصيص مليار ريال برازيلي ل *"برنامج التأجير السكني"* ، الذي يهدف إلى تشجيع بناء الوحدات السكنية وترميمها من أجل تأجيرها في مناطق المدن الكبرى، وكذلك في البلديات التي يزيد عدد سكانها عن المائة ألف نسمة.

٣٧٧- وفيما يتعلق بسوق الإسكان، فقد استهدف قانون ٢٠٠٤/١٠٩٣١ تحسين الوسائل التنظيمية، مثل: رهن المنقولات، وحفظ أصول شركات العقارات، ودفع المديونيات غير المتنازع عليها، مما يكفل ضمانا أكثر لأصحاب الشركات العقارية والمشترين على حد سواء. وقامت الحكومة الاتحادية باعتماد قانون ٢٠٠٥/١١١٩٦ الذي يضع وسائل آمنة لتمويل العمل في مجال العقارات ويمنح مشتري العقارات إعفاءات ضريبية.

٣٧٨- وبسبب المخاوف من انخفاض مستوى التمويل المخصص لشراء منزل لأول مرة بسعر أكثر انخفاضا، فقد قررت الحكومة تعديل القواعد بهدف توجيه المدخرات لاستخدامها ضمن إطار *"نظام التمويل الإسكاني"* ، وهو ما يعمل على تشجيع عملية تركز التمويل العقاري في هذا القطاع. وقد ساعدت تلك التدابير على إضافة أكثر من ٢,٥ مليار ريال برازيلي لموارد نظام التمويل العقاري في عام ٢٠٠٤. وفي عام ٢٠٠٥، أدت إعادة توجيه المدخرات إلى تحفيز عروض الإقراض الموجهة إلى الطبقة المتوسطة من الوكلاء الماليين، وهو ما وصل بإجمالي عقود القروض إلى ٤,٢ مليار ريال برازيلي، وهو ما يمثل زيادة بنحو ٦٢ في المائة عن عام ٢٠٠٤، وبلغ مجموع الموقعين عليها ٤٩،٨٢٠ مقترض. وقد نتج عن ذلك تحفيز قطاع البناء المدني، وخلق فرص العمل، وزيادة عدد المقترضين. وفي عام ٢٠٠٦، يخطط *"نظام المدخرات والقروض البرازيلي"* إلى استثمار ٨,٧ مليار ريال برازيلي في الإسكان، وهو ما يمثل ضعف الكمية المستثمرة عام ٢٠٠٥، وأربعة أضعاف تلك المستثمرة عام ٢٠٠٣.

٣٧٩- لقد ساعدت عملية إعادة الهيكلة الضخمة التي جرت على الإطار المعياري الذي يكفل الحق في السكن، على توجيه عمل الحكومة الاتحادية. ففي هذا الصدد، قامت الحكومة الاتحادية بتخصيص نحو ٥٥ مليون ريال برازيلي إلى عدد ٧٠٠ ١ بلدية بغية وضع خطط رئيسية بما يتوافق مع قانون المدن، كما وُضعت مجموعة من مبادرات الدعم التقني تحت تصرفهم لأغراض التدريب، ووضع خطط رئيسية، ووضع قانون المدن حيز التنفيذ. وفي أيار/مايو ٢٠٠٥، قامت وزارة المدن بإطلاق حملة قومية تحت عنوان " خطة رئيسية تشاركيه – مدينة للجميع" بالتعاون مع مجلس المدن بهدف زيادة وعي المجتمع المدني. أقيمت مراكز للحملة في كل ولاية، وقدمت ٢٥٦ حلقة عمل، كما حصل نحو ٠٠٠ ١٠ شخص على التدريب في غالبية المدن التي استهدفتها الحملة.

٣٨٠- وقد أنشئت شبكة للمخطط العام تتألف من أكثر من ٤٠ ألف عنوان بريد إليكتروني من جميع أنحاء الدولة، وهو ما يوفر مساحة لتبادل المعلومات، والتأمل، والنقد، بحيث أصبحت تلك الشبكة قناة ديناميكية للتحاور وتبادل التجارب والخبرات، كما أُنشئ *"بنك الخبرات المتعلقة بالخطة الرئيسية التشاركية"*، وذلك بغية تخزين المعلومات المتعلقة بالحلول المطروحة، والمبادرات، والاستراتيجيات المطبقة في كل مرحلة من عملية إعداد المخطط العام. وتظهر تلك الحلول كيفية قيام البلديات بتطبيق الوسائل المنصوص عليها في قانون المدن في العديد من المواقف على اختلافها. وقد أظهرت دراسة استقصائية أجرتها وزارة المدن في أيار/مايو ٢٠٠٦ أن ٨٨ في المائة من واقع ٦٨٤ ١ بلدية، تدخل ضمن نطاق من يتعين عليهم الالتزام بوضع مخطط عام، قد انتهت من وضع مخططها، أولا تزال تعمل على وضعه.

٣٨١- وفي عام ٢٠٠٣، قامت الحكومة الاتحادية في سابقة هي الأولى من نوعها في البلد بصياغة *"السياسة القومية لتنظيم الأراضي في المناطق الحضرية"*. وقد وجدت تلك السياسة تمثيلاً مادياً لها في *"برنامج سندات ملكية الأراضي"*، الذي يدعم تنمية البرامج التي تطلقها البلديات والولايات، وكذلك مبادرات المجتمع المدني من خلال ثلاث طرق رئيسية، ألا وهي: تقديم الدعم المالي للتنظيم، إزالة العوائق القانونية والتشريعية، وتقديم الدعم لاستقلال الفرق البلدية والمجتمعات المحلية وتدريبها. وما هذه المبادرات إلا جزءاً مكملا للتدابير المتخذة لتنظيم الأراضي التي يضطلع بها برنامج تحويل المناطق السكنية العشوائية إلى حضرية – "موئل البرازيل"، وهو البرنامج الذي يستثمر في التنمية المؤسسية للبلديات، وكذلك في عملية التحويل الشامل للمناطق السكنية العشوائية إلى أخرى حضرية. ومن ناحية أخرى، فإن التنسيق المؤسسي الذي تضطلع به *"الأمانة الوطنية لبرامج الحضر"* يرمي إلى الإسهام في وضع حل للصراعات على الأراضي الحضرية، كما يعمل على منع إجراءات الإخلاء باستخدام العنف. وقد وُضعت خطة مشتركة لتسوية الأراضي للفترة ما بين ٢٠٠٣- ٢٠٠٦، وتشمل الخطة ٢,٦ مليون أسرة، كما تتضمن أشكال العمل المباشر وغير المباشر، التي تبرر نواتجه التراكمية توقع الوصول إلى الأهداف المنصوص عليها، أو نتيجة مماثلة، لا سيما في مناطق المدن الكبرى التي تعتمد بشكل مباشر على تدخل الحكومة الاتحادية.

٣٨٢- وفي محاولة لزيادة حجم الموارد التي توجه للفئات السكانية المحدودة الدخل، أدخل تعديل على برنامج الإسكان ذي الفائدة الاجتماعية بهدف إعطاء أولوية أكبر للموئل الاجتماعي، وهو برنامج تحويل الأحياء الفقيرة إلى مناطق حضرية بتمويل من بنك التنمية البين-أمريكية، هذا إلى جانب طرح "برنامج الائتمان التضامني". وقد استفادت من تلك المبادرات الأسر التي يصل دخلها إلى ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور، كما أتاحت الفرصة للبلديات بتوسيع مشاركتها في البرامج، وتنمية مؤسساتها، بالإضافة إلى تقديم الدعم للمناطق الريفية وللفئات

الخاصة من أمثال: المجتمعات المعوزة ومجتمعات *كويلومبو*. ولم يخصص *"صندوق التنمية الاجتماعية"* أية استثمارات لمجال الإسكان عام ١٩٩٦، بيد أنه أضحى مصدراً من موارد الائتمان التضامني يمكن الجمعيات الشعبية والمؤسسات التعاونية من المشاركة مرة أخرى في إنتاج مساكن لها فائدة اجتماعية.

٣٨٣- يجدر إيلاء الاهتمام إلى الأولوية التي تضطلع الحكومة الاتحادية بتنفيذها، وهي تخصيص موارد للأسر التي يصل دخلها إلى خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور. فبالإضافة إلى تخصيص مليار ريال برازيلي من موارد برنامج التمويل الإسكاني، فقد أدت مراجعة المبادئ التوجيهية المتعلقة بوضع موارد *صندوق ضمان وقت الخدمة* في الإطار التنفيذي إلى إحداث تغيير تاريخي عن طريق إتاحة استخدام الدعم لمساعدة الفئات التي يصل دخلها إلى خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور. وغالباً ما يؤول الدعم المادي إلى العمليات التي تنفَّذ بالتعاون مع الولايات والبلديات. ففي العام المالي ٢٠٠٦، جرى تخصيص مليار ريال برازيلي بحيث يذهب خمسون في المائة منه إلى الأسر التي يصل دخلها إلى ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور. وبهذه الطريقة تسعى الحكومة إلى زيادة فرص الحصول على الموارد المخصصة للبلديات لأغراض التخطيط وتطبيق سياسة الإسكان ذي الفائدة الاجتماعية الخاصة بكل منها.

٣٨٤- وفيما يتعلق بسياسات تخطيط الأراضي، فيهدف برنامج *"إعادة تأهيل وسط المدينة"* إلى تغيير الشكل الذي أصبحت عليه المناطق السكنية في وسط المدينة من إخلاء وتدني المستوى المعيشي عن طريق تشجيع شغل الوحدات العقارية المعطلة. ويقدم البرنامج، على أساس الأولويات، المساعدة للأسر التي يصل دخلها إلى خمسة أضعاف الحد الأدنى للأجور. وقد عمل البرنامج، الذي طرح في عام ٢٠٠٣، على استغلال جزء من الوحدات السكنية غير المستغلة والتي تبلغ ٥,٤ ملايين وحدة في وسط المدينة، أو تلك العقارات التي لم تُستغل استغلالاً جيداً، وذلك من أجل إسقاط نموذج التحضر المنبني على التمديد المستمر لحدود المدينة، وإبداله بتوفير وحدات سكنية في مناطق عمرانية جيدة التخطيط تضمن لقاطنيها الحصول على جميع الخدمات الحضرية.

٣٨٥- وتشير مؤشرات النظافة الأساسية الأخيرة إلى الجهود التي تبذلها الحكومة لتغيير الوضع الخطير للنظافة الأساسية بالبلد بعد ما يقرب من عقد كامل من الاستثمار العام المحدود في أنظمة المياه والصرف الصحي في جميع أرجاء البلد، لا سيما في المناطق الأكثر احتياجا لتلك الأنظمة. وقد وافقت الحكومة ما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٥ على إبرام عقود بما قيمته ٩ مليار ريال برازيلي مع الولايات والبلديات، وقد فاقت قيمة الاستثمار التخصيص المالي السنوي المبدئي المنصوص عليه في الخطة المرحلية للفترة ما بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠٠٧ بمليار ريال برازيلي، مما يوضح التزام الحكومة الجاد بتحسين ظروف النظافة العامة. وتمثل تلك السياسة التغيير الكبير الذي حدث في الفترة من ١٩٩٥ إلى ٢٠٠٢، وهي في الوقت ذاته انحرافا عن سياسة الاستثمار التي كانت متبعة في التسعينيات، حينما استُثمر حوالي ١٣ مليار ريال برازيلي بالقيمة الحالية.

٣٨٦- كان يمكن لمؤشرات التقدم المحرز فيما يخص مكونات قطاع النظافة المختلفة أن تكون أكثر ايجابية إثر تخصيص مبالغ كبيرة لهذا القطاع. بيد أن المتغيرات السياسية والمؤسسية تؤثر في سياسة الاستثمار المتعلقة بالنظافة، بحيث يتعلق العديد منها بتعيين المسؤوليات بموجب الميثاق الاتحادي، وبالميراث التنظيمي لنموذج النظافة العامة الذي طُبق في العقود القليلة الماضية، والذي شرع العمل به خلال الحكم العسكري للبلاد. ومن بين المشاكل الرئيسية الاعتماد الواضح لسياسة النظافة القومية على سرعة عمل الشركات في الولايات وقدرتها على الإدارة، التي يفتقر العديد منها إلى توافر الدعم التقني والتشغيلي لإبرام عقود بقروض ضخمة في فترات زمنية قصيرة. وإلى

جانب هذا، توجد مشاكل في عدد غير قليل من البلديات، لا سيما البلديات صغيرة ومتوسطة الحجم، تتعلق بالمشاريع الناقصة غير المستكملة، وعدم فعالية الأنظمة، والقروض المعلقة، وغيرها من القضايا الإدارية والقانونية التي لم يفصل فيها، مما يشير إلى وجود مشاكل خطيرة في الإدارة.

٣٨٧- وفيما يتعلق بإمكانية التنقل في الحضر، فقد مُنحت الأولوية لتعميم الحصول على الفرص، والخدمات، والأدوات التي تتيحها الحياة في الحضر، كما أن هناك إجماعا على الأهمية الكبرى لوسائل النقل العامة في الحضر، وهو ما يتطلب إصلاح الإطار القانوني الخاص بذلك. ومن المتوقع أن تقوم التغيرات المطروحة، التي لا تزال محل نقاش، بتعزيز كفاءة البلديات، وتحديد المبادئ التوجيهية والأدوات التي يتطلبها تخطيط أنظمة النقل وإدارتها، بالإضافة إلى تلك التي يتطلبها إبرام عقود مع القطاع الخاص لتشغيل النقل العام. ومن المبادئ التوجيهية لإمكانية التنقل في الحضر ما يلي: تعميم الانتفاع بالخدمات، وتحقيق المساواة في وسائل النقل العام، وتوفير الأمن في تنقل السكان وفي مناطق المرور العام، وتشجيع استخدام وسائل النقل العام، وترشيد استخدام المركبات الخاصة.

٣٨٨- ومن البرامج الرئيسية المتعلقة بإمكانية التنقل في المناطق الحضرية *برنامج تشجيع النقل العام*، الذي يقدم العون للبلديات التي يزيد عدد سكانها عن ١٠٠،٠٠٠ نسمة في وضع مشاريع البنية التحتية محل التنفيذ، مما يعطي الأولوية لوسائل النقل العام من أجل ضمان تعميم الوصول إلى الخدمة وإعطاء الأولوية لوسائل النقل التي لا تسير بالمحركات. ويبلغ التمويل المالي المقرر لبرنامج *تشجيع النقل العام* ضعف عائدات كل بلدية من الضريبة الإضافية على الوقود[٥٠] وقد جرى تشجيع البلديات التي يصل عددها إلى ٤٣٧ بلدية، على وضع خطط لإمكانية التنقل في الحضر باستخدام منهجية خاصة بهم، ومن ثم القيام بتنفيذ برامج تدريبية. وبرنامج *"الدراجة في البرازيل"* برنامج آخر لتشجيع البلديات على التوسع في استخدام الدرجات، والعمل على دمجها مع وسائل النقل الأخرى من أجل تقليص تكاليف التنقل، ومساعدة الفئات السكانية منخفضة الدخل. أما البرنامج الثالث، فهو *"البرنامج البرازيلي للوصول إلى الخدمات"*، الذي يسعى لمساعدة تنفيذ معايير الوصول إلى الخدمات المعمول بها في البرازيل، وكذلك مساعدة الحكومات في البلديات والولايات في تنفيذ المبادرات الموضوعة لصالح الفئات التي لا تتمتع بحرية التنقل، والمنبنية على مفهوم التصميم العالمي لوسائل النقل العام، والأجهزة الحضرية، والمرور في المناطق العامة. وجرى تخصيص مليار ريال برازيلي في موازنة ٢٠٠٦ لتلك البرامج.

٣٨٩- ولا شك أن تلك البرامج والمبادرات التي تنفذها حكومات البلديات والحكومات المحلية تشكل جزءاً مكملا للجهود التي تبذلها الحكومة الاتحادية. وقد أظهرت الدراسة الاستقصائية الأساسية لمعلومات البلديات – الإدارة العامة أن ٧٨,١ في المائة من البلديات التي يزيد عدد سكانها عن الـ٠٠٠ ٥٠٠ نسمة لديها برامج للإسكان، أو مبادرات لإنشاء المساكن، بينما قدمت نسبة ٥٦,٣ في المائة منها أماكن، وأقامت نسبة ٥٣,١ في المائة منها مشاريع لتجمعات سكنية حضرية، وقامت نسبة ٦٨,٨ في المائة منها برامج لتنظيم ملكية الأراضي، كما قامت ٣٤,٤ في المائة منها بتوفير مواد البناء، وكان لدى ١٨,٨ في المائة منها برامج لتحسين المساكن الفقيرة، كما كان لدى ١٨,٨ في المائة منها برامج إسكان أخرى.

---

(٥٠) الضريبة الإضافية على الوقود.

٣٩٠- وقد أقام العديد من البلديات *"نطاقات ذات فائدة اجتماعية خاصة" أو "مناطق ذات فائدة اجتماعية خاصة"*، منحت مقدمي خدمات البنية التحتية العامة في التجمعات السكنية الشعبية معايير التحضر والمعايير الفنية المطبقة بمرونة كبيرة. وساعد ذلك على تقديم قاعدة قانونية للمبادرات المحلية المتعلقة بالتحضر، وتنظيم ملكية الأراضي، تحسن الظروف المعيشية للمساكن، وتساعد على تقليل شغل المناطق الخطرة وإحلال الوحدات السكنية القائمة. وقد كان هناك اتجاه في برامج تنظيم ملكية الأراضي الحضرية في البلديات نحو منح عقود الملكية للنساء اللاتي يترأسن أسرهن المعيشية من ضمن عدة أمور أخرى، وذلك لأنهن يضمن بقاء الفائدة بالأسرة. وفي عام ٢٠٠١، أصبح لدى ١١,٦ في المائة من المجموع الكلي للبلديات، و٨٤,٤ في المائة من البلديات التي يزيد عدد سكانها عن ٥٠٠,٠٠٠ نسمة نطاقات ذات فائدة اجتماعية.

٣٩١- وفيما يتعلق بالتدابير المتخذة لضمان وصول خدمة الإسكان للمجتمعات المنحدرة من أصل أفريقي (جماعة *كويلومبو*)، فقد كان الهدف هو بناء ١٢٠٠ وحدة سكنية و٨٠٠ مرفق من مرافق النظافة في عدة ولايات. وفيما يتعلق ببرنامج *"الإنارة للجميع"* الذي قدمته وزارة التعدين والطاقة، فقد جرى توصيل ١٥٥ مجتمعا من مجتمعات *الكويلومبو* بشبكة الكهرباء في عام ٢٠٠٥، وهو ما استفاد منه ٦٢١ ٤ شخص. وبالإضافة إلى ذلك، قام ٦٤ مجتمعا بالبدء في تنفيذ مشاريع من شأنها توفير الكهرباء إلى منازل ٧٣٢ ١ أسرة. وفي عام ٢٠٠٦، ستدخل مشاريع أخرى حيز النفاذ لخدمة ٤٣٥ مجتمعا، يجري العمل الآن في سبعة منها ومن المتوقع أن تعود بالنفع على ١٩٩ ١٢ أسرة.

٣٩٢- وفيما يتعلق بالسياسات التنموية التي يدعمها البنك الدولي، يجدر ملاحظة تطبيق نظام القروض على قطاع الإسكان وفقاً لسياسة *"دعم قطاع الإسكان: وضع القروض في إطار برمجي لتحقيق نمو المستدام والمكفول للجميع"*. ويشتمل برنامج القروض الرامي إلى دعم سياسة الإسكان على عمليتي ائتمان متتابعتين. وقد وافق مجلس إدارة البنك الدولي على عملية الائتمان الأولى التي تقدر بـ٥٠٢,٣ من ملايين دولارات الولايات المتحدة. وبناءً عليه، ستبدأ المفاوضات المتعلقة بعملية الائتمان الثانية التي تقدر بـ٤٠٠ مليون دولار من دولارات الولايات المتحدة. وكانت دولة البرازيل قد تفاوضت بشأن" قرض الدعم التقني" تبلغ قيمته ٤,٠٤ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة لتمويل المبادرات المرتبطة بجدول الأعمال الذي اتفق علي تنفيذه وفقاً *للسياسة التنموية الموضوعة لقطاع الإسكان*، التي تهدف إلى تعزيز قدرات الحكومة على صياغة سياسة الإسكان ووضعها حيز التنفيذ. ويقدر المبلغ المخصص للقروض وفقاً لسياسة *"الدعم التقني المقدم لقطاع الإسكان"* ٤,٠٤ ملايين دولار من دولارات الولايات المتحدة .

٣٩٣- وعلى الرغم من الزيادة الكبيرة في الاعتمادات المالية الاتحادية مقارنةً بالسنوات السابقة، ترى وزارة المدن أن هناك حاجة ملحة لزيادة الاستثمارات العامة، لا سيما في شكل موارد مالية ميسرة في مجالات الإسكان، والنظافة العامة، والبنية التحتية في المناطق الحضرية، وذلك على مستويات الحكومة الثلاث، هذا إلى جانب إيلاء الاهتمام الكافي للأسر التي يصل دخلها إلى ثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور، والتي تشكل الغالبية المطلقة للسكان في البرازيل حيث تتأثر بالعجز في الإسكان والبنية التحتية في المدن البرازيلية. وفي هذا الصدد، تفهمت الحكومة البرازيلية أن حاجات القطاعات المعوزة من السكان، وكذلك الحاجة إلى تعميم الخدمات من أجل تحقيق الأهداف التنموية للألفية لاشك وأنها تفوق موارد الموازنة العامة، كما أن الموارد من الممكن أن تولد عن طريق تكوين

أشكال مختلفة من الشراكة مع القطاع الخاص. وإلى جانب ذلك ستظهر الحاجة إلى إحداث تغيرات في أساليب المحاسبة المتفق عليها دوليا بغية معاملة استثمارات البنية التحتية معاملة خاصة بشكل يتيح عدم إدراجها ضمن قيود الموازنة الحالية كليا أو جزئيا.

٣٩٤- ولا بد من تنفيذ *"النظام القومي لمعلومات المدن"* تنفيذا كاملا من أجل الوصول إلى تخطيط ومراقبة وتقييم أفضل لتنفيذ برامج ومبادرات الإسكان والتنمية الحضرية، كما تشكل متابعة السياسات العامة احتياجا أساسياً لتحقيق تخصيص أفضل للموارد عن طريق موظفي القطاعين العام والخاص، وكذلك من أجل تقييم الأثر المحلي، لا سيما فيما يتعلق بتقديم العون للفئات منخفضة الدخل. ويتيح النظام إطلاع جميع الأطراف المعنية على المعلومات عبر شبكة الإنترنت، مما ييسر عملية تخطيط المناطق الحضرية، والتحكم في طرق استغلال الموارد.

٣٩٥- وفيما يتعلق بسوق الإقراض الخاص، فتعود الصعوبات بشكل كبير إلى الإطار المؤسسي بالتحديد. ويعد حجم الإقراض الخاص، باعتباره جزءاً من الدخل القومي، الذي يمثل ٢٣ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، صغيرا إذا ما قورن بالدول الناشئة الأخرى. والوجه الآخر للإقراض صغير الحجم هو هامش الربح المرتفع الذي يؤثر تأثيراً سلبياً على رفاهة الأسرة، سواءً بشكل مباشر عن طريق المبالغة في تكلفة القروض الشخصية، الممنوحة لشراء السلع المعمرة أو العقارات، أو بشكل غير مباشر عن طريق الأثر الذي يخلفه على تكلفة الاستثمار الخاص، والنمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل.

٣٩٦- ومن ثم فإن التحديات التي تواجهها سياسة الإسكان القومي هي محاولة لإبدال التدخلات المتفرقة والمنفصلة بتطبيق الأدوات والاستراتيجيات الموجهة إلى التنسيق بين البرامج والمبادرات وإحداث التكامل بينها، مما يساعد على توجيه الاستثمارات في القطاعات السكانية المتدنية الدخل نتيجة تضافر جهود ثلاثة مستويات من الحكومة والقطاع الخاص، والمجتمع المدني والتشارك فيها. أما التحدي الثاني، فهو ضمان توافر موارد الموازنة الاتحادية بشكل دائم، وهو ما سوف يتيح للاستثمارات المطلوبة فرصة سد العجز الإسكاني في بيئة الاقتصاد الكلي الحالية.

٣٩٧- وسيتطلب تعميم خدمات النظافة توفير ما يقدر بـ١٧٦ مليون ريال برازيلي من الآن وحتى عام ٢٠٢٠. وتقوم الحكومة بتنفيذ بعض التدابير بهدف ترشيد الإدارة، كما إنها سوف تقوم بتأسيس إطار تنظيمي جديد بموجب مشروع قانون يقوم الكونغرس الوطني حالياً بدراسته. وبالإضافة إلى ذلك، جرى تقديم عدة برامج استراتيجية، تشمل: *برنامج النظافة البيئية في الحضر، وبرنامج النظافة في المناطق الريفية، وبرنامج التعايش، وبرنامج المخلفات الصلبة في المناطق الحضرية، وبرنامج الصرف المستدام في المناطق الحضرية*. وكخطوة تكميلية لذلك، نفِّذت مبادرات للتدريب على إدارة النظافة بالتعاون مع الولايات والبلديات، وقد قامت الجامعات والمنظمات الأهلية ومعاهد بحوث النظافة بتوفير التدريب اللازم. ووفقاً لبرنامج *تحديث قطاع النظافة*، قام مشغلو النظافة بوضع مبادرات التنمية المؤسسية حيز التنفيذ، حيث أصبح يطلب منهم الإعلان عن اتفاقات تحسين الأداء المتعلقة بكل منهم حتى يتاح لهم الحصول على الموارد والدعم التقني. وفيما يتعلق بترشيد النفقات العامة، فقد أصبحت عمليات اختيار المستفيدين تشمل المؤشرات الاقتصادية الاجتماعية، والمتطلبات القانونية والإدارية بهدف ضمان إتمام المشاريع التي لم يتم الانتهاء منها، وتكامل المكونات التي تم تمويلها تكاملا فنيا. بيد أن النواة الهيكلية التي تنبني عليها سياسات النظافة القومية تعتمد على إقرار مشروع قانون النظافة الذي مازال محل نظر الكونغرس

الوطني. وسوف يتيح التشريع الجديد سد العجز الذي استمر منذ الثمانينيات من القرن الماضي، كما سيسمح للأطراف المشاركة في تنفيذ تلك السياسة بالتعامل بشفافية وأمان من الناحية القانونية.

٣٩٨- يجب أن تتعامل الحكومة على جميع مستوياتها مع التحديات التي تواجه إمكانية التنقل في المناطق الحضرية وفي وقت قصير نسبيا، نظراً لخطورة أشكال التمييز في شغل مناطق المرور، والاختناقات المرورية، والتكاليف الاقتصادية والبيئية الباهظة، لا سيما في مناطق المدن الكبرى. وبالإضافة إلى ذلك، لا يمكن لوسائل النقل الاستمرار على شكلها الحالي المتداعي، وإلا سيصبح من الصعب موائمة المدن مع المبادئ السلوكية المتعلقة بتعميم واستدامة التنقل في المناطق الحضرية.

٣٩٩- لاشك أن عدم توافر التخطيط الإقليمي، والسياسات التي تأخذ في الاعتبار خصائص كل بلدية وقدراتها من شأنه أن يعرقل الدور الذي من الممكن أن تؤديه المدن في التنمية القومية، ومن ثم في حل مشاكل الإسكان والبنية التحتية في الحضر. ويعد هذا ضرورياً بشكل خاص في حالة مناطق المدن الكبرى، التي تواجه بالإضافة إلى ما سبق تحديات خطيرة خاصة بالتمويل. وعلى الرغم من اتخاذ خطوات كبيرة في هذا المنحى، إلا إنه لا يزال الطريق طويلا أمام صياغة سياسات متكاملة تماماً لضمان الحق في المدينة، الذي يشمل الحق في الحصول على سكن ملائم، بإضافة إلى حقوق أخرى لمن يقطنون بالمناطق الحضرية. ومن ناحية أخرى، يجب تنمية الأفعال التشاركية بشكل أكثر حتى يتسنى للمدن أن تتضامن تضامنا جوهريا عن طريق أجهزتها ومنظماتها مع الحكومة الاتحادية، مما يكسبها التواؤم مع الوضع القائم، والقدرة على التأثير في عملية صنع القرار، وكذلك على إحداث التفاعل بين الفروع التنفيذية والتشريعية.

٤٠٠- وثمة قضية أخرى ذات أهمية خاصة للدولة البرازيلية، وتتعلق بالإصلاح الزراعي. ويؤيد الدستور الاتحادي الوظيفة الاجتماعية للملكية، ويسمح بنزع الملكية لأغراض الإصلاح الزراعي[٥١]، ويشكل تطبيق نزع الملكية مسألة أساسية لإقرار السلام في المناطق الريفية، إذ إن المنازعات المتعلقة بملكية الأراضي تحدث توتراً دائماً في البيئة الاجتماعية.

٤٠١- وعملت وزارة التنمية الزراعية من خلال *المعهد الوطني للتوطين والإصلاح الزراعي* على الحدّ من حدوث نزاعات، ومارست نشاطها على جبهتين بوجه خاص (١) تطبيق الإصلاح الزراعي؛ و(٢) تسوية النزاعات من خلال مكتب الوسيط الزراعي.

---

(٥١) للدولة العضو صلاحية نزع ملكية المصالح الاجتماعية لأغراض الإصلاح الزراعي بموجب المادة ٥ - رابع عشر من الدستور الاتحادي، والمادة ٢ - ثانياً من القانون ٦٢/٤١٣٢. ونزع الملكية غير المخول إلا للحكومة الاتحادية منصوص عليه في المادة ١٨٤ من الدستور الاتحادي، وهو يخضع لاشتراطات محددة يطلق عليها "عقوبة نزع الملكية" لأن الملكية الريفية المعنية لا تؤدي وظيفتها الاجتماعية. ونزع الملكية تحقيقاً لمصلحة اجتماعية لا يأخذ في الحسبان ما إذا كانت الملكية منتجة أم عزبة. ولا يتعلق الأمر بالمعاقبة على سوء استخدام الملكية، وإنما يتعلق بسياسات عامة تتصل بمصلحة اجتماعية محددة يجوز للولاية العضو أن تضعها موضع التنفيذ (المحكمة العليا الاتحادية: SS2117. محكمة العدل العليا: طعن الأمر الزجري رقم 13959/RS. ضد محكمة العدل العليا، طعن الأمر الزجري رقم 15545/RS).

٤٠٢- والإصلاح الزراعي هو عملية معقدة تشمل سلسلة من المراحل، لا تقع مسؤوليتها كلها على عاتق المعهد الوطني المذكور أعلاه، وهو المؤسسة المكلفة بتطبيق الإصلاح الزراعي. ويواجه تحديد وتأمين الأراضي من حيث الشروط القانونية وشروط التربة والمحاصيل المزمع تطبيقها في مشاريع الاستيطان الجديدة، صعوبات قانونية وتقنية وإدارية. وأطلقت في الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٠ مشاريع استيطان تستوعب الآن ٥٩٨ ٢٨٣ أسرة. وفي الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥، نفذ ٥٥٦ ٢ مشروعاً جديداً إضافياً، انتفعت بها ٢١٦ ١٨٣ أسرة. وفي الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، زاد عدد الأسر التي جرى توطينها زيادة ملموسة، وبلغ مجموعها ٢٨٤ ٢٤٣ أسرة، سواء من خلال شغل مساحات من الأراضي في إطار المشاريع القائمة، أو شغلها بموجب مشاريع جديدة أنشئت في هذه الفترة (الجدول ٤٢ بالمرفقات).

٤٠٣- وفيما يتعلق بالإصلاح الزراعي، يعترف البرنامج المتكامل الجاري تنفيذه بخصائص كل جمهور مستهدف في كل إقليم، لكي يتسنى إبراز جدوى تنفيذ البني التحتية الاجتماعية، والطرق، والكهرباء، والحصول على الحقوق، ودعم الإنتاج والتسويق. ولكن التحدي لا يزال كبيراً، فقد عانت المستوطنات التي أنشئت قبل ٢٠٠٣ من احتياجات شديدة، إذا لم يتمكن ٩٠ في المائة من الأسر من الحصول على إمدادات المياه، ولم يتوافر لـ٨٠ في المائة من الأسر الطرق أو الكهرباء، ولم يتلق ٥٣ في المائة منها أي مساعدة تقنية. وعلى الرغم من هذه الصعوبات أمكن إحراز تقدم إلاّ أنه لم يتسن حتى الآن قياس التقدم المحرز.

٤٠٤- وشهد نموذج الاستيطان تغيرات منذ ٢٠٠٣ وأمكن زيادة الإقراض الداعم من أجل إنشاء وتعزيز المستوطنات في ظل الإدارة الحالية، من ٤٥٠٠ إلى ٣٠٠ ١١ ريال برازيلي لكل أسرة. وتغطي هذه الموارد تكاليف بناء المساكن أو مواد الإصلاح، وبناء الصهاريج في المناطق شبه القاحلة، وإعالة الأسر حتى يبدأ الإنتاج. وفي خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥، استفادت أكثر من ٠٠٠ ١١٤ أسرة من هذه الموارد. وازداد أيضاً الاستثمار في البني التحتية للمستوطنات. وأنفق ما يربو على ٣٤٠ مليون ريال برازيلي منذ ٢٠٠٣، واستخدمت هذه الأموال في تمويل مشاريع كثيرة تشمل بناء أكثر من ٠٠٠ ٢٨ كيلومتر من الطرق، و٠٠٠ ٥ صهريج لإمدادات المياه، مما يوضح اهتمام الحكومة البرازيلية بضمان الحصول على موارد مائية مستدامة لتلبية متطلبات الزراعة والتي تعتبر عنصرا أساسياً في إعمال الحق في الغذاء.

٤٠٥- ووضعت *خطة محاصيل الزراعة الأسرية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧* حداً ائتمانياً جديداً للأشخاص الذين جرى توطينهم بموجب الإصلاح الزراعي، والذين استنفدوا الحد الائتماني من الفئة ألف، بموجب البرنامج الوطني لدعم الزراعة الأسرية. دون أن يستكملوا إقامة بناهم التحتية الإنتاجية. ويجوز لكل مقترض أن يحصل على قرض يصل إلى ٠٠٠ ٦ ريال برازيلي، مع فترة سماح من ثلاث سنوات، على أن يتم السداد تدريجياً في خلال عشر سنوات، بفائدة قدرها ١ في المائة ولكن بدون علاوة الامتثال للشروط. وأنشأت *خطة محاصيل الزراعة الأسرية للفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧ برنامجا وطنيا لدعم الزراعة الأسرية مخصصا للنساء* والمشتغلات بالزراعة بغض النظر عن حالتهم الاجتماعية، ويجوز للنساء بمقتضاه أن يحصلن على قروض للاستثمار والصيانة من أجل الأنشطة الزراعية والسياحة الريفية والحرف وغيرها من الأنشطة في البيئة الريفية. ويتراوح الحد الائتماني طبقا للفئة التي ينتمي إليها المقترضون: ٥٠٠ ١ريال برازيلي (الفئات ألف وألف/جيم وباء)؛ و٠٠٠ ٦ ريال برازيلي (الفئة جيم)؛ و٠٠٠ ١٨ ريال برازيلي (الفئة دال)؛ و٣٦٠٠٠ (الفئة هاء).

٤٠٦- ولا تزال المنازعات الزراعية تؤثر سلباً إلى حد كبير على العلاقات في الريف. وإن من بين مهام مكتب *الوسيط الزراعي*، وهو مكتب تابع لوزارة التنمية الزراعية، مراقبة المنازعات والعمل على حلها في هذا المجال. ولا تزال عمليات الاغتيال في الريف بسبب منازعات الأراضي شائعة، ومعظم الضحايا من بين قادة النقابات والحركات الاجتماعية[٥٢]. وينفذ مكتب *الوسيط الزراعي* مجموعة من المبادرات الرامية إلى استئصال بؤر العنف المحتملة (الإطار ٣٠ بالمرفقات).

٤٠٧- ويضطلع بالوساطة في المنازعات برامج متنوعة، تشمل (اتصل هاتفياً ببرنامج الأرض والسلام، وبرنامج السلام في الريف). ويمكن للسكان استخدام خط برنامج "الأرض والسلام" مجاناً للحصول على معلومات من مكتب الوسيط الزراعي المعني بمسائل الأراضي في مختلف أنحاء البلد، والإبلاغ عن أعمال العنف في الريف، وأوجه الخلل في الإصلاح الزراعي، وتجاهل الأطراف المتورطة في المنازعات الزراعية للحقوق الإنسانية والاجتماعية، وما إلى ذلك. "والسلام في الريف" برنامج وضعه مكتب الوسيط الزراعي للأغراض التالية: تدريب الوسطاء في المنازعات الزراعية، الاهتمام بالتبليغات، التوسط في المنازعات الزراعية، وإنشاء مكاتب للوسيط الزراعي في كل ولاية، وقد أنشئت هذه المكاتب فعلا في ولايات بارا، وسيارا، وماتو غروسو دو سول؛ ويجري إنشاء مكاتب أخرى في ولايتي ميناس جيرايس، ماراهاو.

٤٠٨- ويضطلع مكتب *الوسيط الزراعي* الوطني بتنسيق *اللجنة الوطنية لمكافحة العنف في المناطق الريفية* التي أعدت في عام ٢٠٠٣ الخطة الوطنية لمكافحة العنف. وبالنظر إلى أن هذه اللجنة تشكل جزءاً من استراتيجية الحكومة لرصد وتنفيذ التدابير الرامية إلى مكافحة العنف في المناطق الريفية، فإنها تتوخى الأهداف التالية: إجراء دراسات، ووضع مشاريع، وتدابير منسقة يمكن تنفيذها بالتعاون مع الولايات من أجل مكافحة العنف في الريف والوقاية منه والحدّ من وطأته، بدون المساس بالوسائل القضائية للوقاية والمكافحة التي تعتمدها الولايات في ممارسة صلاحياتها؛ و(٢) اقتراح تدابير لتسريع الإجراءات الإدارية والقضائية المتعلقة بالاستيلاء على الأراضي لأغراض الإصلاح الزراعي، ومن أجل ترسيم حدود أراضي السكان الأصليين، وإنشاء وحدات الصون، والاستيلاء على أراضي بقايا جماعات *كويلومبولا* والسكان الذين يعيشون على ضفاف الأنهار والمتأثرين ببناء السدود، والوقائع المرتبطة بالصراعات والمعّرضة للعقوبات؛ و(٣) اقتراح تدابير بديلة للامتثال لقرارات المحاكم التي تتعلق بالحقوق الإنسانية والاجتماعية للأطراف في منازعات الأراضي والزراعة، وحقوق السكان الأصليين والحقوق البيئة، وحقوق بقايا جماعات *كويلومبولا*، وحقوق سكان ضفاف الأنهار المتأثرين ببناء السدود؛ و(٤) تشجيع الحوار والتفاوض بين الهيئات الحكومية والمجتمع المدني المنظم بحثا عن حلول سليمة لأوضاع معينة في المنازعات الزراعية؛ و(٥) تنسيق إنشاء لجان مماثلة، في الولايات والبلديات، لتأمين مشاركة الهيئات والكيانات الحكومية والمجتمع المدني المنظم، تسهيلا للتبليغات أو الشكاوى من سكان الريف والسكان الأصليين وجماعات *كويلومبولا*، وسكان ضفاف الأنهار المتأثرين ببناء السدود؛ و(٦) تجميع واستيفاء المعلومات عن المنازعات الزراعية في مختلف أنحاء البلد؛ و(٧) إحالة الطلبات المتعلقة بعمل اللجنة إلى الحكومة الاتحادية وحكومة الولايات، وحكومة العاصمة الاتحادية، وحكومة البلديات، والى الهيئات الإدارية غير المباشرة لكل منها.

---

(٥٢) حالات وفاة في المناطق الريفية.

٤٠٩- وتبذل المساعي حالياً في إطار السلطة القضائية من خلال اجتماعات مع مجمع رؤساء المحاكم ومجموعة وسطاء المحاكم من أجل تقديم خطة وطنية بشأن مكافحة العنف في المناطق الريفية، واقتراح إجراءات موحدة في جميع المحاكم فيما يتعلق بالعنف في المناطق الزراعية.

٤١٠- وفي هذا السياق أنشئت عدة محاكم اتحادية زراعية، بالإضافة إلى محاكم زراعية في الولايات في إطار النظام القانوني للولايات. وأنشأت مكاتب المدعي العام في الولايات وحدات للمقاضاة متخصصة في المنازعات الزراعية ومنازعات الأراضي. وأنشأت السلطة التنفيذية دوائر للشرطة في الولايات متخصصة في هذا المجال أيضاً، وأعدّ مشروع قانون لتعديل المادتين ٩٢٧ و٢٢٨ من قانون الإجراءات المدنية، يقضي بأن يعقد مكتب المدعي العام، والمعهد الوطني للتوطين والإصلاح الزراعي، ومعاهد الأراضي بالولايات، جلسة مسبقة لسماع الدعوى، قبل أن يفصل القضاة في الطلبات المؤقتة في دعاوى الملكية، وبذلك يلقي على الملاك عبء الإثبات فيما يتعلق بالوظيفة الاجتماعية لممتلكاتهم.

٤١١- وفي حزيران/يونيه ٢٠٠٦، أصدرت الأمانة الخاصة لحقوق الإنسان ووزارة العدل ووزارة التنمية الزراعية ووزارة البيئة أمرا إداريا مشتركا بين الوزارات بشأن إنشاء اللجنة الوطنية المعنية بمكافحة العنف في المناطق الريفية، لمكافحة مختلف أنواع العنف التي ترتكب ضد العمال الريفيين والملاك والسكان الأصليين وجماعات *كويلومبو*، والسكان الذين يعيشون على ضفاف الأنهار ويعانون من بناء السدود، والتوسط لفض المنازعات الناشئة عن أعمال العنف هذه وإيجاد حلول لها. وسيشارك في هذه اللجنة إدارة الشرطة الاتحادية، والإدارة الاتحادية لدوريات الحراسة بالطرق العامة، ومكتب المدعي الاتحادي ومكاتب المدعي العام بالولايات ومكتب المدعي العام لشؤون العمال، ورابطة المحامين في البرازيل، والمجلس الوطني للعدالة. وبالنظر إلى أن هذه اللجنة تشجع الحوار والتفاوض كوسيلة للتوصل إلى حلول سلمية للمنازعات الزراعية في إطار الخطة الوطنية لمكافحة العنف في المناطق الريفية، فإنها ستصبح كيانا رئيسيا لمنع العنف في هذا المجال.

المادة ١٢

٤١٢- إن تحسين المستويات التعليمية والتغذوية للسكان، وتنفيذ نظام الخدمة الصحية الموحدة، والنهوض بالخدمات الصحية بوجه عام، بالإضافة إلى التغيرات في أساليب الحياة، وعملية النمو الحضري، وتحسن نظم التصحاح الأساسية، تشكل بعض العوامل التي تفسر التغير الكبير الذي طرأ على طبيعة المشكلات التي تواجه الشعب البرازيلي. فمنذ سبعينيات القرن الماضي شهدت معدلات الوفيات تغيرات كبيرة، من جراء زيادة حدوث الأمراض غير القابلة للانتقال والعنف. مع هبوط ملحوظ في الأمراض القابلة للانتقال (الإطار ٣١ بالمرفقات). ويلاحظ أيضاً أن الأمراض المعدية والطفيلية، السبب الثاني للوفاة في عام ١٩٧٩، احتلت المركز الخامس في عام ٢٠٠٢.

٤١٣- وكانت الأسباب الرئيسية للوفاة في عقد السبعينيات من القرن الماضي هي أمراض الدورة الدموية، لا سيما الحوادث المخية المرتبطة بالأوعية الدموية، التي هي السبب الرئيسي للوفاة في البرازيل. والأورام هي السبب الثاني للوفاة في عام ٢٠٠٢، يليها ما يسمى بالعوامل الخارجية - وأكثر أنواع الأورام انتشارا بين النساء هو سرطان الثدي، يليه سرطان الرغامي والشعب الهوائية وعنق الرحم؛ والأسباب الرئيسية للوفاة بين الرجال كانت سرطان الرغامي والشعب الهوائية والرئة، يليها سرطان البروستاتا والمعدة. ولوحظ أيضاً زيادة في أمراض الجهاز التنفسي وفي

أمراض الغدد الصماء والتغذية والأيض. وسياق الأوبئة الجديد هذا الذي تدّعم في الربع الأخير من القرن الماضي يؤثر أساساً على البشر في المستوى الاقتصادي الأدنى الذين يموتون بسبب الأمراض غير القابلة للانتقال في المقام الأول، مثل الحوادث المخية المرتبطة بالدورة الدماغية والقتل، والذين يواجهون مخاطر أشد للموت من جراء الأمراض المعدية مثل السل[٥٣]، وهو ما يدل على عدم المساواة التي لا تزال سائدة في مجال الصحة.

٤١٤- وقد انخفض معدل وفيات الأطفال دون الخامسة انخفاضا حادا. ففيما بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٣ كان المتوسط الوطني للانخفاض ٣٨,٣ في المائة. وسجل الجزء الشمالي الشرقي من البلد انخفاضاً أشد - ٤٦,١ في المائة. وكان الانخفاض في الوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية والطفيلية عاملاً رئيسياً في الانخفاض الذي شهدته وفيات الأطفال. كما ساهمت العوامل المرتبطة بالتنمية الاجتماعية مثل تحسين ظروف الإسكان والعوامل الديمغرافية مثل انخفاض معدل الخصوبة، في تحقيق هذه النتائج المواتية. وساهمت في ذلك أيضاً بعض البرامج والمبادرات الصحية التي نفذت في تلك الفترة مثل *برنامج الصحة الأسرية*، *والعلاج بإعادة الإمهاء إلى الفم*، *وبرنامج الرعاية الصحية المتكاملة للنساء*، *وبرنامج الرعاية الصحية للأطفال والرضاعة*.

٤١٥- وفي الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٤، وهي فترة قصيرة نسبياً، انخفضت وفيات الأطفال بمعدل ٣٢,٨ في المائة، من ٣٣,٥ إلى ٢٢,٥ حالة وفاة للأطفال الذين يقل عمرهم عن عام واحد في كل ألف طفل ولد حياً. وحدث هذا الاتجاه الهبوطي ي جميع المناطق، وكان أشد التخفيضات حدة في المناطق الشمالية الشرقية ٣٥,٦ في المائة. وعلى الرغم من هذا التقدم الملحوظ، فإن تخفيض معدلات وفيات الأطفال بدرجة أكبر، لا يزال يطرح تحديا كبيراً للمديرين ومهنيي الصحة، والمجتمع بوجه عام. وبالنظر إلى أن انخفاض الوفيات حالياً بين الأطفال الذي يقل عمرهم عن عام واحد في الفترة التالية للولادة، يلاحظ أن أكثر من نصف وفيات الأطفال الذين تقل أعمارهم عن عام واحد، إنما يعزى إلى أسباب وثيقة الصلة بالولادة، وتتعلق بالظروف الصحية والتغذوية للأطفال عند الولادة، والمستوى التعليمي والاجتماعي الاقتصادي للأم، ونوعية الرعاية قبل الولادة وأثناءها.

٤١٦- وحدث تغير آخر في الصورة الصحية في هذا المجال في العقود الثلاثة الأخيرة بسبب مايسمى بالنقلة التغذوية. فقد شهدت البرازيل في هذه الفترة انخفاضا كبيراً في سوء التغذية لدى الأطفال والكبار. وعلى سبيل المثال انخفض قصر القامة بما يتجاوز ٧٠ في المائة في جميع المناطق منذ عقد الثمانينيات. وتزامن انخفاض سوء التغذية بزيادة ملحوظة في مشكلات الوزن المفرط والبدانة، التي أخذت طابعا وبائيا مشابه لما يحدث في البلدان المتقدمة. ويلاحظ في المناطق الحضرية بوجه خاص أن الأغذية غير المناسبة ذات السعرات الحرارية المرتفعة، والمسببة للوزن المفرط والبدانة التي تؤدي بدورها إلى أمراض مثل السكري والمشكلات القلبية الوعائية، قد أصبحت مشكلة صحية عامة لا تقل خطورة عن سوء التغذية.

٤١٧- وتوجد مؤشرات أخرى تدعو إلى القلق. ففي عام ٢٠٠٣، كان معدل وفيات الأمهات، ٥٠ وفاة لكل ١ ٠٠٠ حالة ولادة. ولكن على الرغم من أن المؤشرات لا تزال مرتفعة، انخفض معدل وفيات الأمهات من ٥٧,١ وفاة لكل ١ ٠٠٠ حالة ولادة في عام ١٩٩٩ إلى ٥١,٦ في عام ٢٠٠٣، وزاد هذا المعدل في المنطقة

---

(٥٣) Saúde no Brasil: uma análise da situação de saúde. Ministry of Health, Brasilia, 2005.

الشمالية الشرقية فقط، بينما انخفض إلى حد كبير في الجنوب الشرقي (٢٩,٩ في المائة) وفي الجنـــوب (١٧,١ في المائة)، في الفترة ذاتها. وإذا ألقيت نظرة على أسباب وفيات الأمهات في المناطق المختلفة، يتضح قدر من التباين بينها، فبينما تكون النسبة المئوية للأسباب المباشرة أعلى في جميع المناطق، لا سيما في الشمال والشمال الشرقي، يلاحظ أن النسبة المئوية للأسباب غير المباشرة أعلى في الجنوب وفي الوسط الغربي، حيث تكون أمراض جهـــاز الدورة الدموية هي الأسباب الرئيسية غير المباشرة للوفاة.

٤١٨- وعلى الرغم من أن وفيات الأمهات ليست ضمن الأسباب العشر الرئيسية لوفاة النساء في العمر الإنجابي، إلا أنها تشكل شاغلا خطيرا إلى أقصى حد نظراً إلى أنه يمكن منع الوفاة في ٩٠ في المائة من الحالات عن طريـــق الرعاية الطبية الكافية.

٤١٩- وفي عام ٢٠٠٣، نقلت ٠٠٠ ٢٤٠ امرأة إلى المستشفيات بموجب النظام الصحي الموحد لإجراء عمليات الكشط بسبب التعقيدات الناجمة عن الإجهاض اللاإرادي أو الإجهاض السري. ويشكل الكشط ثـــاني أكثـــر الإجراءات المتعلقة بالولادة في المستشفيات، بعد عملية الولادة العادية. وعلى الرغم من أوجه القصور في التبليغ عن هذه الحالات، كان ١٠ في المائة من وفيات الأمهات في عام ٢٠٠٣، ناتجاً عن الإجهاض.

٤٢٠- وينبغي أيضاً أن يؤخذ في الاعتبار في إطار هذا العرض العام، الأسباب الخارجية للوفيات التي تؤثر على الشباب من الرجال في المقام الأول. وفي هذه الحالة، ترجع الزيادة في الوفيات إلى العدد الكبير من حالات القتل حوالي ٢٧ لكل ٠٠٠ ١٠٠ شخص. وبوجه عام فإن الوفيات التي تعزى إلى أسباب خارجية تبلغ حوالي ٧٠ وفاة لكل ٠٠٠ ١٠٠ حالة.

٤٢١- ويتطلب التشخيص العام للوفيات الناتجة عن المرض النظر في بعض الأمراض المعدية والطفيلية. ولا تزال أمراض الملاريا والسل والجذام مشكلة صحية عامة.

٤٢٢- انخفض معدل الإصابة بالملاريا، وهو مرض يكاد يكون محصورا في منطقة الأمازون اليوم، ولكن نشأت حالات من أكثر أشكاله خطورة. ففيما بين عامي ١٩٩٠ و٢٠٠٤ حدث هبوط ملحوظ في حالات الملاريا التي يسببها طفيل أوالي هو Plasmodium falciparum (الذي يسبب ٨٠ في المائة من الحالات المميتـــة) والوفيـــات الناجمة عن الملاريا في منطقة الأمازون القانونية (تضم مناطق في الولايات الشمالية السبع وولايتي مرانهاو، وماتو غروسو) وانخفضت الحالات الطفيلية من ٣٣,١ إلى ٢٠,٤ لكل ٠٠٠ ١ نسمة، وانخفضت الحالات التي يسببها Plasmodium falciparum من ٤٤,٦ في المائة إلى ٢٢,٤، بينما هبطت نسبة الوفيات من ٥,٢ إلى ٠,٤.

٤٢٣- وفيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٣، استقر عدد الحالات الجديدة عند مستوى مرتفع (حوالي ٠٠٠ ٨٠٠ حالـــة جديدة سنويا)، وحدث الشيء نفسه في حالات السل مع اختلاف طفيف من سنة إلى أخرى (الجدول ٤١ بالمرفقات). وفيما يتعلق بحالات الوفاة التي أبلغت إلى نظام معلومات الوفيات بوزارة الصحة في عام ٢٠٠٣، كان ٣٧,٣ في المائة من البيض و٣٦,٧ من الخلاسيين (مختلطي النسل) و١٤,٥ في المائة من السود، ٠,٧ في المائة من الصفر و٠,٨ في المائة مـــن السكان الأصليين، بينما لم تتوافر معلومات فيما يتعلق باللون/العنصر عن الحالات الباقية. وكان احتمال الوفاة من السل أعلى ١,٤ مرة بالنسبة إلى الخلاسيين مقارنة بالبيض، وأعلى ٣,٣ مرة في حالة السود مقارنة بالبيض.

٤٢٤- وحدث هبوط في مرضى الجذام بين ٢٠٠٤ و٢٠٠٥. وطبقا للمنهجية التي أوصت بها منظمة الصحة العالمية، كانت البرازيل تعالج ١,٧١ حالة لكل ٠٠٠ ١٠ شخص في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥. وعلى الرغم من هذا الهبوط لازال معدل المرض يتجاوز حالة لكل ٠٠٠ ١٠ شخص، وهذا هو الهدف فيما يتعلق بالقضاء على المرض كمشكلة صحية عامة.

٤٢٥- وشهد العقدين الأخيرين ظهور وباء الإيدز، وهو مشكلة صحية ذات أبعاد هائلة، وكان وراء ربع حالات الوفاة الناتجة عن الأمراض المعدية والطفيلية في البرازيل في عام ٢٠٠٢. وفي الفترة بين عام ١٩٨٠ ومنتصف عام ٢٠٠٤، أُبلغ عن ٠٠٠ ٣٦٠ حالة جديدة من حالات الإيدز. وصعدت معدلات الإصابة بالمرض في عام ١٩٩٨ إلى ٢٠ حالة لكل ٠٠٠ ١ شخص. وعلى الرغم من الاتجاه نحو الثبات على المستوى الوطني، ازدادت حالات الإيدز بشكل أكثر حدة بين السكان الذين يعيشون في ظروف اجتماعية اقتصادية متدنية، أغلبيتهم من السود، وبين النساء. ورغم ذلك شهدت نسبة الوفيات هبوطا حادا منذ منتصف عقد التسعينيات، واستقرت عند ٦ وفيات لكل ٠٠٠ ١٠٠ شخص، وذلك بفضل تعميم العلاج المضاد للفيروسات الرجعية، الذي يقدم بموجب الخدمة الصحية الموحدة. وعلاوة على ذلك ارتفع معدل نجاة مرضى الإيدز فيما بين عامي ١٩٩٣ و٢٠٠٣.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في الصحة

٤٢٦- ينص الدستور الاتحادي على أن *الصحة حق لكل الأشخاص وواجب على الدولة، وهو يكفل عن طريق السياسات الاجتماعية والاقتصادية الرامية إلى تقليل مخاطر المرض وغيرها من المخاطر، ومن خلال تعميم الانتفاع على قدم المساواة بالتدابير والخدمات الهادفة إلى تعزيز الصحة وحمايتها واستعادتها* (المادة ١٩٦). ويسمح الدستور للقطاع الخاص بالمشاركة في تقديم الرعاية الصحية، بصورة إضافية أو تكميلية. والحق في الصحة، وهو حق أساسي لا ينفصل عن الحق في الحياة، هو حق للناس جميعاً، ومكفول في البرازيل بموجب النظام الصحي، الذي يرتكز على المبادئ الأساسية للشمول والمساواة والاكتمال.

٤٢٧- وطبقاً لمبدأ الشمول، تكفل الرعاية الصحية للجميع. بغض النظر عن اللون أو العنصر أو الدين أو الوضع الوظيفي أو الدخل، وجميع المواطنين متساوون أمام النظام الصحي الموحدّ، ولهم الحق في الحصول على الرعاية طبقا لاحتياجاتهم. وهكذا فإن من الأهمية القصوى بمكان الإقرار بأن اختلاف الظروف المعيشية للفئات السكانية المتنوعة، يطرح مشكلات صحية محددة، بالإضافة إلى مخاطر و/أو التعرض بدرجات متفاوتة لأمراض وحوادث وأعمال عنف معينة. وهذه الاحتياجات المتباينة لا بد أن تؤخذ في الحسبان في صوغ وتنفيذ سياسات تقوم على المساواة. وفي تقديم الرعاية الشاملة يجري التركيز على عنصرين: (١) النظرة الشاملة وليس الجزئية إلى الفرد، وضمان الحصول على الرعاية بمختلف مستوياتها (الأساسية والمتوسطة والفائقة التعقد) من أكثرها بساطة إلى أشدها تعقدا، وهكذا يكفل الاكتمال العمودي؛ و(٢) تعزيز الصحة وحمايتها واستعادتها – الاكتمال الأفقي – من خلال دمج تقديم الرعاية الصحية في المبادرات التي تؤثر على صحة الناس.

٤٢٨- وكما اتضح من قبل فإن النظرة الشاملة للحق في الغذاء تتجلى في التخفيض الملموس للوفيات الناجمة عن أسباب يمكن تجنبها في السكان بوجه عام، ووفيات الأطفال بوجه خاص. وقد أحرزت المراقبة الصحية تقدما كبيراً في السنوات الأخيرة بسبب تحقيق اللامركزية بوجه خاص في مبادرات مكافحة الأوبئة والأمراض. وكان

يحكم هذه اللامركزية الأمر الإداري رقم ٩٩/١٣٩٩، الذي جرى تحديثه في عام ٢٠٠٤ بالأمر الإداري رقم ١١٧٢ الذي نص على عقلانية المبادرات وفعاليتها، وعلى إمكانية التمويل عن طريق التحويلات المباشرة من الصندوق الوطني إلى صناديق الولايات والبلديات. وكان سقف تمويل المراقبة الصحية مسألة مبتكرة تكفل استقرار التمويل عن طريق تحديد مبالغ لكل فرد تختلف من ولاية إلى أخرى، وتأخذ في الحسبان الظروف الوبائية. وبلغت الاعتمادات في هذا المجال فيما بين عامي ١٩٩٧ و١٩٩٩، ٢٩٢ مليون ريال برازيلي، وفي عام ٢٠٠٦، ارتفع هذا المبلغ إلى ٧٣٧ مليون ريال برازيلي.

٤٢٩- وفي أعقاب تطبيق اللامركزية، حصل مبحث الأمراض الوبائية على عناية أكبر من دوائر الصحة. ففيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، على سبيل المثال، جرى تعزيز النظام الوطني لمختبرات الصحة العامة من خلال إنشاء ١٢ مختبراً للأمن الحيوي من المستوى ٣، وإنشاء ١٢ مختبرا في مناطق الحدود لضمان الاستجابة السريعة في حالات الطوارئ. وفي عام ٢٠٠٥ تمت الموافقة على تمويل إضافي للمختبرات المركزية للصحة العامة لتمكينها من الاضطلاع بدورها في إدارة شبكة مختبرات الولايات. وتجدر الإشارة أيضاً إلى (١) التغطية الأوسع لحملة التطعيم الموجهة إلى المسنين والحفاظ على مستويات تطعيم الأطفال والكبار؛ و(٢) التعبئة من أجل مكافحة حمى الضنك الذي انخفض انتشارها على المستوى الوطني منذ إدخال البرنامج الوطني لمكافحة الضنك في عام ٢٠٠٢، لا سيما فيما يتعلق بالحالات الخطيرة من هذا المرض؛ وثبات العدد السنوي للحالات الجديدة؛ و(٣) التغطية الأوسع للخدمات من أجل تحديد الانتشار العمودي لفيروس الإيدز والزهري الخِلْقي؛ و(٤) مبادرات ترمي إلى التعزيز الدائم لمكافحة السل والجذام؛ و(٥) إدخال حوافز لتحقيق لامركزية الخدمات من أجل تشخيص هذه الأمراض وعلاجها، بغية توسيع نطاق الانتفاع بالعلاج الخاضع للإشراف، وتنفيذ هذا العلاج.

٤٣٠- أما في مجال التعاون الدولي، فقد استمر تنفيذ مشروع Vigisus بموجب اتفاق بين الحكومة البرازيلية والبنك الدولي. وينقسم تنفيذ المشروع إلى ثلاث مراحل، خصصت ميزانية تبلغ ٢٠٠ مليون دولار لكل مرحلة، ففي المرحلة الأولى، التي نفذت بين ١٩٩٩ و٢٠٠٤، خصصت الموارد لهيكلة النظام الوطني للمراقبة الصحية، وفي المرحلة الثانية الجاري تنفيذها، تعمل أمانة المراقبة الصحية في أربعة مجالات مستهدفة: (١) المراقبة الوبائية ومكافحة الأمراض القابلة للانتقال؛ و(٢) المراقبة البيئية في مجال الصحة؛ و(٣) تحليل الوضع الصحي ومراقبة الأمراض والعلل غير القابلة للانتقال؛ و(٤) دعم القدرات المؤسسية للتدريب على إدارة المراقبة الصحية في الولايات والبلديات.

٤٣١- وفيما يتعلق بمبادرات الوقاية، ينبغي استرعاء الاهتمام إلى نجاح برنامج التطعيم الوطني، الذي يشجع على التطعيم المنتظم، والذي يرمي في المقام الأول إلى مكافحة الأمراض التي يمكن الوقاية منها بالتمنيع والتخلص منها و/أو استئصالها. وقد تجاوزت تغطية حملات التطعيم الأهداف السنوية، وتراوحت بين ٧٢,٥ في المائة في عام ٢٠٠٠ و٨٤ في المائة في عام ٢٠٠٥، في حالة التطعيم ضد الأنفلونزا للأشخاص الذين يبلغون ٦٠ عاماً أو الأكبر سنا. وفي عام ١٩٨٠، تجاوزت تغطية التطعيم ضد شلل الأطفال هدف الـ ٩٥ في المائة للأطفال دون سن الخامسة. وقد ارتفعت ميزانية التطعيم من ٢٦٣ مليون ريال برازيلي في عام ١٩٩٩ إلى ٥٩٢ مليون ريال برازيلي في عام ٢٠٠٥، مما سمح بتطعيم زهاء ٦٠ مليون شخص بمختلف أنواع التحصينات في جميع فئات الأعمار. وتظهر البيانات المتعلقة ببرنامج التطعيم منذ ١٩٨٠ أن ما يزيد على ٩٠ في المائة من الأطفال البرازيليين يحصلون

على تطعيم ضد الحصبة والدفتيريا والتيتانوس والسعال الديكي، والتهاب الكبد الوبائي B، ويحصلون على التطعيم BGC ضد الأشكال الخطيرة من مرض السل (الجدول ٤٢ بالمرفقات). وفي عام ٢٠٠٦ ساعد برنامج التحصين الوطني على زيادة نطاق التطعيم من خلال إدخال التطعيم عن طريق الفم ضد الفيروس الدوار على المستوى الوطني للأطفال التي تتراوح أعمارهم بين ٦ و٢٤ أسبوعا- وهو تقدم ملحوظ في مكافحة أمراض الإسهال الخطيرة التي يسببها الفيروس الدوار. وجدير بالذكر أيضاً أن برنامج التحصين الوطني يكفل رعاية خاصة للسكان الأصليين ولفئات السكان الأكثر ضعفا وتعرضا (الجدول ٤٧ بالمرفقات).

٤٣٢- وإن الحكومة البرازيلية إذ تدرك أن الحق في الصحة يتطلب نهجاً شاملاً من أجل تأمين ظروف صحية ملائمة، تضطلع حالياً باثنتي عشرة مبادرة تندرج في أربعة برامج رئيسية للإصحاح مشتركة بين الوزارات: التصحاح البيئي الحضري، والتصحاح الريفي، والفضلات الجامدة الحضرية، ونظام الصرف الحضري المستدام. وعلاوة على ذلك، تنفذ الحكومة الاتحادية مبادرات توفر التدريب في إدارة التصحاح بالتعاون مع وحدات اتحادية أخرى من خلال الجامعات والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات بحوث التصحاح. وتسعى الدولة البرازيلية إيماناً منها بمبدأ المساواة إلى ترشيد اعتمادات التصحاح عن طريق إدخال مؤشرات اجتماعية واقتصادية موضوعية في عملية اختيار المنتفعين، وتحديد الاشتراطات القانونية والإدارية لضمان استكمال الإجراءات المطلوبة، والتكامل التقني للعناصر التي مولت.

٤٣٣- وفيما يتعلق بالحصول على المياه تشجع الدولة البرازيلية الاستثمار الكبير في نظم إمدادات المياه والصرف الصحي في جميع المناطق، لا سيما المناطق الأكثر احتياجا، عن طريق تحسين الحصول المادي على المياه، وتحاشي مصادر التلويث الأخرى (الجدولان ٤٤ و٤٥ بالمرفقات)، وفي هذا السياق، أُنفق ١٤ مليون ريال برازيلي على تنفيذ *البرنامج الوطني لمراقبة نوعية المياه للاستهلاك البشري*. ولكي يتسنى الحدّ من تعرض السكان للمواد الضارة، جرى تكثيف مبادرات كانت ترمي إلى تحديد السكان المعرضين لتلوث التربة في عام ٢٠٠٥؛ وفي عام ٢٠٠٦ أدرجت هذه المبادرات في *البرمجة المتفق عليها والمتكاملة للمراقبة الصحية بموجب النظام الصحي الموحّد*. وفيما بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٦، أنفق مبلغ إجمالي قدره ٧,٥ ملايين ريال برازيلي لتحديد ٦٨٩ منطقة للسكان المعرضين لتلوث التربة والسكان المعرضين للمخاطر على المستوى الوطني، وإعداد خرائط لهذه المناطق.

٤٣٤- وثمة مبادرة أخرى جديرة بالملاحظة في الخطة المتعددة السنوات وهي *التربية الصحية في إطار مشروع التصحاح*، وترمي إلى تقديم الدعم التقني والمالي للمديرين في الولايات والبلديات، وممثلي منظمات المجتمع المدني المعنية بالقضايا العامة، والمنظمات غير الحكومية، من أجل إعداد وتنفيذ ورصد ومراقبة مشاريع وبرامج وأنشطة تعليمية ذات طابع دائم ترمي إلى تعزيز الصحة والوقاية من المشكلات الخطيرة الناجمة عن نقص التصحاح الملائم، والتصدي لها.

٤٣٥- وجدير بالذكر أيضاً عمل *الوكالة الوطنية للمراقبة الصحية*. وترمي هذه الوكالة الوطنية إلى تعزيز وحماية صحة السكان من خلال المراقبة الصحية لإنتاج وتسويق المنتجات والخدمات الخاضعة للمراقبة الصحية، بما في ذلك التسهيلات والعمليات والمدخلات والتكنولوجيات ذات الصلة، وضمان الحصول على هذه المكونات. وقد وسّعت الوكالة من نطاق عملها، ولديها صلاحيات لتناول قضايا مثل تنظيم الأسعار وضبط الأسواق، ورصد أنشطة الدعاية والإعلان، وكذلك الموافقة المسبقة على الطلبات المقدمة للحصول على براءات الاختراع المتعلقة بالمنتجات والعمليات الصيدلانية. ويمتد نشاطها أيضاً إلى الموانئ والمطارات وعبور الحدود، وتتواصل، بالتعاون مع

وزارة الخارجية، مع المؤسسات الأجنبية لتتناول قضايا دولية تتعلق بالمراقبة الصحية وترمي بعض مبادراتها الكبرى إلى تحسين جميع الجوانب البيئية والصناعية للصحة العامة، مثل (١) *البرنامج الوطني لمراقبة النوعية الصحية للأغذية*؛ و(٢) تنظيم ممارسات التصنيع الجيدة؛ و(٣) تدريب مفتشي الصحة ومفتشي قطاع ممارسات التصنيع الجيدة، الخاضعة للتنظيم؛ و(٤) تنفيذ البرامج الوطنية للتفتيش الصحي في المنشآت المعرضة لمخاطر أكبر.

٤٣٦- ويرجع التقدم في الرعاية الصحية الأولية في البرازيل إلى *استراتيجية الصحة الأسرية*، *والبرنامج المجتمعي للمشتغلين بالصحة*، وكلاهما يستهدف تقريب الممارسات والمبادرات الصحية الدائمة والمتكاملة إلى الأسر، مما يساعد على تحسين نوعية الحياة في المجتمعات الريفية وضواحي المدن. وفي عام ٢٠٠٠، كانت استراتيجية الصحة الأسرية تغطي ٧٥٣ ١ بلدية؛ وارتفع عددها إلى ٩٨٦ ٤ بلدية في عام ٢٠٠٥. وأدت هذه الزيادة إلى توسيع نطاق التغطية من ١٧,٤ في المائة من السكان (٢٤٤ ٥٨١ ٢٨ نسمة) إلى ٤٤,٤ في المائة (٥٦٢ ٦١٧ ٧٨ نسمة). وفيما بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٥، ارتفع عدد البلديات التي كان يوجد بها برنامج مجتمعي للمشتغلين بالصحة من ٣٥٤ ٤ إلى ٢٤٢ ٥ بلدية، بينما ارتفع العدد الإجمالي لهذا البرنامج من ٢٧٣ ١٣٤ إلى ١٠٤ ٢٠٨، مما جعل بالإمكان توسيع نطاق التغطية من ٩٩٩ ٠٩٩ ٧٠ (٤٢,٨ في المائة) إلى ٥٨٦ ٥٢٠ ١٠٣ نسمة (٥٨,٤ في المائة) وساعد تنفيذ هذه الاستراتيجية على تخفيض أوجه التفاوت بين المناطق من حيث الانتفاع بالخدمات الصحية (الجدولان ٥٠ و٥١ بالمرفقات)، وأوجه التفاوت المرتبطة بالصعوبات المادية التي تحول دون الانتفاع بالمنشآت والسلع والخدمات الصحية.

٤٣٧- ومن بين أوجه التقدم الهامة في تنفيذ استراتيجية الصحة الأسرية، إدخال الرعاية الصحية للأسنان في عام ٢٠٠٤. وتشمل سياسة الرعاية الصحية للفم مجموعة من المبادرات الموجهة إلى جميع فئات الأعمار. وقبل تطبيق البرنامج البرازيل المبتسمة في ١٧ آذار/مارس، ٢٠٠٤، كان ٣,٣ في المائة من الرعاية الصحية للأسنان المقدمة بموجب النظام الصحي الموحد، يتعلق بالعلاج المتخصص. وهذا البرنامج يشمل مبادرات ترمي إلى التعزيز والوقاية والترميم لضمان صحة الفم التي تنطوي على أهمية أساسية للصحة بوجه عام ونوعية الحياة.

٤٣٨- وبحلول نهاية ٢٠٠٦، كان قد خصص لبرنامج البرازيل المبتسمة أكثر من ١,٣ مليار ريال برازيلي. وفي عام ٢٠٠٣، أنفق حوالي ٩٠ مليون ريال برازيلي على مبادرات صحة الفم بموجب برنامج الصحة الأسرية، بزيادة تبلغ ٤٠ مليون ريال برازيلي عن العام السابق. وفي ٢٠٠٤ أيضاً، أشار مكتب المحاسبة للحكومة الاتحادية إلى زيادة غير مسبوقة قدرها ٤٥ في المائة في أعداد الأشخاص المعالجين. وفي ٢٠٠٥، تجاوزت الاعتمادات ٤٠٠ مليون ريال برازيلي. وأنشئت أفرقة جديدة لصحة الفم بلغ عدها ٣٤١ ٨ فريقا بين كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٢ وكانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٥، وبذلك ارتفع عدد الأفرقة إلى ٦٠٢ ١٢ (بزيادة قدرها ١٩٥ في المائة)، تعمل كلها في ٨٩٦ ٣ بلدية. وأثناء هذه الفترة، اتسع نطاق تغطية هذه الأفرقة ليشمل أعدادا إضافية من السكان بلغ عددها ٣٣ مليون نسمة، وهكذا بلغ عددهم الإجمالي أكثر من ٥٩ مليون نسمة. ولكي يتسنى تمويل هذه الزيادة في أفرقة صحة الفم، جرى تعديل الحوافز الاتحادية بحوالي ٦٥ في المائة.

٤٣٩- ولكي تتمكن الدولة البرازيلية من مواجهة الأمراض المزمنة غير القابلة للانتقال، وتحمل تكاليفها الاجتماعية والمالية، أنشأت *برنامج الرعاية الأساسية لارتفاع ضغط الدم الشرياني ومرض السكري*. والهدف من هذا البرنامج هو تعزيز الوقاية والتشخيص والعلاج والمراقبة لارتفاع ضغط الدم الشرياني ومرض السكري، وذلك

عن طريق رعاية المرضى في إطار شبكة الخدمات الصحية الأساسية واستراتيجية الصحة الأسرية ذات الأولوية. ويجري الآن إعادة تنظيم الشبكة الأساسية بغية تحاشي تقديم الرعاية بناء على طلب تلقائي وعلى أساس متقطع.

٤٤٠- وفيما يتعلق بالأمراض القابلة للانتقال، ينبغي استرعاء الاهتمام إلى *البرنامج الوطني للأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي والإيدز*. ومعروف عن هذا البرنامج دوليا أنه برنامج شامل للجميع ومجاني وموجه إلى مختلف الفئات الاجتماعية، وينأى عن التحيز على أساس العرق أو اللون أو الدين، ويساعد مرض فيروس الإيدز البالغ عددهم ١٦ ٦٥٠٠ مريضا، والذين يتلقون العلاج المضاد للفيروسات الرجعية. وقد ساهم هذا العلاج في تحسين نوعية الحياة وفي زيادة متوسط الأعمار، وقلل من احتمالات العدوى العارضة وساعد على استعادة دفاعات المناعة. وأسفرت هذه السياسة الصحية عن تخفيض ملموس في الوفيات وفي عدد من يدخلون المستشفيات بسبب العدوى العارضة. وتشير التقديرات إلى أنه أمكن تحاشي دخول ١٩٠ ٠٠٠ شخص المستشفيات، وهذا يعني تحقيق وفورات بلغت زهاء ٥٧٠ مليون ريال برازيلي.

٤٤١- ولكي يتسنى تحسين النوعية، وتوسيع الانتفاع بالبرنامج الوطني للأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي ومرض الإيدز، جرى تكثيف المبادرات المتعلقة بدعم الفئات الأكثر ضعفا وضمان الوقاية لها وإدراجها في شبكات الرعاية، والمتعلقة بالحصول على الوسائل الكفيلة بتأمين ممارسات أكثر أمنا. وتكفل الدولة البرازيلية هذا العلاج مجاناً للناس جميعا بموجب الخدمة الصحية الموحدة. وقد اعترفت عدة هيئات تابعة للسلطة القضائية، من بينها المحكمة الاتحادية العليا[٥٤]، بواجب الحكومة فيما يتعلق بتوفير الدواء لمرضى فيروس نقص المناعة البشرية/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز).

---

(٥٤) الاستئناف الاستئنائي RE AgR 27186، الفريق الثاني. موجز: مريض بالإيدز لا يملك الموارد المالية – الحق في الحياة والصحة – التوريد المجاني للأدوية – واجب الدولة الدستوري (ديباجة المادة ٥، والمادة ٢٦ من الدستور الاتحادي) – السوابق – رفض الطعن المضاد – الحق في الصحة يشكل نتيجة دستورية لا يمكن فصلها عن الحق في الحياة – إن الحق العام الشخصي في الصحة امتياز قانوني يكفله دستور الجمهورية نفسه للناس بوجه عام (المادة ١٩٦). وهو امتياز قانوني يحميه الدستور، على الدولة أن تشرف على ضمانه بطريقة مسؤولة، حيث إنه يتعين عليها صياغة وتنفيذ السياسات الاجتماعية والاجتماعية المناسبة الرامية إلى كفالة حصول جميع المواطنين، بمن فيهم المصابون بمتلازمة نقص المناعة المكتسب، دون تفرقة بينهم على المساعدة الدوائية والطبية وفي المستشفيات. وإلى جانب كونه حقاً أساسياً مكفولاً للجميع، فإن الحق في الصحة نتيجة دستورية لا يمكن الفصل بينها وبين الحق في الحياة. ولا يمكن رؤية الدولة، أياً كان مجال عملها المؤسسي داخل التنظيم الاتحادي البرازيلي، تتجاهل المشاكل الصحية للسكان، وإلا تعرضت للعقوبة، ولو عن الإغفال الذي يعاقب عليه القانون، بسبب انتهاكها سلوك غير دستوري خطير. ولا يمكن تغيير تفسير النظام البرمجي إلى وعد دستوري لا يقبل الوفاء. فالطابع البرمجي للمعيار الوارد في المادة ١٩٦ من الميثاق السياسي – الموجه إلى كافة الكيانات السياسية التي تكون، على المستوى المؤسسي، التنظيم الاتحادي لدولة البرازيل – لا يمكن تحويله إلى وعد دستوري غير قابل للوفاء، إلا إذا كانت الدولة، ضاربة عرض الحائط بكل الآمال التي يعقدها عليها المجتمع، تستعيض بطريقة غير شرعية، عن الوفاء بواجبها غير القابل للتقليص بتصرف يتسم بعدم الوفاء الحكومي بأحكام القانون الأساسي للدولة. التوزيع المجاني للدواء على المواطنين المعوزين. إن الاعتراف القانوني بالصلاحية القانونية لبرامج التوزيع المجاني للدواء على المواطنين المعوزين، بما في ذلك الأدوية المعالجة للإيدز، يضع أحكام دستور الجمهورية (ديباجة المادة ٥، والمادة ١٩٦) موضع التنفيذ، ويشكل إعمال نطاقه تصرفاً ينم عن الاحترام والمساندة تجاه صحة الناس وحياتهم، وبخاصة من لا يملكون شيئاً، باستثناء إدراكهم لإنسانيتهم، وكرامتهم الأساسية. سوابق المحكمة العليا الاتحادية.

٤٤٢- وتتيح وزارة الصحة حالياً ١٦ دواء من الأدوية المضادة للفيروسات الرجعية تتخذ ٣٥ شكلاً، لمعالجة الأشخاص الذين يتعايشون مع الإيدز، الذين بلغ مجموعهم ٠٠٠ ١٥٨ شخص في حزيران/يونيه ٢٠٠٤. وثمة مبادرة أخرى وهو توسيع نطاق الانتفاع بتشخيص فيروس الإيدز وغيره من الأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي. وتجدر الإشارة أيضاً إلى إنشاء وتشغيل شبكة مختبرات، وحفز الإنتاج الوطني للاختبارات في المختبرات، وتوسيع سلسلة الخدمات التي تتيح الاختبارات.

٤٤٣- وفي عام ٢٠٠٥، أطلق برنامج الأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي/الإيدز، بالتعاون مع الأمانة الخاصة لسياسات تعزيز المساواة العنصرية، خطة استراتيجية لإدخال المنظور الاستراتيجي في مبادرات ترمي إلى البحث في هذا الوباء والوقاية منه ومكافحته. ويركز هذا البرنامج على مجالات المعلومات (نشر المعلومات والمعرفة، والمراقبة والبحوث والاتصال والتثقيف في مجال الأوبئة) والانتفاع بالخدمات (بما في ذلك الممارسات المتعلقة بتعزيز السكان السود وتثقيفهم صحيا بشأن أساليب الرعاية التقليدية، وتسهيل انتفاع السكان السود بجميع خدمات الخدمة الصحية الموحّدة). وكثير من المبادرات التي نفذتها وزارة الصحة لتحقيق هذه الأهداف، حديث العهد، ولا سبيل إلى تحليل النتائج الملموسة قبل نهاية ٢٠٠٦.

٤٤٤- وفيما يتعلق بالأمراض المعدية والطفيلية التي لا تزال تشكّل مشكلة صحية عامة، لا تزال أنشطة الدولة البرازيلية في هذا المجال تسترشد باللامركزية والتمويل المستمر لمكافحة الأمراض المتوطنة، مما يسمح بمزيد من التكامل مع مبادرات الرعاية الأساسية الأخرى مثل "البرامج المجتمعية للمشتغلين بالصحة" "وأفرقة الصحة الأسرية" وشبكة الخدمات في إطار "الخدمة الصحية الموحّدة".

٤٤٥- وفيما يتعلق بالملاريا، استحدثت وزارة الصحة، بالتعاون مع الإدارات الصحية في الولايات والبلديات، في تموز/يوليه ٢٠٠٠، *خطة لتكثيف مبادرات مكافحة الملاريا في الأمازون القانوني*. وكان الهدف من الخطة هو تقليل الوفيات الناشئة عن الملاريا بمعدل ٥٠ في المائة في نهاية ٢٠٠١، ومنع حدوث الأوبئة محليا، والحدّ من خطورتها وبالتالي تخفيض حالات الوفاة ودخول المستشفيات. وارتكزت الاستراتيجية الرئيسية للخطة على التشخيص المبكر لحالات الملاريا وعلاجها العاجل؛ وعلى تدخلات منتقاة ترمي إلى مكافحة حاملي المرض؛ والكشف الفوري للأوبئة؛ وإشراك البلديات على نطاق أوسع في تنفيذ تدابير المكافحة. وفي عام ٢٠٠٣، أعيد تسمية الخطة لكي تصبح *الخطة الوطنية لمكافحة الملاريا*، ولكنها احتفظت بنفس الخصائص والقسمات، وخصص لها موارد أكثر. ولكي يتسنى ضمان التشخيص المبكّر لحالات الملاريا، تم توسيع شبكة التشخيص بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٤، من ١ ١٨٠ إلى ٢ ٨٦٠ مختبراً، أي بزيادة قدرها ١٤٣ في المائة. وتقدم الخدمة الصحية الموحّدة جميع الأدوية المطلوبة لمعالجة حالات الملاريا.

٤٤٦- ويشكل داء السل أولوية من أولويات الدولة البرازيلية. ومنذ ٢٠٠٤، ظل تعزيز استراتيجية العلاج الخاضع للإشراف الأداة الرئيسية لتحقيق الهدف الدولي المتمثل في الكشف عن ٧٠ في المائة من حالات السل، وتحقيق الشفاء في ٨٥ في المائة من الحالات. وتشخيص السل وعلاجه مجاني في البرازيل. ومنذ ٢٠٠٢، ارتفع تدريجيا عدد وحدات الصحة القادرة على تقديم العلاج الخاضع للإشراف إلى ٢١ في المائة من وحدات الصحة في عام ٢٠٠٣. ولوحظ أن وحدات الصحة المجهزة لتقديم العلاج حققت سجلاً أفضل فيما يتعلق بالحالات الجديدة التي أمكن علاجها، وانخفاض عدد حالات التسرب من العلاج.

٤٤٧- وفي آذار/مارس ٢٠٠٤، أجري فحص دقيق *للبرنامج الوطني للقضاء على الجذام*، وأولته وزارة الصحة أولوية إدارية. وارتكزت الاستراتيجية الجديدة على ثلاث فرضيات رئيسية: تحسين المعلومات القائمة على البيانات الحالية والصالحة والموثوقة المتعلقة بالمناطق المختلفة؛ وزيادة قدرة الخدمة الصحية الموحدة على تشخيص الحالات في المراحل المبكرة للمرض وعلاجها؛ وتقليل العبء الاجتماعي للمرض من خلال تخفيض عدد حالات العجز البدني وتوفير العلاج الملائم لحالات العجز. وارتفعت تغطية الخدمات التي تقدمها وحدات الصحة والتي تكفل تشخيص مرض الجذام وعلاجه بمعدل ٤١,٠٦ في المائة في عام ٢٠٠٥، مقارنة بعام ٢٠٠٤. وتشمل مبادرات أخرى ونتائجها ما يلي: ارتفاع معدلات الشفاء، التي زادت من ٦٧,٢٦ في المائة في عام ٢٠٠٤ إلى ٦٩,٢٤ في المائة في عام ٢٠٠٥؛ وانخفاض معدل الحالات الجديدة التي كشفت بين الصغار دون الخامسة عشرة من٠,٧٩ حالة لكل ٠٠٠ ١٠ نسمة في عام ٢٠٠٤ إلى ٠,٦٠ حالة لكل ٠٠٠ ١٠ نسمة في عام ٢٠٠٥؛ وتحويل الأموال لإعادة هيكلة ١٥ مستشفى - مستعمرة (من ٣٣)؛ واعتماد وزارة الصحة لمركز وطني مرجعي إضافي.

٤٤٨- وفي عام ٢٠٠٤، وبالنظر إلى الحاجة إلى ضمان عدم انقطاع العلاج المطلوب بسبب نقص الموارد المالية اللازمة للأدوية، ومنح ٠٠٠ ٣٣٠ مريض إمكانية الحصول على أدوية استثنائية، عادة ما تكون عالية التكلفة وتستخدم لفترات طويلة، وتقدم في إطار الخدمة الصحية الموحدة. وفيما يتعلق بالأدوية الاستراتيجية- أي المستخدمة لمعالجة الأمراض المتوطنة مثل السل والجذام وغيرها من الأدوية المستخدمة في علاج ارتفاع ضغط الدم ومرض السكري، بالإضافة إلى منتجات الدم لعلاج النُزاف - قدمت المساعدة إلى ٨٧ مليون مريض تقدموا بطلباتهم إلى الخدمة الصحية الموحّدة. وتم توسيع نطاق برنامج الصيدليات الشعبية بغية تأمين توافر أدوية ارتفاع ضغط الدم ومرض السكري في أكثر من ٢٠٠ ١ صيدلية تجارية ومخزن للأدوية، تباع بتخفيضات تصل إلى ٩٠ في المائة. وتشير التقديرات إلى أن حوالي ١١,٥ مليون شخص ينتفعون بهذا البرنامج انتفاعاً مباشراً.

٤٤٩- وتجدر الإشارة أيضاً إلى *الخدمة المتنقلة في حالات الطوارئ* (SAMU/192). ويقدم هذا البرنامج المساعدة إلى السكان في حالات الطوارئ بموجب الخدمة الصحية الموحّدة. ومن خلال هذا البرنامج تخفّض الحكومة حالات الوفاة، وطول مدة الإقامة في المستشفى، وتحدّ من النتائج السلبية لقصور الرعاية الفورية. وتقدم هذه الخدمة ٢٤ ساعة يومياً، بالاستعانة بأفرقة صحية معنية تشمل الأطباء والممرضين ومساعديهم، والقائمين على خدمات الإسعاف والمعاونة الطبية الذين يواجهون الطوارئ في حالات الرضع والحالات ذات الصلة بالفحص الإكلينيكي (السريري) وأمراض الأطفال، والتدخل الجراحي، وأمراض النساء والولادة، والصحة العقلية. وهذا البرنامج الذي استحدثته الحكومة الاتحادية يعمل في ٦٤٧ بلدية، ويخدم آلاف الأشخاص يومياً.

٤٥٠- وفي عام ٢٠٠٤، طبقت وزارة الصحة *السياسة الوطنية المتعلقة بالرعاية الصحية المتكاملة للنساء*. وساعد تطبيق *سياسات وطنية بشأن الرعاية أثناء التوليد والحقوق الجنسية والإنجابية*، والعهد الوطني بشأن تخفيض وفيات الأمهات والرضّع، على تنفيذ *استراتيجيات خفض وفيات الأمهات*. ويمثل هذا العهد نموذجا للتعبئة الاجتماعية والحوار من أجل تعزيز الأهداف الإنمائية للألفية، إذ إنه يشمل ثلاث مستويات للحكم، الحكومة الاتحادية وحكومة الولاية والبلديات، أدت إلى إنشاء مجموعة كبيرة ومتنوعة من الشراكات مع منظمات المجتمع المدني.

٤٥١- وخُصص مبلغ إجمالي قدره ٣١,٧ مليون ريال برازيلي لتعزيز المبادرة الرامية إلى تحسين رعاية النساء والمواليد. وعقدت حلقتان دراسيتان على المستوى الوطني و١٨ حلقة دراسية في الولايات تناولت الرعاية الإنسانية

على أسس علمية في حالات الولادة والرضّع، موجهة إلى المهنيين في ٢٥٧ دارا للولادة. ولكي يتسنى إضفاء طابع إنساني على عملية التوليد ورعاية المواليد، خصصت أموال لتدريب النساء في المجتمعات المحلية لمساعدة النساء في حالات المخاض في ولايات عشر؛ ونظمت ٣٤ دورة دراسية متخصصة بشأن التمريض في حالات الولادة، ونشر دليل تقني عن *المعاملة الإنسانية في حالات الإجهاض، الحملة الوطنية لتقليل العمليات القيصرية غير الضرورية*؛ وتلقى المهنيون تدريبا في بعض دور الأمومة الرئيسية. وعلاوة على ذلك نفذ مشروع "عند الولادة" في ١ ١٤٢ دارا للأمومة من أجل ضمان الاختبار السريع لحالات فيروس الإيدز والزهري للنساء في المخاض. الذين لم يتسن اختبارهن قبل ولادة الطفل أو أثناء الرعاية السابقة على الولادة، بالإضافة إلى العلاج الواقي للمواليد- ورغبة في تحسين الرعاية السابقة على الولادة، والتغلب على مشكلة الانقطاع في المتابعة بين الحمل والولادة، انضمت ١ ٠٦٨ بلدية إضافية إلى *البرنامج الإنساني للرعاية قبل الولادة والرعاية أثناء الولادة*، وهكذا أصبح العدد الإجمالي للبلديات ٥ ٠٦٨، وعدد النساء الحوامل المسجلات ٥ ٠٠١ ١٥٧، استكملت ١١٧ ٦٨٢ منهن الإجراءات المقررة. واعتمد قانون يكفل حق المرأة في اختيار شخص ليقوم بالمتابعة قبل الولادة وأثناءها وبعدها. ويقضي هذا التشريع أيضاً بضرورة الإبلاغ عن حالات العنف ضد المرأة.

٤٥٢- واستثمرت الدولة البرازيلية مبالغ كبيرة في تدريب النساء في المجتمعات المحلية من أجل المساعدة في عمليات الولادة المترلية، في ولايات تسع، وتدريب ١٥٥ قابلة تقليدية في ولايات إيكر، والأمازون، وأمابا، وبارا، ومارانهاو، وألاغواس، وبارايبا، وغوياس، وميناس غيرايس، ولضمان جودة رعاية الولادة المترلية، تم تقديم تدريب للقابلات التقليديات ومهنيي الصحة في مقاطعات الصحة للسكان الأصليين في سبع ولايات. وقُدم التدريب أيضاً لخمس وأربعين قابلة من جماعة *كويلومبولا* في كالونغا بولاية غوياس، اللاتي انضممن إلى ٩٠٤ قابلة تم تدريبهن في السنوات السابقة.

٤٥٣- وتدرس *اللجان المعنية بوفيات الأمهات* أوجه القصور في التبليغ عن وفيات الأمهات مما يعوق المعرفة الدقيقة بهذه المشكلة في البلد - وهذه اللجان تتناول مسألة وفيات الأمهات بغية اقتراح التدابير اللازمة لتحسين نوعية الرعاية في عمليات التوليد ومنع حدوث حالات جديدة، فضلاً عن تحسين تسجيل الحالات. وفي عام ٢٠٠٥ وقّعت وزارة الصحة سبعة اتفاقات مع الولايات الشمالية بشأن المراقبة الوبائية لوفيات الأمهات، وراجعت دليل اللجان بشأن وفيات الأمهات. وفيما بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٥، أنشئت ٣١ لجنة إقليمية و٣٦١ لجنة بلدية و٥٦ لجنة للمستشفيات.

٤٥٤- ولكي يتسنى تخفيض مؤشرات وفيات الأمهات، أنشئت لجنة ثلاثية تتألف من الحكومة الاتحادية والمجتمع المدني والمؤتمر الوطني، وتنسقها *الأمانة الخاصة لسياسات المرأة*، من أجل استعراض التشريعات العقابية المتعلقة بالإجهاض الإرادي. ومن بين القضايا ذات الأهمية القصوى التي تناولها المؤتمر الوطني الأول عن سياسات المرأة، كانت مراجعة التشريعات العقابية موضوع مشاورات مستفيضة أثناء مؤتمرات البلديات والولايات التي حضرها أكثر من ٢٠٠٠ امرأة، وموضوع مداولات في المؤتمر الوطني. وأسفر اجتماع *اللجنة الثلاثية المعنية بمراجعة التشريعات العقابية المتعلقة بالإجهاض الإرادي*، عن مشروع قانون قدم إلى المؤتمر الوطني، ويرمي إلى ضمان الحق في الإجهاض الإرادي، وضمان تغطية الخدمة الصحية الموحّدة لهذا الأجراء، وإقرار نفس التغطية بموجب خطط الصحة الخاصة.

٤٥٥- وكان عمل الجمعيات العلمية والرابطات الطبقية والمناصرة للمرأة ذا أهمية كبيرة من أجل صوغ ومراقبة السياسات والمبادرات التي نفذتها وزارة الصحة. وينبغي الإشارة في هذا السياق إلى المشروع الذي نفذته الشبكة الوطنية لمناصرة المرأة والمعنية بالحقوق الجنسية والإنجابية، بدعم من وزارة الصحة، لتدريب النساء والقياديات في الولايات البرازيلية للمشاركة في الكيانات التي تمارس رقابة اجتماعية على النظام الصحي الموحد.

٤٥٦- وساعدت السياسة الوطنية بشأن الحقوق الجنسية والإنجابية على نشر طرائق منع الحمل في أكثر من ٣٨٨٤ بلدية. والآن توفّر ٢٣٢ ٥ مدينة موانع الحمل من خلال النظام الصحي الموحدّ. وبلغت قيمة المشتريات الأخيرة من موانع الحمل ٢٧ مليون ريال برازيلي. وبالنظر إلى هذا التوسع في توزيع موانع الحمل، أصبحت البرازيل قاب قوسين أو أدنى من تحقيق الهدف الذي حددته السياسة الوطنية بشأن الحقوق الجنسية والإنجابية، والدليل على ذلك الزيادة التدريجية في طرائق منع الحمل الانعكاسية (غير الجراحية) من ٣٠ في المائة إلى ١٠٠ في المائة من الطلب على الشبكة العامة. وفي عام ٢٠٠٤، أجريت ٣٨٢٧٦ عملية تعقيم عن طريق سد أنبوبي فالوب و٠٢١ ١٤ عملية لقطع قناة السائل المنوي، في إطار الشبكة الصحية العامة في البرازيل.

٤٥٧- وهذا التشريع يشكّل جزءاً لا يتجزأ من مجموعة التدابير المتعلقة بالرعاية النسائية، ويندرج في إطار العناية الشاملة والمتكاملة بمسائل الصحة. ولكي يتسنى ممارسة الحق في التخطيط الأسري، تتاح جميع الطرائق والتقنيات المقبولة علميا من أجل الحمل ومنع الحمل شريطة ألاّ تلحق الضرر بحياة الأشخاص وصحتهم، مع مراعاة حرية الاختيار. ويستعين التخطيط الأسري بالتدابير الوقائية والتثقيفية، وتأمين وكفالة الانتفاع المتكافئ بالمعلومات والوسائل والطرائق والتقنيات المتاحة من أجل تنظيم الخصوبة. ومع ذلك فإن الدولة البرازيلية تسلّم بأن من واجبها أن تعمل من خلال النظام الصحي الموحد وبالتعاون مع المستويات المختصة في النظام التعليمي، من أجل تعزيز الظروف والموارد الإعلامية والتثقيفية والتقنية والعلمية لضمان الممارسة الحرة للتخطيط الأسري.

٤٥٨- وأحرز تقدم كبير، من ناحية أخرى، في زيادة عدد الأسّرة في وحدات الرعاية الفائقة: في عام ٢٠٠٥، أضافت وزارة الصحة ٨٧٩ ٢ سريراً جديداً، وبذلك تجاوزت الهدف المتعلق بتخفيض نقص الأسّرة في هذا المجال. وأضيفت أيضاً ٩٤ وحدة طوارئ للرعاية المتنقلة، مجهزة لمساعدة النساء الحوامل والنساء في حالات المخاض.

٤٥٩- ورغبة في تلبية احتياجات النساء من السكان الأصليين، أنشئ فريق عامل مشترك بين القطاعات، شاركت فيه عناصر قيادية من النساء الهنديات، بغية تأمين الرعاية الصحية المتكاملة للنساء الهنديات، وهو ما يندرج أيضاً في إطار السياسة الوطنية بشأن السكان الأصليين.

٤٦٠- وفي عام ٢٠٠٤، أنشئت *لجنة صحية تقنية للسكان السود*، من أجل وضع سياسة صحية وطنية للسكان السود. والغرض المنشود هنا هو تقليل الفوارق الواضحة في مجال الصحة بين السكان البيض والسكان السود، بالإضافة إلى مبادرات معينة تستهدف النساء خاصة. ومن بين التدابير التي نفذت زيادة قدرها ٥٠ في المائة في الحوافز المخصصة لاستراتيجية الصحة الأسرية لمساعدة بقايا جماعة *كويلومبولا* . وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، كان يوجد ٧٠ مبادرة حكومية قيد التنفيذ في هذا المجال، تتراوح بين حملات توعية وتدريب لمهنيي الصحة وتدابير مباشرة للحدّ من الأمراض التي تصيب معظم السود خاصة مثل فقر الدم المنجلي.

٤٦١- وبالنظر إلى ارتفاع معدّل الإصابة بفقر الدم المنجلي بين السكان السود وما يترتب عليه من ارتفاع في معدل الوفيات والأعراض القاسية، وضعت وزارة الصحة، في إطار الخدمة الصحية الموحدة، *البرنامج الوطني للرعاية المتكاملة لمرضى فقر الدم المنجلي وغيره من أشكال اعتلال خِضاب الدم*. ويؤكد هذا البرنامج على أهمية الرعاية قبل الولادة ورعاية المواليد المصابين بفقر الدم المنجلي، ويقدم إرشادات أيضاً إلى الأفراد الذين تظهر عليهم أعراض المرض، بالإضافة إلى نشر المعلومات عن المرض ذاته. ومن بين المبادرات المقررة المتعددة التخصصات إجراء اختبارات على السكان المعّرضين للخطر بغية الكشف عن المرض. والإجابة عن السؤال المتعلق بالجنس/اللون الذي تطرحه جميع الدوائر الصحية، تنطوي على أهمية كبيرة للكشف عن المصابين بهذا المرض وعلاجهم.

٤٦٢- وتخصص الدولة البرازيلية الموارد أيضاً من أجل تأهيل مهنيي الصحة للعمل مع المراهقين والشبيبة الذين يشكلون٢٥ في المائة من العدد الإجمالي للسكان. ويجري الآن اعتماد تدابير من أجل تخفيض الوفيات بسبب الأمراض الناجمة عن أسباب خارجية، وتشجيع مشاركة الأحداث في السياسات الصحية، وتأمين الصحة الجنسية والإنجابية لكلا الجنسين، بما في ذلك الاستعانة بأساليب منع الحمل. وبالنظر إلى أن الشباب يبدأون حياتهم الجنسية في سن مبكرة وبمعدل متزايد، فإن الدولة البرازيلية تعترف بحق هؤلاء الشباب في أن يحيوا حياة جنسية إيجابية وصحية وآمنة، كما تعترف أيضاً بحاجتهم إلى ذلك. واستحدث، من ثم برنامج للصحة والوقاية في المدارس، في عام ٢٠٠٤، لتوفير التربية الوقائية وتوجيه الشباب والمعلمين والآباء والجماعات بغية تخفيض معدلات إصابة الشباب في فئة الأعمار ١٣-٢٤، بفيروس الإيدز وغيره من الأمراض التي تنتقل عن طريق الاتصال الجنسي. وبالإضافة إلى إشاعة مفاهيم الصحة الجنسية والإنجابية بين الطلاب، يرمي هذا البرنامج إلى توسيع دائرة الحوار بشأن القضايا المتعلقة بحقوق الإنسان، والمسائل الجنسانية، والتمييز والتحيز، والحمل، والعنف، والمخدرات، فضلاً عن توفير التدريب المستمر للمعلمين ومهنيي الصحة.

٤٦٣- وفيما يتعلق بالوقاية من الأمراض بين صفوف المسنين، تتمثل المبادرة الرئيسية في تطعيم هؤلاء ضد الأنفلونزا والمكورات الرئوية، التي يتجاوز معدل تغطيتها هدف الـ ٧٠ في المائة وفي عام ٢٠٠٥ بلغت التغطية الشاملة ٨٥ في المائة، وتمكنت كل الولايات من تحقيق الأهداف الدنيا المحددة. وفيما يتعلق بالرعاية، أجريت ٤٤٢ ٨٧٢ ١١ استشارة منزلية للأشخاص البالغين من العمر ٦٠ عاماً أو أكثر[٥٥]. وإن من الأهمية بمكان أيضاً استرعاء الاهتمام إلى أن المسنين ينتفعون أيضاً بعلاجات فائقة التعقد. ففي عام ٢٠٠٣، أجريت ٤٩ في المائة من جراحات القلب و٤٣ في المائة من جراحات الأورام على المرضى المسنين مما يدل على ملائمة الرعاية الصحية المقدمة، وانتشار أنواع هذه الأمراض على نطاق واسع.

٤٦٤- ولكي يتسنى تعزيز الحق في الصحة بين صفوف نزلاء السجون، اعتمد في عام ٢٠٠٣ الخطة الوطنية للصحة في السجون. وانبثقت هذه الخطة عن التنسيق بين وزارة العدل ووزارة الصحة. والهدف من التدابير المتخذة والخدمات المقدمة بموجب هذه الخطة هو تعزيز الصحة الشاملة لنزلاء السجون، والمساهمة في مكافحة و/أو تخفيض أكثر المخاطر الصحية انتشاراً. وتحقيقاً لهذا الغرض، ستعمل أفرقة الأطباء والممرضين والأخصائيين الاجتماعيين، والأخصائيين النفسيين، ومساعدي الممرضين، ومساعدي عيادات أمراض الأسنان، طبقا للخصائص المميزة للنظام الوطني للسجون.

---

(٥٥) وزارة الصحة، قاعدة البيانات، ٢٠٠٦.

٤٦٥- وترمي سياسة الصحة العقلية في النظام الصحي الموحّد إلى الاستعاضة عن النموذج القائم على إيداع المريض مستشفى يحتوي على نموذج للصحة العقلية يستند إلى قاعدة مكانية وأسس مجتمعية. وأعطى القانون ٢٠٠١/١٠٢١٦، الذي ينص على حماية حقوق الأشخاص الذين يعانون اضطرابات عقلية، والمؤتمر الوطني الثالث للصحة العقلية الذي عقد في عام ٢٠٠١ دافعاً وحافزاً لإصلاح الطلب العقلي الذي نفذ في عقد الثمانينيات من القرن الماضي. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى الخطوط الإرشادية والبرامج التالية: (١) مواصلة الحدّ من الطابع المؤسسي المتخصص، وذلك عن طريق التخفيض التدريجي في عدد أسرة الأمراض العقلية، وتقديم حوافز لتأهيل مستشفيات أصغر حجما؛ (٢) توسيع الشبكة الخارجة عن المستشفيات من خلال تخصيص تمويل محدد - مراكز الرعاية الاجتماعية النفسية، والخدمات العلاجية في أماكن الإقامة؛ والمستوصفات النهارية، ودمج مبادرات الصحة العقلية في الرعاية الأساسية، وخدمات المستشفيات العامة؛ (٣) برامج ترمي إلى إلغاء الطابع المؤسسي فيما يخص المرضى الذين يودعون مؤسسات علاجية لفترات طويلة، مثل برنامج *الرجوع إلى البيت*، المدعوم بمنحة تأهيل اجتماعية نفسية للمنتفعين. (الجدول ٥٢ بالمرفقات).

٤٦٦- وخلاصة القول إنه يوجد الآن ٨٤٨ مركزاً للرعاية الاجتماعية النفسية موزعة في الولايات و٤٣٤ بيتاً علاجياً و٢ ٢٤٠ مستفيداً من برنامج *الرجوع إلى البيت*، وتخفيض عدد الأسرة سنويا بمعدل يتراوح في المتوسط بين ٥٠٠ و ٣ ٠٠٠ سرير، وبرامج مولدة للدخل بلغ عددها ٢٢٣ برنامجاً مخصصاً لمرضى الصحة العقلية.

٤٦٧- وفيما يتعلق بضمان حقوق المرضى الذين يعانون اضطرابات عقلية، توجد مبادرات معينة مثل إصدار الأمر الإداري رقم GM ٠٢/٢٣٩١، الذي نص على إبلاغ مكتب المحامي العام والهيئة الصحية المحلية بحالات الإيداع القسري في مؤسسات الصحة العقلية، وأنشأ لجنة متعددة التخصصات لاستعراض ورصد حالات الإيداع في هذه المؤسسات ضد رغبة المريض. وشهد عام ٢٠٠٤ أيضاً إنشاء *المنتدى الوطني للصحة العقلية للأطفال والمراهقين*، بمشاركة من الحكومة والمجتمع المدني والعاملين في المجال القانوني. ومكتب المحامي العام لشؤون الأطفال المراهقين. ويسعى هذا المكتب إلى إتباع الخطوط التوجيهية لقانون الطفل والمراهق من خلال تنفيذ سياسة الصحة العقلية للأطفال والأحداث. وعلاوة على ذلك حثت وزارة الصحة منذ ٢٠٠٢ المؤتمر الوطني على مراجعة التشريعات الحالية التي تركزّ على تجريم تعاطي المخدرات، وتحبيذ وضع تشريعات أكثر شمولاً قادرة على تعزيز حقوق الأشخاص الذين يعانون اضطرابات ذات صلة بتعاطي مواد غير مشروعة. وأنشئ أيضاً فريق عامل مشترك بين الوزارات أنيطت به صياغة مقترحات لمراجعة التشريعات من أجل السماح للأشخاص الذين يعانون اضطرابات عقلية وارتكبوا جرائم بمغادرة مؤسسات الصحة العقلية، لكي يتمكنوا من تلقي الرعاية بموجب النظام الصحي الموحّد.

٤٦٨- وفيما يتعلق بالمواد غير المشروعة، التي تمثل مشكلة صحية عامة خطيرة في البلد، وضع في عام ٢٠٠٢ *برنامج وطني للرعاية المجتمعية لمن يتعاطون المشروبات الكحولية وغيره من المخدرات*. وتتمثل استراتيجيته في توسيع نطاق الانتفاع بالعلاج (*مراكز الرعاية الاجتماعية النفسية*) *وخدمات المستشفيات المرجعية المتعلقة بالمشروبات الكحولية وغيرها من المخدرات*، ويكفل نظرة دينامية متكاملة للمشكلة ويعزز الحقوق، ويتبنى نهجا من شأنه أن يؤدي إلى التقليل من الأضرار. وفي عام ٢٠٠٥، صدر القانون الإداري GM1028/٠٥، لتنظيم التدابير الرامية إلى الحدّ من أضرار الصحة العامة، أما على المستوى الدولي، فقد ناصرت الحكومة البرازيلية منذ ٢٠٠٣ إدراج استراتيجية الحدّ من الأضرار في وثائق الأمم المتحدة الرسمية المتعلقة بهذه القضية.

٤٦٩- وبالنظر إلى ضرورة إجراء مناقشة أكثر استفاضة بشأن الحق الإنساني للأشخاص الذين يعانون اضطرابات عقلية، حرصت وزارة الصحة والأمانة الخاصة لحقوق الإنسان على دمج حقوق الإنسان في السياسات العامة للصحة العقلية، وسعيا من أجل تلمس مشاركة حاسمة من جانب المجتمع المدني المنظم لدى إصدارهما لأمر إداري إحياءً لليوم الدولي لمناهضة إقامة مؤسسات خاصة لمرضى الصحة العقلية (١٨ أيار/مايو)، وأنشئ بموجب هذا الأمر فريق عامل أنيطت به مهمة إنشاء *نواة برازيلية لحقوق الإنسان والصحة العقلية*. وسيتألف هذا الفريق الجامع من ممثلي الحكومة والمجتمع المدني على أساس متكافئ، وسيكلف بالمهام التالية: (١) تنسيق حقوق الأشخاص الذين يعانون اضطرابات عقلية بمن فيهم الأطفال والمراهقون؛ والأشخاص الذين يعانون اضطرابات ناشئة عن إساءة استخدام الكحول وغيره من المخدرات، والأشخاص الذين يمارسون العنف؛ و(٢) توليد معلومات ودراسات وبحوث جيدة عن نقاط الالتقاء بين حقوق الإنسان والصحة العقلية، والإسهام في الحماية الفعّالة لهذه الحقوق وتعزيزها؛ و(٣) استحداث آليات للنظر في الطلبات المقدمة من الأشخاص الذين يعانون اضطرابات عقلية ومن منظمات المجتمع المدني، واتخاذ التدابير بشأنها.

٤٧٠- وأخيراً فإن من الأهمية بمكان التنويه بالاعتراف الدولي الذي منحته منظمة الصحة للبلدان الأمريكية ومنظمة الصحة العالمية لإصلاح الطب العقلي في البرازيل، بمناسبة الاحتفال بالذكرى الخامسة عشرة لإعلان كراكاس، الذي عقد في برازيلياً في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥.

المادة ١٣

٤٧١- أظهرت بيانات من الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية ٢٠٠١-٢٠٠٤ أن متوسط معدل التعليم بالمدارس بين سكان البرازيل يتزايد بتردد (٦,٨ سنوات عام ٢٠٠٤ مقارنة بـ ٦,٤ سنوات عام ٢٠٠١). وتتأثر سرعة الزيادة إلى حد كبير بالمعدل المرتفع للباقين للإعادة والراسبين (الذي لا يزال مرتفعاً بإصرار). وعلى الرغم من شبه تعميم الحصول على التعليم للأطفال بين ٧ و١٤ سنة، فإن ٤٣ في المائة منهم لا ينجحون في إتمام الصف الثامن للتعليم الأَوَّلِي في السن الصحيح، مما يساعد في خفض متوسط معدل التعليم بالمدارس للسكان.

٤٧٢- وإذا نظرنا إلى متوسط عدد سنوات التعليم بالمدارس بالنسبة للفئات العمرية المختلفة (الجدول ٤٨ بالمرفقات)، نجد أن الشباب فيما بين ١٨ و٢٤ عاماً، الذين حصلوا على ٨,٦ سنوات من التعليم، هم فقط من يتمتعون بمتوسط أعلى بشكل طفيف من متوسط إنهاء التعليم الأساسي. وعلى الرغم من أن مستوى التعليم بالمدارس للسكان فوق الـ٤٠ عاماً قد ارتفع بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤، فإنه لا يزال تحت متوسط الدولة (٥,٥ سنة مقارنة بـ٦,٨ سنة من التعليم بالمدارس). كما توجد اختلافات واضحة بين الولايات (الشكل ٣٢ بالمرفقات). ففي العاصمة الاتحادية، وصل متوسط التعليم بالمدارس بين السكان إلى ٨٠٨ سنة، بينما لا يزال المتوسط أقل من ٦ سنوات في معظم الولايات الشمالية الشرقية. ويوجد تفاوت أيضاً بين سكان مناطق العاصمة، الذين بلغوا متوسط ٦ سنوات من التعليم بالمدارس عام ٢٠٠٤، وسكان المناطق الريفية، والذين وصل متوسط التعليم بالمدارس بينهم إلى ٤ سنوات، وهي تمثل فقط المرحلة الأولى من التعليم الأساسي (الجدول ٤٩ بالمرفقات).

٤٧٣- وتشكل الأمية مؤشراً مهماً آخر لتقييم تنفيذ حق التعليم في البرازيل. ففي التسعينات، وبشكل أكثر تحديداً، فيما بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٨، تراجع معدل الأمية بمتوسط نقطة مئوية في العام. وابتداءً من عام ١٩٩٩، تباطأت سرعة الانخفاض، بحيث ظلت نسبة الـ ١١ في المائة ثابتة عملياً في عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤.

٤٧٤- وظلت مشكلة الأمية في البرازيل تؤثر على ما يقرب من ١٤,٦ مليون شخص، أو ١١,٢ في المائة من السكان عام ٢٠٠٤، بينما أثرت في المناطق الريفية على ٢٦,٢ في المائة من السكان في سن الخامسة عشرة أو أكثر، وهى نسبة مئوية أعلى خمس مرات من مناطق العاصمة. وتتفاوت معدلات الأمية في الريف من ولاية إلى أخرى، وتبلغ أعلى معدلاتها في الشمال الشرقي، والذي يتمتع أيضاً بأعلى معدل كلى للأمية - أعلى ثلاث مرات من الجنوب (الجدول ٥٠ بالمرفقات). ولا زالت هناك عدم مساواة كبيرة بين البيض والسود فيما يتعلق بالتعليم. فمعدل الأمية بين السود (١٦ في المائة) أكثر من ضعف المعدل بين البيض (٧,١ في المائة). وبالنظر إلى جماعات السكان المختلفة يتأكد اتجاه تاريخي: وهو أن الأمية بين الشباب أقل كثيراً في الفئة العمرية الواقعة بين ١٥ و٢٤ عاماً (٣ في المائة)، إذا ما قورنت بـ ١٩,٣ في المائة بين الأفراد فوق الأربعين (الجدول ٥١ بالمرفقات). ويمكن ربط هذه الاختلافات حسب الفئة العمرية بالتوسع مثلاً في توفير التعليم في العقود الأخيرة، مما جعل الانخفاض الملحوظ في الأمية بين الشباب أمراً ممكناً.

٤٧٥- ويتصل هذا التوسع بكون التعليم الأساسي إلزامياً. وقد أظهر الاستقصاء الوطني لعينة من الأسر المعيشية لعام ٢٠٠٤ أن ٣٩,٩ في المائة من السكان بين سن السابعة والرابعة عشرة انتظموا بالمدارس الأساسية، بما يمثل زيادة قدرها ١٢,٤ في المائة مقارنة بعام ١٩٩٢ (الجدول ٥٢ بالمرفقات).وتجدر الإشارة إلى أن هذا المؤشر قد تساوى بين المناطق الريفية والحضرية. فبينما التحق ٦٦,٥ في المائة فقط من أطفال الريف بين سن السابعة والرابعة عشرة بالمدارس الأساسية عام ١٩٩٢، ارتفعت النسبة لتصل إلى ٩١,٨ في المائة بحلول عام ٢٠٠٤. وقد محي تعميم فرص الحصول على التعليم بشكل عملي التفاوت بين المناطق وكذلك التفاوت المتعلق بالعرق والنوع الاجتماعي (الجدول ٥٣ بالمرفقات).

٤٧٦- وتتجه النسبة المئوية للأطفال حتى سن السادسة الذين يحصلون على التعليم قبل المدرسي نحو الارتفاع، وإن كانت لا تزال منخفضة نسبياً. ففي عام ٢٠٠٤، انتظم ١٣,٧ في المائة فقط من الأطفال حتى سن الثالثة في الحضانات. وقد شهدت الفترة فيما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤ زيادة قدرها ٣,١ نقطة مئوية. بالإضافة إلى ذلك، فإن ٨,٥ في المائة فقط من الأطفال حتى سن الثالثة الذين ينتمون لأسر يبلغ دخل الفرد فيها نصف الحد الأدنى للأجور قد انتظموا بالحضانة، وهو ما يساوى ربع النسبة الموجودة بين الأسر التي يتعدى دخل الفرد فيها ثلاثة أمثال الحد الأدنى للأجور (الجدول ٦٠ بالمرفقات). وفى عام ٢٠٠٤، بلغت نسبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين الرابعة والسادسة وينتمون إلى أسر فقيرة (لا يتعدى دخل الفرد فيها نصف الحد الأدنى للأجور) وينتظمون بالمدارس ٦٣,١ في المائة.

٤٧٧- كان هناك انخفاضاً طفيفاً في النسبة المئوية للشباب بين سن ١٥ و١٧ عاماً الذين ينتظمون بالمدارس (من ٨٢,٤ في المائة عام ٢٠٠٣ إلى ٨٢,٢ في المائة عام ٢٠٠٤). بالإضافة إلى ذلك، فإن ٥٤,١ في المائة فقط من المنتظمين بالمدارس الثانوية الذين يمثلون نسبة ٨٢,٢ في المائة كانوا ملتحقين بصفوف مناسبة لأعمارهم (الجدول ٥٥ بالمرفقات). وعلى الرغم من ذلك، تجدر الإشارة إلى زيادة قدرها نقطتان مئويتان في معدل التعليم بالمدارس

(حيث كان ٤٣,١ في المائة عام ٢٠٠٣)، لأن هذه الزيادة تعكس تراجعاً في عدم التناسب بين العمر والصف المدرسي، مما يجعل أمر التحاق الأجيال الأصغر بالمدارس الثانوية في السن المناسب لذلك أكثر احتمالاً.

٤٧٨- وهناك اختلافات ملحوظة فيما بين المناطق في النسبة المئوية للشباب الذين ينتظمون بالمدارس الثانوية حسب العرق والنوع الاجتماعي. وتوجد أيضاً اختلافات ملحوظة في التحاق الذكور والإناث في الفئة العمرية بين ١٥ و١٧ عاماً بالمدارس، وإن كان يصعب ملاحظة هذه الاختلافات في الطلاب حتى سن الرابعة عشرة (الجدول ٥٦ بالمرفقات). ففي الفئة العمرية بين ١٥ و١٧ عاماً، تنتظم ٥٠ في المائة من الفتيات المراهقات بالمدارس الثانوية، مقارنة بنسبة ٤٠,١ في المائة فقط من المراهقين الذكور. ويتزايد وضوح الفرق بين الشباب في المناطق الريفية وأمثالهم في المناطق الحضرية: ففي المناطق الريفية، تتاح فرصة الحصول التعليم الثانوي لنسبة ٥٠ في المائة فقط من المراهقين. وكانت النسبة المئوية للسود الذين انتظموا بالمدارس الثانوية (٣٤,٣ في المائة) أقل من المراهقين البيض (٥٦,٥ في المائة). ويشير وضع الشباب الذين ينتمون لهذه الفئة العمرية في الشمال الشرقي إلى تخلف الكثيرين منهم عن التعليم، حيث ينتظم ٢٧,٩ في المائة فقط من الشباب في المدارس الثانوية، وهى نسبة أقل بكثير من المتوسط الوطني. ويتضح بشكل كبير التعارض بين السن والصف المدرسي. فعلى الرغم من انتظام ٨٢,٢ في المائة من المراهقين في المدارس عام ٢٠٠٤، فإن ٤٥ في المائة فقط منهم كانوا مسجلين بالمدارس الثانوية. وكانت هذه النزعة ملحوظة في كافة مناطق البرازيل، خاصة في الشمال الشرقي، حيث التحق ٢٨ في المائة فقط من الشباب في هذه الفئة العمرية بالمدارس الثانوية.

٤٧٩- أظهرت بيانات الإحصاء الرسمي للمدارس (INEP/MEC/2005) زيادة تقديم التعليم للسكان الأصليين بنسبة ١٧,٥ في المائة في العامين الماضيين. ففي عام ٢٠٠٣، التحق ما يقرب من ٠٠٠ ١٣٩ من الطلاب من السكان الأصليين بالتعليم الأساسي، بينما قدر عدد الطلاب عام ٢٠٠٥ بـ٠٠٠ ١٦٥. ويوجد حالياً ٢ ٣٢٤ مدرسة للسكان الأصليين، منها ٦١٨ مدرسة جديدة سجلها الإحصاء الرسمي للمدارس منذ السنة المدرسية ٢٠٠٣. وقد أدى ارتفاع عدد المدارس بهذا الشكل إلى وجود ٠٠٠ ٤٣ طالباً جديداً، و٤٠٠ ٢ مدرساً جديداً، وعلى الأقل ٠٠٠ ٣ هندياً يتلقى الأجر في المدارس بأراضي السكان الأصليين.

٤٨٠- بالنظر إلى الشباب فيما بين ١٨ و٢٤ عاماً، وهو السن المناسب للانتظام بالتعليم العالي، نجد أن ١٠,٨ في المائة فقط منهم قد وصلوا إلى هذه المرحلة. بالإضافة إلى ذلك، فإن النسبة المئوية للشباب الذين انتظموا بالمدارس في هذه الفئة العمرية انخفضت لتصل إلى ٣٢,٤ عام ٢٠٠٤ بعد أن ظلت ثابتة عند ٣٤ في المائة بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٣ (الجدول ٥٥ بالمرفقات). ويمكن تفسير هذا الانخفاض بتسرب عدد من الطلاب من المدارس الثانوية، وصلت نسبتهم إلى ١٥ في المائة (وهى أعلى نسبة منذ عام ١٩٩٦)، حيث ظلت نسبة الطلاب الذين يندرجون تحت هذه الفئة العمرية وينتظمون بمؤسسات التعليم العالي ثابتة بين عامي ٢٠٠٣ و٢٠٠٤.

٤٨١- وهناك اختلافات واضحة في إمكانية حصول الشباب بين سن ١٨ و٢٤ على التعليم العالي حسب المنطقة، ومحل الإقامة، والعرق/اللون، والنوع الاجتماعي (الجدول ٥٧ بالمرفقات). ويتعلق الاختلاف الأكبر بمحل الإقامة. فانتظام شباب المناطق الريفية في مؤسسات التعليم العالي أقل ثماني مرات من انتظام الشباب في مناطق العاصمة. ويتضح الفرق بين البيض والسود في هذا الصدد إلى حد كبير، وإن كان الاختلاف طبقاً لمحل الإقامة أقل. وعلى الرغم من ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الفرق بين البيض والسود يتناقص. وتتشابه الفروق بين المناطق مع الفروق بين

الأعراق التي تمت ملاحظتها فيما عدا كون مؤشرات الفروق المرتفعة بين المناطق في تزايد. وكان عدم المساواة بين الجنسين (لصالح المرأة) أقل نوع من أنواع عدم المساواة الأربعة المذكورة وضوحاً، وإن كان خطيراً.

٤٨٢- تجدر الإشارة إلى هيمنة القطاع العام على جميع مستويات التعليم فيما عدا التعليم العالي، وذلك فيما يتصل بالالتحاق بالمدارس وكذلك عدد المدارس. وفي الفترة ما بين عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٤، تراوح نصيب القطاع الخاص من إجمالي عدد المؤسسات التعليمية بين ٣٢ في المائة و٣٠ في المائة (في الحضانة والتعليم قبل المدرسي)؛ وبين ١٠ في المائة و١٢ في المائة (في التعليم الأساسي)؛ وبين ٣١ في المائة و٣٠ في المائة (في التعليم الثانوي)؛ وبين ٦٩ في المائة و٧٢ في المائة (في التعليم العالي).

٤٨٣- وفيما يتعلق بالمدرسين، أظهر الإحصاء الرسمي للمدارس لعام ٢٠٠٤ وجود ما يقرب من ٢,٥ مليون وظيفة مدرس في التعليم الأَوَّلي في البرازيل. وقد نلاحظ في بعض المناطق، خاصة في المناطق الريفية، أن هذه الوظائف التدريسية يشغلها أناس يفتقرون إلى المؤهلات التي يتطلبها القانون. ويبين إحصاء عام ٢٠٠٤ كذلك أن ما يقرب من ٣ في المائة من المدرسين في مرحلة التعليم قبل المدرسي لم يكملوا تعليمهم الثانوي وأن ٩ في المائة من المدرسين الذين أكملوا تعليمهم الثانوي لا يفوا بمتطلبات التدريس. كما أن ١٧ في المائة من المدرسين الذين أكملوا تعليمهم العالي لا يفوا بمتطلبات التدريس كذلك.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في التعليم

٤٨٤- يحكم نظام التعليم في البرازيل الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨ والتعديل الدستوري ١٩٩٦/١٤، وكذلك *قانون المبادئ التوجيهية وأساسيات التعليم الوطني*. وفي تنظيم المبادئ الدستورية، حدد القانون المتعلق بالمبادئ التوجيهية وأساسيات التعليم الوطني مفهوم التعليم الأَوَّلي بأنه يضم التعليم قبل المدرسي (للأطفال حتى سن السادسة)، والتعليم الأساسي (للأطفال في الفئة العمرية بين السادسة والرابعة عشرة)، والتعليم الثانوي (للمراهقين في الفئة العمرية بين الخامسة عشرة والسابعة عشرة). ويتضمن هذا المفهوم أيضاً المد التدريجي للتعليم الإجباري والمجاني إلى المرحلة الثانوية. ويحدد القانون كذلك اختصاصات ومسؤوليات كل وحدة اتحادية في توفير مراحل ووسائل التعليم المختلفة، ويلزم الولايات بتنظيم النظم التعليمية الخاصة بكل منها عن طريق التعاون. ويجب على البلديات المشاركة في توفير التعليم قبل المدرسي والأساسي على أساس تحديد الأولويات، بينما يجب على الولايات ضمان توفير التعليم الأساسي والتعليم الثانوي على أساس تحديد الأولويات. ويجب على الحكومة الاتحادية تنظيم نظام التعليم العالي وتوفير الدعم التقني والمالي للهيئات الاتحادية الأخرى.

٤٨٥- وتاريخياً، ظلت الاختلافات الاقتصادية الاجتماعية الواضحة بين المناطق، والتي ترتبط باختلاف قدرات الولايات والبلديات على تمويل التعليم، من أهم العوائق التي تعترض تعميم فرص الحصول على التعليم الأَوَّلي وتحسينه في البرازيل. ولمواجهة هذه المشكلة، أسست البرازيل عام ١٩٩٦ *صندوق تمويل وتطوير التعليم الأساسي وإعطاء القيمة لمهنة التدريس*. ويهدف الصندوق أساساً إلى ضمان الحد الأدنى من النفقات لكل طالب وبداية مرتبات المدرسين بغية تعزيز تعميم التعليم الأساسي العام ورعايته ورفع جودته. وقد أتاح إنشاء الصندوق حدوث

تطور ملحوظ في التعليم الأساسي، خاصة فيما يتعلق بتعميم فرص الحصول على التعليم. وعلى الرغم من ذلك، فإن آلية التمويل هذه لم يوسع نطاقها لتشمل التعليم قبل المدرسي ولا الثانوي[٥٦].

٤٨٦- من أجل زيادة فرص التحاق السكان بهذه المراحل التعليمية للوفاء بمطلب الإمكانية الاقتصادية المنصوص عليه في المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجري الآن تقديم اقتراح تعديل دستوري لإنشاء *صندوق تمويل وتطوير التعليم الأساسي ورفع قيمة أخصائيي التعليم*. وسيغطى نظام التمويل الجديد هذا تعليم الشباب والبالغين الذين لم تتاح لهم فرصة التعليم الأساسي والثانوي في السن المناسبة لذلك، وكذلك التعليم الخاص.

٤٨٧- ومن أجل تقوية أداء نظم التعليم الأساسي الحكومية في الشمال، والشمال الشرقي والوسط الغربي، بالشراكة مع إدارات التعليم بالولايات والبلديات، وذلك لتحسين مؤشرات التعليم في هذه المناطق، أنشئ صندوق للمدارس (Fundescola) تهدف استراتيجياته إلى تعزيز تكيف المدارس المشاركة وتمويل بناء منشآت جديدة؛ وتعزيز تدريب فرق إدارات التعليم والمدارس المرتبطة بتنفيذ المشروع الهادف إلى ضمان تنفيذ مبادرات تحسين

---

(٥٦) في حكمها الصادر في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٥، أكدت المحكمة الاتحادية العليا التفاهم المبين في التفكير في عدم الامتثال لأمر قضائي أساسي (ADPF) رقم 45 بأنه يجب على الفرع القضائي تجنب عدم الامتثال للحقوق الاجتماعية. RE-AgR 4107-15/SP São Paulo. AG REG في الاستئناف غير العادي. الوزير المقرر Celso de Mello. الحكم: 22/11/2205. هيئة الحكم: الفريق الثاني. النشر: DJ O3-02-2006. PP 00076 EMENT VOL 0221908 PP-01529. المدعى:بلدية Santo André. المحامى: João Guilherme Souza de Assis. المدعى عليه: مكتب المحامى العام لولاية São Paulo. الملخص: الاستئناف غير العادي- الطفل حتى سن السادسة- الرعاية في مراكز الرعاية والتعليم قبل المدرسي - تعليم الطفل - حق يكفله النص الدستوري (انظر المادة 208، iv) - النطاق العالمي للحق الدستوري في التعليم - الواجب القضائي الذي يقع واجب تنفيذه على الولاية، خصوصاً البلدية - (انظر المادة 2 § 211). تم رفض الاستئناف - تعليم الطفل هو امتياز دستوري للطفل غير قابل للتصرف يكفل الاهتمام بالطفل في مراكز الرعاية وإمكانية الوصول إلى التعليم قبل المدرسي بغية التنمية التكاملية للطفل وكمرحلة أولى من عملية التعليم الأَوَّلى (انظر المادة IV 208). وبالتالي، يفرض هذا الامتياز القضائي على الدولة، بسبب الأهمية الكبرى لتعليم الطفل، الالتزام الدستوري بإيجاد شروط موضوعية تتيح، بشكل ملموس، لصالح "الأطفال تحت السادسة" (انظر المادة IV 208) الوصول الفعال وتلقى الاهتمام بمراكز الرعاية ووحدات التعليم قبل المدرسي، التي تعانى من التقصير الحكومي الحاد، القادر على الإحباط غير العادل للتحقيق الكامل من قِبَل السلطة العامة لالتزام مفروض عليها بموجب نص الدستور الاتحادي بسبب التراخي. ولا يخضع تعليم الطفل، باعتباره حق أساسي لكل طفل، للتقييم التقديري للإدارة ولا لأسباب البراغماتية الحكومية. ولا يجوز للبلديات، وهى الفاعل الرئيسي في التعليم الأساسي وتعليم الطفل، التهرب من المهام الدستورية، الملزمة قانوناً، والمفروضة عليها بموجب المادة IV 208 من القانون الأساسي للجمهورية. وما يمثل عامل مقيد للتقدير السياسي الإداري لوكالات الولاية، والتي لا يمكن القيام باختياراتها في مجال رعاية الأطفال في مراكز الرعاية (انظر المادة 29، IV) بشكل يعوق فعالية هذا الحق الاجتماعي الأساسي بسبب مجرد حكم ملائم. وبينما يقع امتياز صياغة وتنفيذ السياسات العامة في الفرعين التشريعي والتنفيذي بشكل أساسي، يمكن للفرع القضائي تحديد أشكال السياسات العامة المحددة في القانون ذاته، وإن كان ذلك يتم بشكل استثنائي، بحيث تقوم الهيئات المقصرة بالدولة، والتي يمكن لتقصيرها، الذي يعنى عدم الامتثال للمهام السياسية القانونية الإلزامية لها، إعاقة فعالية وسلامة الحقوق الاجتماعية والثقافية المسطورة في الدستور، بتنفيذها. وتتعلق هذه المسألة بنظرية "حفظ الموجود".

المدارس والتدريب المستمر لمتخصص التدريس. ويُمَوَّل الصندوق عن طريق موارد الحكومة وقروض البنك الدولي. وتساعد حالياً ٣٨٤ بلدية في ١٩ ولاية في الشمال، والشمال الشرقي والوسط الغربي، بما يغطى ٠٠٠ ٨ مدرسة حكومية تابعة للولايات أو البلديات. وتستخدم هذه المبادرة موارد تصل في مجموعها إلى ١,٣ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة.

٤٨٨- ومن أجل تشجيع طلبة المدارس الحكومية على البقاء في المدارس، تقوم وزارة التعليم بتنفيذ مبادرات تكميلية، مثل توزيع الكتب المدرسية والمعونة المالية للوجبات المدرسية وكذلك ممارسة الرياضة.

٤٨٩- وبدأ العمل *بالبرنامج الوطني للكتاب المدرسي* لتوفير الكتب المدرسية، والكتب الأخرى والقواميس للطلبة في الصفوف الثمانية للتعليم الأساسي في نظم المدارس الحكومية الاتحادية والخاصة بالولايات والبلديات وكذلك في العاصمة الاتحادية. وقد وزع هذا البرنامج أكثر من ١١٠ ملايين كتاب مجاناً لطلبة التعليم الأساسي عام ٢٠٠٥. وفى عام ٢٠٠٥ أيضاً، بدأ العمل *بالبرنامج الوطني للكتاب المدرسي للتعليم الثانوي*، في الشمال والشمال الشرقي في البداية، حيث وزع ٢,٧ مليون كتاب في ذلك العام. وينبغي التأكيد على جهود الحكومة لتحسين معايير اختيار الكتب المدرسية التي توزَّع في مختلف أنحاء البلد بموجب هذا البرنامج. فلكي تتم الموافقة على الكتب المدرسية وترشيحها، لا يكفى أن تتجنب تلك الكتب الصور النمطية والمحتوى السلبي- بل يجب أن تشجع التفاهم المتبادل بين الجنسين وبين المجموعات الإثنية والدينية والعرقية، وكذلك بين البلدان.

٤٩٠- والغرض من *البرنامج الوطني للوجبات المدرسية* هو الوفاء باحتياجات طلبة المدارس الحكومية للتغذية أثناء وجودهم بالمدارس. ويساعد البرنامج الوطني للوجبات المدرسية، وهو أضخم برنامج للوجبات المدرسية في العالم، ٣٦,٤ مليون طفل، مما يساهم في تحسين الأداء المدرسي وتكوين عادات صحية لتناول الطعام، وكذلك تشجيع الطلاب على البقاء في المدارس. وقد عُدل المبلغ المخصص للطالب في اليوم بالنسبة للطلاب الملتحقين بمدارس التعليم قبل المدرسي والتعليم الأساسي بنظام المدارس الحكومية (بما في ذلك المدارس الخيرية) بنسبة ٢٠ في المائة عام ٢٠٠٥، وذلك من ٠,١٥ ريال برازيلي إلى ٠,١٨ ريال برازيلي. ومنذ عام ٢٠٠٢، وصلت التعديلات في مجموعها إلى ٣٨ في المائة. ويختلف المبلغ الذي يتم توفيره للفرد بالنسبة للسكان في مناطق السكان الأصليين ومناطق *كويلومبولا*: فبينما يبلغ ٠,٢٢ ريال برازيلي للطلبة في الحضانات ومدارس التعليم قبل المدرسي والأساسي الحكومية والخيرية، يبلغ ٠,٤٤ ريال برازيلي للطلبة الملتحقين بمدارس السكان الأصليين والمدارس الواقعة في مجتمعات *كويلومبولا*.

٤٩١- يوفر برنامج *الجولة الثانية* الذي تنفذه وزارة الرياضة الفرصة لطلبة المدارس الأساسية والثانوية لممارسة الرياضة خاصة في المناطق الضعيفة اجتماعياً. ويساعد هذا البرنامج، الذي بدأ تقديمه في أواسط عام ٢٠٠٣، الأطفال والمراهقين خلال الفترة المدرسية الثانية، حيث يوفر لهم، بالإضافة إلى ممارسة الرياضة، غذاءً مجانياً وتقوية تعليمية. والغرض من البرنامج هو توفير فرص ممارسة الرياضة؛ وتطوير المهارات والقدرات الحركية؛ وتأهيل الموارد البشرية المشاركة؛ والمساعدة في تقليل تعرض الطلاب للمخاطر الاجتماعية؛ وتأسيس مؤشرات لرصد وتقييم الأنشطة الرياضية التعليمية في البلد، بالتعاون مع الحكومة الاتحادية. وتشير التقديرات إلى استفادة ما يزيد عن مليون طفل من ٨٠٠ بلدية من هذا البرنامج.

٤٩٢- وبالإضافة إلى المبادرات المذكورة، تقدم البرازيل المساعدة المالية للعائلات المعوزة من خلال نقل الدخل. فمنذ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣، وضعت الحكومة جميع البرامج الاتحادية التي تقدم المنح النقدية المباشرة للمستفيدين من *برنامج منحة الأسرة*(٥٧). ويتوقف حصول الأسر على الإعانة على خضوعها لبعض الالتزامات المتعلقة بالتعليم: وهي التحاق أولادها بين سن السادسة والخامسة عشرة بالمدارس وضمان انتظامهم بـ ٨٥ في المائة من الحصص كل شهر. والغرض من هذه الشروط هو مساعدة الأسر على الخروج من الوضع الهش الذي يجدوا أنفسهم فيه.

٤٩٣- وقد سعت الحكومة البرازيلية، بالتنسيق مع الحركات الاجتماعية، إلى توفير احتياجات مجموعات اجتماعية محددة. ومن بين الأعمال التي أُنجزت في هذا الصدد، يجب الإشارة إلى تعليم الشباب والكبار، وتعليم سكان الريف، والسياسات العامة والنوعية التي اتخذت لتعزيز التنوع في التعليم وتحفيز العلاقة بين المدرسة والمجتمع.

٤٩٤- بدأ العمل *ببرنامجي البرازيل المتعلمة وتعليم الشباب والبالغين* في عام ٢٠٠٣. ويقوم هذان البرنامجان، بالتعاون مع نظم التعليم الخاصة بالولايات والبلديات، ومؤسسات التعليم العالي، والمنظمات غير الحكومية، بتطبيق المبادرات التي تهدف إلى إلحاق الشباب والبالغين ببرامج محو الأمية وضمان استمرارهم بالتعليم. ويتبع البرنامج طرقاً مختلفة من أجل وضع معارف وخبرات المجتمع في الاعتبار، ويعطى الأولوية لدعم أنشطة محو الأمية التي تنفذها الولايات والبلديات التي تلتزم بهذا البرنامج، ويكون ذلك الدعم عن طريق الاعتمادات المالية التي تخصصها وزارة التعليم آلياً. وبموجب هذه الاستراتيجية، امتد البرنامج ليغطى ١٧٥ ٤ بلدية عام ٢٠٠٥ بعد أن كان يغطى ٠٨٨ ٢ بلدية عام ٢٠٠٤. ونجح البرنامجان، منذ تقديمهما، في مساعدة ٥,٥ ملايين شخص من الشباب والبالغين؛ منهم ٢,٦ تعلموا القراءة والكتابة من خلال ٥٤ منظمة من المنظمات غير الحكومية.

٤٩٥- وعندما أُدرِج تعليم الشباب والبالغين مرة أخرى في جدول أعمال السياسة التعليمية، اتخذت خطوة أخرى نحو تقليل عدم المساواة الاجتماعية. ولا ينبغي قياس نجاح *برنامج البرازيل المتعلمة* بعدد الأفراد الذين تعلموا القراءة والكتابة فقط، وإنما، فوق كل شيء، بعدد الأفراد الذين مضوا قدماً في زيادة تعليمهم سواءً الرسمي أو غير الرسمي (عن طريق حلقات القراءة، أو المجموعات الثقافية، الخ) وبمؤشرات التعليم العالي، حيث ينعكس ذلك على احتواء الأفراد في المجتمع، حيث جرى إعدادهم لدخول سوق العمل وممارسة وطنيتهم.

٤٩٦- وقد سعت البرازيل إلى وضع سياسة تعليمية لسكان الريف. ويعتمد *برنامج دعم التعليم في الريف* مناهج إعطاء القيمة للمعتقدات المحلية وتتكيف مع الاحتياجات الخاصة، وتحاول تحسين مستوى التعليم في جميع المراحل المدرسية في الريف. وتم توقيع ١٢ اتفاقا في عام ٢٠٠٥، تستفيد بموجبها ٣٧٧ ٢ مدرسة، ويتلقى ٣٣٨ في و٦٩٠ ١٠ مدرس التدريب. وفى عام ٢٠٠٥، قدم الدعم لبناء وتوسعة ٨١ مدرسة ريفية، بما في ذلك توريد المعدات لـ ٤٩ بلدية. ومن خلال المدارس الزراعية بالبلديات والمراكز الاتحادية للتعليم التقني - Cefets الواقعة بالقرب من قرى الإصلاح الزراعي، تقوم وزارة التعليم بزيادة عدد المدارس الجديدة في المنطقة الريفية.

---

(٥٧) انظر المعلومات المقدمة عند مناقشة المادة ١١.

٤٩٧- أعادت الحكومة الاتحادية منذ عام ٢٠٠٤ صياغة المبادرات التي تهدف إلى التخلص من عدم المساواة في مجال التعليم التي تضر بالسود والهنود والطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة. وعلى ذلك، قامت وزارة التعليم عام ٢٠٠٤ بإنشاء *أمانة التعليم المستمر ومحو الأمية والتنوع*، وعهدت إليها بمسائل "حقوق الإنسان والتعليم"، بما في ذلك علاقة هذه المسائل بالتنوع الذي يشمل النوع الاجتماعي والعرق والأصل العرقي، والتوجه الجنسي. وتضطلع هذه الأمانة بمسؤولية صياغة وتنفيذ سياسات حكومية قائمة على العمل الإيجابي وتهدف إلى منح السكان الأصليين والسود فرصة الحصول على النظام التعليمي بأكمله، ومساعدتهم على النجاح في المدارس والبقاء بها. وفى شهر حزيران/يونيه ٢٠٠٥، خصصت البرازيل ٢,٥ مليون ريال برازيلي لمؤسسات التعليم العالي الحكومية التي لديها مشاريع لتنفيذ القانون الذي يقضى بتدريس التاريخ الأفريقي في المدارس الأساسية والثانوية.

٤٩٨- وفيما يتعلق بالسكان الأصليين، يضمن *قانون المبادئ التوجيهية وأساسيات التعليم الوطني* تقديم "...برامج تعليمية وبحثية متكاملة لتوفير التعليم ثنائي اللغة والتعليم متعدد الثقافات..." بموافقة مجتمعات السكان الأصليين، وكذلك تقديم مواد التدريس والبرامج المخصصة للمجتمعات المختلفة، بالإضافة إلى توفير المنهج الدراسي. ويعتبر تدريب مدرسي السكان الأصليين، بحيث يمكنهم من أن يؤدوا دوراً فعالاً في مجتمعاتهم بعد ذلك، من الإنجازات التي تحققت في طريق السعي نحو الوفاء بالاحتياجات الخاصة للسكان الأصليين. وتتنافى هذه السياسة القائمة على الاعتراف بالاختلاف كقيمة مع الجهود التي بُذلت في الماضي لتحقيق التجانس.

٤٩٩- وفى مجال التعليم الأساسي، قام برنامج الهوية الإثنية والتراث الثقافي للسكان الأصليين بتمويل المشاريع التعليمية التي تنفذها إدارات التعليم بالدولة والمنظمات غير الحكومية المعنية بالسكان الأصليين لدعم التعليم المدرسي الأساسي للسكان الأصليين، وكذلك دعم إنتاج وتوزيع مواد التدريس، وتدريب المدرسين العاملين في مدارس السكان الأصليين. ويوجد حالياً ١٦ دورة لتدريب المدرسين العاملين بالمدارس الثانوية للسكان الأصليين، كما يوجد ثلاثة برامج للتعليم العالي يتخرج بموجبها ٢٠٠ مدرس من السكان الأصليين من مختلف أنحاء البرازيل هذا العام. ويؤهَّل هؤلاء المدرسون في ثلاثة فروع من المعرفة: وهى العلوم الاجتماعية؛ والعلوم الطبيعية والرياضية؛ واللغات، والأدب، والفنون.

٥٠٠- ويُلاحَظ حالياً في مجال التعليم العالي أكبر تقدم في مجال تنفيذ المبادرات الساعية إلى إضفاء الصبغة الديمقراطية على فرص الحصول على التعليم للجماعات التي كانت تستبعَد من النظام التعليمي تاريخياً، لأن المشكلة تكون أكثر وضوحاً في هذه المرحلة من التعليم. لتلك الغاية، اعتمدت الحكومة الاتحادية سلسلة من التدابير لاستئناف نمو التعليم العالي الحكومي. وخصصت الحكومة على نحو منتظم منذ عام ٢٠٠٣ موارد للحفاظ على مؤسسات التعليم العالي الاتحادية، وإصلاح وحدات التدريس، وتأسيس خطة وظيفية للموظفين الفنيين والإداريين. ويجري إنشاء عشر جامعات اتحادية وتوطيد ٤١ حرماً جامعياً لتشجيع إنتاج المعرفة وتحسين جودة الحياة في المناطق المختلفة. وقد ظل مد التعليم إلى الأراضي غير الساحلية، بالإضافة إلى الاحتياجات الاقتصادية الإقليمية، أحد المبادئ الأساسية للتوسع، مما يفيد المجموعات الاجتماعية التي ظلت مستبعدة تقليدياً من الجامعات، خاصة الأفراد ذوى المنابت الأفريقية، والسكان الأصليين وأصحاب الإعاقات. وبهذه الطريقة، تسعى البرازيل إلى إعطاء القيمة لمؤسسات التعليم العالي في مختلف أرجاء الدولة، لتحقق بذلك متطلبات التوفر وإمكانية الوصول المادية.

٥٠١- ويتيح *برنامج الجامعة للجميع*، الذي بدأ عام ٢٠٠٤، الفرصة للآلاف من الشباب منخفضي الدخل في الحصول على التعليم العالي. ويستهدف البرنامج الطلاب الذين تخرجوا من المدارس الثانوية الحكومية أو درسوا في مدراس ثانوية خاصة عن طريق المنح الكاملة وينتمون إلى عائلات لا يزيد دخل الفرد فيها عن ثلاثة أمثال الحد الأدنى للأجور. ويمنح البرنامج منحاً كاملة أو جزئية إلى مدارس الدراسات العليا أو بعض الدراسات الأخرى المحددة في مؤسسات التعليم العالي الخاصة، والتي تعفى من الضرائب نظير ذلك. وعلى الرغم من أن البرنامج يستهدف كل الطلاب المعوزين، فإنه يحتفظ ببعض الحصص لذوى الإعاقات وكذلك للسود والهنود. وتتناسب هذه الحصص مع عدد الأفراد ذوى الإعاقات والسود والهنود في كل وحدة اتحادية، كما يظهر في أحدث إحصاء رسمي قام به المعهد البرازيلي للجغرافيا والإحصاء.

٥٠٢- وقد شهد الرصد الأول لتطور برنامج الجامعة للجميع التزام ١ ١٤٢ مؤسسة من مؤسسات التعليم العالي الخاصة بالبرنامج ومنح ٩٠٥ ٧١ منحة كاملة و ٣٧٠ ٤٠ منحة جزئية بنسبة ٥٠ في المائة -بمجموع ٢٧٥ ١١٢ منحة- موزعة في مختلف أرجاء الدولة. وفى الفصل الدراسي الأول لعام ٢٠٠٦، كان تصنيف متلقى المنح البالغ عددهم ٥٣٨ ٩٠ شخصا حسب العرق كما يلي: ٣٨٥ ٤٣ من البيض؛ و ٩٧٥ ٣٠ من المولاتو؛ و ٠٨٠ ١٤ من السود؛ و ٩٤٢ ١ من الجنس الأصفر؛ و١٧٤ من السكان الأصليين.

٥٠٣- والتزاماً بإضفاء الصبغة الديمقراطية على فرص الحصول على التعليم، يدرس المجلس الوطني مشروع قانون يحدد نظام خاص للحصص في مؤسسات التعليم العالي الاتحادية لخريجي المدارس الحكومية، خاصة السود والهنود. ويجب أن تتناسب هذه الحصص مع العدد المحلى للسكان السود والسكان الأصليين المؤكد من قِبَل بيانات المعهد البرازيلي للجغرافيا والإحصاء-IBGE. وتعتمد العديد من الجامعات الحكومية نظام الحصص بشكل مستقل عن مشروع القانون. بالإضافة إلى ذلك، يجري إعداد مبادئ توجيهية لضمان بقاء متلقي الحصص، مثل ربط المنح بالبرامج البحثية والبرامج الدراسية الأخرى للمستفيدين.

٥٠٤- وتجدر الإشارة إلى مبادرات أخرى مثل البرامج الموجهة نحو *الإجراءات الإيجابية للسود في المؤسسات الحكومية للتعليم العالي* (Uniafro) *والفرص والحقوق في الجامعة* (Incluir). ويهدف البرنامج الأول إلى مساعدة مراكز الدراسات الأفروبرازيلية في الجامعات الحكومية على تطوير برامج تعليمية ومشاريع لتعزيز المساواة العرقية. أما البرنامج الثاني، فيتيح لأصحاب الإعاقات دخول المعاهد التعليمية الاتحادية بعد النجاح في امتحان قبول مناسب، ويضمن مساعدة مترجمي لغة الإشارة في البرازيل، وكذلك مساعدة التكيف الهيكلي للمساحات الأكاديمية، والحصول على معدات الدعم لضمان تكافؤ الفرص.

٥٠٥- ومن المبادرات التعليمية الشاملة الجديرة بالذكر اهتمام البرازيل بالتعليم الخاص في جميع مراحل ومستويات التعليم. والغرض من هذا مساعدة الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة من خلال تعزيز وصولهم إلى نظام التعليم العادي، وتدريب المدرسين والمديرين، وضمان سهولة الوصول إلى الخدمات التربوية ؛ وكذلك تقديم التعليم المتخصص. وفى عام ٢٠٠٣، استحدث *برنامج التعليم الجامع: الحق في التنوع*. ويجري الآن تنفيذه في جميع الولايات وفى العاصمة الاتحادية، بما يغطى ٨٦ في المائة من البلديات في البرازيل.

٥٠٦- ويجب أن تضمن نظم التعليم التحاق الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة بالفصول العادية في نظام التعليم العادي والتأكد من حصولهم على الاهتمام في فصول مُعَدَّة بشكل مناسب أو مراكز متخصصة. ولتلك الغاية، طبقت البرازيل بعض المبادرات في مجالات مختلفة: (١) التدريب المستمر للمدرسين من أجل التعليم الشامل؛ و(٢) توزيع المعدات للاهتمام المتخصص بالمدارس؛ و(٣) توزيع مواد تعليمية وتربوية نوعية؛ و(٤) تكييف المنشآت المدرسية لضمان إمكانية الوصول المادي إليها؛ و(٥) دعم تنفيذ الاهتمام التعليمي المتخصص؛ و(٦) تدريب المديرين والمعلمين؛ و(٧) تعزيز التدريب المهني لتأهيل الطلاب ذوى الاحتياجات الخاصة على دخول سوق العمل، إلخ. وقد قفز عدد الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة في النظام التعليمي من ٣٢٦ ٣٣٧ إلى ٣١٧ ٦٤٠ بين عامي ١٩٩٩ و٢٠٠٥. ويتكون ٤١ في المائة من هؤلاء الطلاب من الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة الذين كانوا ينتظمون بالمدارس العادية وفصول النظام التعليمي العادي عام ٢٠٠٥. وقد قفز كذلك عدد المدارس التي التحق بها الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة من ٥٥٧ ٦ عام ١٩٩٨ إلى ٧٦٥ ٤٢ عام ٢٠٠٥. وقد زاد نصيب المدارس الحكومية من الطلاب ذوى الاحتياجات التعليمية الخاصة حتى وصل إلى ٦٠٦ في المائة من الإجمالي.

٥٠٧- وتجدر الإشارة كذلك إلى الفريق العامل الذي أنشأته وزارتا التعليم والعدل لمناقشة الاستراتيجيات اللازمة لرفع معدل التحاق السجناء بالمدارس، بدءاً من تقييم البيانات والمشاريع والتشريعات الموجودة بشأن هذا الموضوع. وقد أدى التعاون الوثيق بين الوزارتين إلى توقيع بروتوكول نوايا عام ٢٠٠٥ يصدق على التزامهما بالعمل سوياً وبشكل فعال لصياغة *مبادئ توجيهية وطنية للتعليم في السجون*.

٥٠٨- وفيما يتعلق برعاية العلاقات بين المدرسة والمجتمع، تقوم البرازيل بتنفيذ مبادرات معنية بتنفيذ السياسات الشاملة للمساعدة في تحسين التنظيم والإدارة الأساسيين للتعليم ولتدعيم الآليات الخاصة بمشاركة المجتمعات المحلية والمدارس المحلية في هذه العملية. ويسعى *برنامج تدعيم مجالس المدارس* إلى تعزيز المناقشة المتعلقة بأهمية خلق مساحة لمشاركة المدرسين والموظفين والآباء والطلاب ومديري المدارس والمجتمع في إدارة المدارس إدارياً وتربوياً، بما يغرس الشفافية أكثر في عمل الوحدات الاتحادية.

٥٠٩- يتطلب التعليم الجيد مدرسين مؤهلين. وفى هذا الصدد، وضعت مبادئ توجيهية *للنظام الوطني للتدريب المستمر للمدرسين* في عام ٢٠٠٥، بما يضمن الوصول إلى التدريب المستمر؛ وتطوير العلوم والتقنيات المطبقة على التعليم؛ وتعزيز معايير المدرسين لإعطاء القيمة لدور المدرس (الإطار ٣٢ بالمرفقات).

المادة ١٤

٥١٠- كما تُظهِر البيانات المقدمة في المادة السابقة، لا تكتفي البرازيل بتقديم التعليم الأساسي الإلزامي مجاناً، بل تقوم كذلك باعتماد تدابير لتشجيع الجميع على الالتحاق بهذه المرحلة من التعليم والبقاء في المدرسة.

المادة ١٥

٥١١- بالنسبة للبرازيل، تتمتع الثقافة ببعد يتعلق بعلم الاجتماع وعلم الإنسان. فمن ناحية، تشير الثقافة إلى أساليب العيش، والتقاليد والأعمال اليومية العادية؛ ومن ناحية أخرى، تشير إلى طريقة تحقيق التنظيم المؤسسي

للممارسات والتقنيات. وبالتالي لا تقتصر الثقافة على الفنون التقليدية (الفنون الجميلة والأدب)، وإنما تضم أحوال المعيشة وأساليب الحياة الخاصة بالمجتمع، وأشكال المشاركة والتعبير والإبداع في السياق الاجتماعي في المجتمع. ويرتبط هذا الافتراض بمشروع سياسي يمكن من خلاله تقييم الخبرات الاجتماعية المختلفة وتطويرها واعتبارها بدائل متاحة لمعرفة وتقدير الجماعات والقطاعات الاجتماعية. وعلى ذلك، يقدم الاستعراض التالي معلومات عن إمكانية الوصول إلى الممارسات والسلع الثقافية.

٥١٢- وفقاً للاستقصاء المتعلق بالمعلومات عن البلديات لعام ٢٠٠١، تحظى المدن الكبيرة بالبرازيل عملياً بجميع الأصول الثقافية بينما تقل الأصول الثقافية في المدن الأصغر، فيما عدا تلك الأصول الثقافية التي تُقَدِّم بموجب بعض السياسات الاتحادية المحددة التي تنفذ في السنوات الأخيرة، كما هو مذكور في تقرير البرازيل الأول للّجنة- مثل المكتبات والفرق الموسيقية. ويقترن نقص الأصول الثقافية في البلديات بغياب الرغبة في رعاية هذه الأصول حال تواجدها. ويمكن ربط ذلك بعدم اهتمام التعليم الرسمي بالفنون وكذلك بالغياب الكامل للمعرفة بالاستخدامات الممكنة لهذه الأصول (غياب المعرفة الذي يتفاقم بنقص الأصول نفسها).

٥١٣- ويظهر استقصاء قامت به بحوث معلومات البلدية التي أجراها المعهد البرازيلي للجغرافيا والإحصاء في عام ٢٠٠١ أنه من بين الأصول التقليدية التي يمكن التمتع بها خارج المترل، تلك الأصول التي تتمتع بوجود أكثر وضوحاً في البلديات، المكتبات (٧٩ في المائة) والفرق الموسيقية (٤٤ في المائة). ويوجد مسارح ومتاحف في ٢٠ في المائة من البلديات، ودور عرض (سينما) ومسارح للفرق الموسيقية (أوركسترا) في أقل من ١٠ في المائة منها. وتفتقر المدن الصغيرة إلى الأصول الثقافية، بينما تزيد الإمكانيات التي تعرضها المدن متوسطة الحجم والمدن الكبيرة، وإن كانت النسبة المئوية للأصول لكل ساكن تشير إلى وجود مشاكل في الإمداد في مختلف أرجاء الدولة.

٥١٤- وتنتشر الأصول المرتبطة بالاستهلاك المترلي أكثر من الأصول العامة. ففي عام ٢٠٠١، توفرت محلات تأجير أفلام الفيديو في ٤٩ في المائة من المدن في البرازيل، ومحلات التسجيل في ٤٩ في المائة من المدن، ومحلات لبيع الكتب في ٤٣ في المائة منها، ومقدمو خدمات الإنترنت في ٢٣ في المائة منها. ومقارنة بذلك، كان ٩٠ في المائة من السكان يمتلكون أجهزة تلفاز في منازلهم، و٤,٦٠ في المائة يمتلكون هواتف ثابتة، و٤,٨٨ في المائة يمتلكون أجهزة راديو (جدول ٦٥ بالمرفقات). وفيما يتعلق بنظم المعلومات المحدودة، لا تزال فرص الحصول عليها محدودة: فقد كانت إمكانية الوصول لأجهزة الحاسوب الشخصية متاحة لـ ١٠ في المائة فقط من السكان، وكان ١٠ في المائة فقط من السكان متصلين بالإنترنت.

٥١٥- ويطرح التنسيق بين مستويات الحكومة المختلفة كما اقترحه *النظام الوطني للثقافة* سؤالاً بشأن دور الأصول مثل المكتبات، ومحلات بيع الكتب، والمسارح، والمراكز الثقافية، ودور العرض السينمائي، والمحفوظات كمنظمين للأنشطة الثقافية. وليست الوظائف الثقافية حكراً على الحكومة الاتحادية، وإنما تشارك فيها مستويات الحكومة الأخرى. تتحمل البلديات إلى حد كبير مسؤولية الأصول الثقافية والحفاظ عليها، بينما ترعى الحكومات الاتحادية وحكومات الولايات تدريب الموارد البشرية، وتوفير الدعم التقني، وتشجيع بعض الخدمات (مثل المكتبات والملفات) وتوحيد مواصفاتها دون أن تتحمل نفس المسؤولية التي تتحملها البلديات.

٥١٦- يبين الجدول ٦٥ (المرفقات) وجود هذه الأصول في الحياة الحضرية، أي في المدن الصغيرة والمتوسطة والكبيرة. وتمثل هذه الأصول الثقافية وسائل يمكن من خلالها للمجموعات الاجتماعية التي تحتل الأماكن العامة وتتفاعل معها أن تعبر عن ذكرياتها، وعن المعاني والممارسات الخاصة بها.

٥١٧- أظهرت عدة دراسات أن التعليم بالمدارس شرط مهم لإمكانية الحصول على بعض الأصول والسلع الثقافية ووجود الرغبة الحقيقية في الاستفادة منها، ولكن الاندماج الاجتماعي يمثل تحديات مختلفة للأفراد بسبب قدراتهم. ولذا، فإن القطاع الاجتماعي الذي نجد عنده أكبر ميل لاستهلاك السلع الثقافية (الكتب، وأقراص الفيديو الرقمية، والأقراص المدمجة) أو للقيام بالممارسات الثقافية (الذهاب إلى المسرح، زيارة المتاحف، استخدام المكتبات، وحضور حفلات الأوركسترا الموسيقية) هو ذلك القطاع الذي حصل على أكثر من أحد عشر عاماً من التعليم، وإن كان هناك بعض "المستمتعين" بالثقافة من المنتمين لمستويات أخرى من تعلم القراءة والكتابة والتعليم بالمدارس. فحتى السماع إلى الراديو واستخدام الإنترنت يتطلب مهارات القراءة والرغبة في القيام بذلك، وهو ما يعتمد أيضاً على مستوى التعليم بالمدارس.

٥١٨- وبالتالي، فإن الوصول إلى مؤسسات التعليم العالي تقرب الأفراد من وضع مثالي كمستهلكين للفن والثقافة. وفي الواقع، يمكن ملاحظة أنه في المدن التي توجد فيها هذه الأصول الثقافية توجد مؤسسات ثقافية أخرى تشجع الرغبة في الاستهلاك الثقافي والممارسات الثقافية. وبالنسبة للأصول الأخرى، مثل محلات تأجير شرائط الفيديو، ومحلات بيع الكتب، ومحلات التسجيل، فهي منافذ تجارية للمواد غير المرتفعة الثمن التي يجري إنتاجها على نطاق واسع، ولذا فمن المفترض أنها متاحة لعامة السكان.

٥١٩- بالإضافة إلى عدم المساواة القائمة بين البلديات فيما يتعلق بوجود الأصول الثقافية، توجد كذلك اختلافات اقتصادية اجتماعية في استهلاك بعض الأصول الثقافية (الكتب، وأقراص الفيديو الرقمية، والأقراص المدمجة)، وأيضاً اختلافات في القيام بالممارسات الثقافية (الذهاب إلى المسرح، زيارة المتاحف، وحضور حفلات الأوركسترا الموسيقية، الخ.).

٥٢٠- وفقاً لبيانات المعهد البرازيلي للبحوث الاقتصادية التطبيقية لعام ٢٠٠٣ بشأن الأصول الثقافية، كلما ارتفع مستوى تعلم القراءة والكتابة (المستويات من ١ إلى ٣)، زاد عدد الممارسين والمترددين على الأصول الثقافية التقليدية (العروض، والأفلام، والمتاحف، والمسرح، والمكتبات). وعلى كل حال، فإن مجموعة اجتماعية صغيرة فقط هي التي ترعى العروض الثقافية المتعددة كأدوات لتوفير إمكانية الوصول للمعلومات والترفيه، باستثناء التلفاز والراديو، وهي الأفضليات الوطنية الحقيقية.

٥٢١- يقدم الجدول ٦٦ (المرفقات) معلومات موجزة عن مستوى التعليم بالمدارس، ومحو الأمية، والوضع الاجتماعي، والممارسات الثقافية. ويبين الجدول بشكل أساسي أنه كلما ارتفع مستوى تعلم القراءة والكتابة زاد عدد الممارسين والمترددين على الأصول الثقافية الخاصة بالنخبة، وأن هذا يتصل أيضاً بمستوى الدخل (الطبقة

الاجتماعية)[٥٨]. وتجدر الإشارة إلى أن معدل مشاهدة التلفاز يبلغ ٨١ في المائة (يصل مجموع مشاهدي التلفاز العرضيين إلى ٩٧ في المائة). وعلى الرغم من ذلك، توجد اختلافات واضحة في المعدل بين من لديهم رأس مال ثقافي واقتصادي ومن لم يوهبوا رأس مال من هذا النوع. ومن بين هؤلاء المنتمين للمستوى الذي لا يعرف القراءة والكتابة، يشاهد ٥٨ في المائة التلفاز، بينما ترتفع هذه النسبة إلى ٧٥ في المائة في الطبقتين (د) و(هـ)، و٨٦ في المائة في المستوى الثالث، و٨٥ في المائة في الطبقتين (أ) و(ب). ولكن الاختلافات تختفي عندما يتصل الأمر بالمشاهدين العرضيين للتلفاز والمستمعين العرضيين للراديو، مما يشير إلى تعميم هذه الممارسات الثقافية وإلى أشكال مختلفة من استغلال وقت الفراغ.

٥٢٢- وفيما يتعلق بالممارسات الأخرى، يمكن النظر إليها على أنها تشكل جزءاً من العالم الثقافي لأولئك الذين يتمتعون بمستوى أعلى من التعليم بالمدارس ودخلاً أعلى. ومن بين هذه المجموعة، لا يذهب ٤٥ في المائة و٥٠ في المائة إلى المهرجانات المعارض والعروض مطلقاً، ولكن ٢٨ في المائة فقط و٣٥ في المائة في المستوى الثالث يقولون إنهم لا يفعلون ذلك مطلقاً. وفي الطبقتين (أ) و(ب)، يقول ٢٥ في المائة و٣١ في المائة إنهم لا يذهبون إلى المهرجانات المعارض والعروض مطلقاً. وتشير البنود التالية إلى الممارسات الثقافية الخاصة بالنخبة. لا يقوم ٥٩ في المائة من الإجمالي بتأجير الأفلام من محلات تأجير أفلام الفيديو مطلقاً، مقارنة بـ ٥٩ في المائة من الأميين لا يفعلون ذلك مطلقاً. وكلما ارتفع مستوى تعلم القراءة والكتابة، زادت كذلك النسبة المئوية لمن يقومون بتأجير الأفلام (٣٤ في المائة فقط في المستوى الثالث و٢٢ في المائة في الطبقتين (أ) و(ب) لا يقومون بتأجير الأفلام مطلقاً). وتتردد أقلية فقط على دور العرض (السينما) والمتاحف والمسارح والمكتبات. ومن بين الإجمالي، هناك ٦٨ في المائة لا يذهبون إلى دور العرض (السينما)، و٧٨ في المائة لا يزورون المتاحف، و٨٣ في المائة لا يذهبون إلى المسرح مطلقاً، و٦٩ في المائة لم يستعيروا كتاباً من المكتبات مطلقاً. ويرتفع المعدل إلى حد ما مع ارتفاع مستوى تعلم القراءة والكتابة وكذلك مستوى الدخل. ولذا، فبالإضافة إلى العادة المقصودة لرعاية الأنشطة الثقافية، تؤثر متغيرات أخرى على ظروف ممارسة هذه العادة، وترتبط جميعها بالمستوى الاقتصادي الاجتماعي، والمحيط الاجتماعي، ووجود المؤسسات والمساحات للاستمتاع بهذه الممارسات وممارستها.

٥٢٣- تقدم الحكومة الاتحادية حالياً ٣٧ في المائة من التمويل المخصص للثقافة، مع الوضع في الاعتبار مخصصات الميزانية والموارد الناجمة عن الحوافز الحكومية. وتساهم البلديات بـ ٣٦ في المائة من هذا التمويل، والولايات بـ ٢٥ في المائة، في حين أن المشاريع الخاصة مسؤولة عما يقرب من ٢ في المائة، مع استبعاد الصناعات الثقافية. وفي عام ٢٠٠١، كانت الوظائف الثقافية وسوق العمل مسؤولين عن ٨,٥ في المائة من الإجمالي.

---

(٥٨) يتبع الأمية المستوى الأول من تعلم القراءة والكتابة - وهو ممثل في القدرة على تحديد مواضع المعلومات الواضحة في النصوص القصيرة، والتي يساعد شكلها على إدراك المحتوى المطلوب؛ ثم المستوى الثاني- وهو ممثل في القدرة على تحديد مواضع المعلومات في النصوص متوسطة الطول، حتى وإن لم تظهر المعلومة حرفياً بنفس الشكل الوارد بالسؤال؛ ثم المستوى الثالث، وهو ممثل في القدرة على قراءة النصوص الطويلة، وتحديد مواضع أكثر من عنصر من عناصر المعلومات، وربط أجزاء النص، ومقارنة النصوص، والاستدلال، والتلخيص. RIBEIRO, V.M. (Org.), Letramento no Brasil, Ed. Ação Educativa, Ed. Global e Instituto Paulo Montenegro, SP, 2003.

ألف – التدابير المتخذة من أجل الإعمال التدريجي للحق في الثقافة

٥٢٤- تنص المادتين ٢١٥ و٢١٦ من الدستور الاتحادي لعام ١٩٨٨ على أن الدولة البرازيلية يجب عليها أن تكفل لجميع الأشخاص "الممارسة الكاملة لحقوقهم الثقافية وإمكانية الوصول إلى موارد الثقافة الوطنية، وأن عليها أن تدعم وتشجع تقدير المظاهر الحضارية ونشرها". والغرض من *الخطة الثقافية الوطنية* المنصوص عليها في المادة ٢١٥ من الدستور الاتحادي (التعديل الدستوري رقم ٤٨) هو حماية التراث الثقافي البرازيلي وإعطائه القيمة؛ وكذلك إنتاج وتعزيز ونشر السلع الثقافية؛ وتدريب الموظفين المؤهلين لإدارة المظاهر الثقافية المختلفة؛ وإضفاء الصبغة الديمقراطية على إمكانية الوصول إلى الأصول الثقافية؛ وإضفاء القيمة على التنوع الإثني والإقليمي. ويجب على الوحدات الاتحادية إصدار التشريعات المتعلقة بالتراث الثقافي وحمايته وتوفير وسائل الحصول على الثقافة. وتجدر الإشارة إلى الحاجة إلى حماية مظاهر الثقافة الشعبية، وثقافة السكان الأصليين والثقافة الأفروبرازيلية.

٥٢٥- تحدد الدولة البرازيلية دوراً استراتيجياً للثقافة في تطوير التنوع الثقافي ومنحه القيمة. ويتمتع التطوير بوجه محلي وتتحدد خصائصه بالأنماط الثقافية المميزة لكل منطقة. ولهذا السبب، تسعى الحكومة البرازيلية بثبات نحو وضع سياسة ثقافية شاملة جغرافياً، وتشاركية، ولامركزية، ويمكن للجميع الوصول إليها. وتتضمن هذه السياسة الأعمال التشريعية المختلفة التي تسعى إلى تأكيد أحكام الدستور عن طريق استحداث أدوات تربط الموارد العامة بالتنسيق السياسي.

٥٢٦- فعلى سبيل المثال، هناك اقتراح لإجراء تعديل دستوري لإنشاء *نظام تمويل حكومي* يهدف إلى تخصيص الموارد المتحصلة من عوائد الضرائب بالوحدات الاتحادية (مشروع التعديل الدستوري ٢٠٠٤/٣١٠). ويسعى تعديل دستوري آخر مقترح إلى تشجيع دمج المؤسسات الثقافية الخاصة والحكومية في *نظام ثقافي وطني* على أساس تعاوني شامل مفتوح لا مركزي تشاركي (مشروع التعديل الدستوري ٢٠٠٥/٤١٦). بموجب هذا التعديل المقترح، سيضم *النظام الثقافي الوطني* وزارة الثقافة و*المجلس الثقافي الوطني*، والنظم الثقافية بالوحدات الاتحادية، والمؤسسات الثقافية الحكومية والخاصة، والنظم الفرعية المكملة (المتاحف، والمكتبات، والأرشيفات، والمعلومات الثقافية، وأدوات تشجيع وتعزيز الثقافة). وينبغي التنسيق بين السياسة التوجيهية والسياسات المتعلقة بالقطاعات الأخرى مثل التعليم، والرياضة، والسياحة، والبيئة، والاتصالات، وحقوق الإنسان، الخ.

٥٢٧- ما إن وضعت الأحكام الدستورية، وبعد القيام بتعبئة اجتماعية واسعة النطاق أدت إلى توطيد *إدارة المتاحف* (DEMU/IPHAN، المرسوم رقم ٢٠٠٤/٥٠٤٠)، أنشئ *نظام برازيلي للمتاحف* بموجب المرسوم رقم ٢٠٠٤/٥٢٦٤). واعتمدت *السياسة الوطنية للمتاحف*، التي تمت صياغتها بالتشاور مع جمعية خبراء المتاحف، أدوات فعالة ومرنة للإدارة المؤسسية. وأقيمت العديد من الأنشطة، وحلقات العمل، والمنتديات، وصدرت مراسيم لتحديث المتاحف من أجل اختيار ٧٣ مشروعاً في ٢٤ ولاية. بالإضافة إلى ذلك، بذلت الجهود لإصلاح وتنشيط المتاحف الوطنية. وفي عامي ٢٠٠١ و٢٠٠٢، أُنفق ٧,١٥ مليون ريال برازيلي، وارتفعت النفقات إلى ٦,١٨ مليون ريال برازيلي في الفترة من عام ٢٠٠٣ إلى ٢٠٠٥، بما يمثل زيادة قدرها ١٨ في المائة.

٥٢٨- نشأت إدارة المتاحف من الحاجة إلى إعادة تصميم مؤسسية من أجل مواجهة المسائل المتعلقة بالمتاحف. ويضم البرنامج الاتحادي الآن، بالإضافة إلى المتاحف الاتحادية، جميع المتاحف الأخرى – الحكومية، والخاصة،

والمختلطة - ويحمل اسماً جديداً: *برنامج المتاحف للذاكرة والمواطنة*. ويهدف البرنامج إلى تنشيط المتاحف وتشجيع المؤسسات الأخرى لحفظ الذاكرة، بالإضافة إلى إتاحة الفرصة للسكان للوصول إلى الإنتاج الثقافي. ويتكون البرنامج من عناصر متعددة، مثل توريد المعدات، وإعادة إعداد المعارض، وإقامة مشاريع خاصة بفن تنظيم المتاحف وعلم تصنيف المتاحف، وتحسين نظم المنافع (الكهرباء والماء)، والتأقلم، الخ، كل ذلك وفقاً للسياسة الوطنية للمتاحف. وقد مهدت إعادة التنظيم المؤسسية الطريق لصياغة سياسة حكومية شاملة قادرة على ربط نظام المتاحف بالمساحات الخاصة بالولايات والبلديات والمساحات الاتحادية، بالإضافة إلى إقامة روابط دولية.

٥٢٩- ومن المبادرات التي قدمتها الدولة في البرازيل بهدف إعطاء القيمة للأصول الحضرية التاريخية *برنامج المعالم الأثرية*، الذي رُسِمَت أهدافه في التقرير الأول، الذي يشكل الأساس لوضع البرامج بـ ٨٣ بلدية تحتوى على ١٠١ *موقع حضري وطني* يعتبر تراثاً تاريخياً أو فنياً أو معمارياً. وقد ساهم *برنامج المعالم الأثرية* في تحقيق أهداف برنامج الحكومة، وفى نفس الوقت قام بتعزيز الأنشطة الثقافية في المدن المشاركة من خلال تدريب العمالة المتخصصة، وإيجاد وظائف، وتوليد الدخل. وبمقتضى هذا البرنامج، يمكن للبلديات أن تتلقى المساعدة من أجل تنفيذ برامج الدعم الذاتي التي تشمل مشاركة مجتمعاتها المحلية.

٥٣٠- والغرض من *برنامج التراث الثقافي في البرازيل*، الذي ينفذه معهد التراث التاريخي والفني الوطني (انظر وصف وظائفه في التقرير الأول) حفظ وتنشيط التراث البرازيلي المادي وغير المادي. وخلال الفترة التي يغطيها هذا التقرير، تم الانتهاء من ٢٨ مشروعاً للجرد، و١٨ عملية من عمليات تسجيل الأصول غير المادية، وأربعة مشاريع حمائية. وأنشئ مكتب *للأصول غير المادية* تابع *للمجلس الاستشاري للأصول الثقافية*. بالإضافة إلى ذلك، جرى العمل على إصلاح المباني التاريخية في ٣٧ بلدية على الأقل، بالإضافة إلى توفير لافتات السائحين، وأعمال الطوارئ في المباني المسجلة.

٥٣١- من أجل الحد من المشاكل العامة المرتبطة بتكوين عادة القراءة، ونتائج هذه العادة وأثرها على الأداء الاجتماعي والاقتصادي، قدمت البرازيل *برنامج الكتاب المفتوح* (الذي ورد وصفه أيضاً بالتقرير الأول). وأسس هذا البرنامج ٤٠٠ مكتبة عام ٢٠٠٥، وقام بتزويد هذه المكتبات بمختارات من الكتب، والأثاث، ومعدات معالجة البيانات، مما رفع عدد البلديات التي يوجد بها مكتبة إلى ٨٨ في المائة (٨١٨ ٤). بالإضافة إلى ذلك، حافظ البرنامج على الخدمات التي تقدمها للعامة المكتبة الوطنية، والمكتبة النموذجية ببرازيليا، ومكتبة يوكليدس دا كنها، ودار القراءة (وتلقى الاهتمام بموجب هذا البرنامج ما يقدر بـ ٠٠٠ ٤٠٠ مستخدم). كما قدم البرنامج كذلك المساعدة التقنية، والمتخصصين المُدَرَّبِين، والجوائز الممنوحة والمنح الدراسية، والأعمال المنشورة.

٥٣٢- تتعلق أهداف *برنامج البرازيل: الصوت والصورة* بتطوير الروابط في السلسلة الاقتصادية للسينما والوسائل السمعية والبصرية بشكل أكثر توازناً، وبإعطاء القيمة للتنوع في الإنتاج، بما في ذلك التجارب الفنية والسردية. في الحالة الأولى، يكون التأكيد على الاستدامة؛ أما في الحالة الثانية، فيكون على المشروعية وأهمية الإنتاج التجريبي وعلى الترويج للأعمال التي لا تقدم لأذواق العامة. وقد بدأ تقديم هذا البرنامج من أجل مواجهة مشكلة التوزيع، التي لا تترك مساحة للإنتاج البرازيلي. ويراهن القائمون على البرنامج على قطاع السينما والوسائل السمعية والبصرية كجزء من سلسلة الإنتاج الوطنية التي لها إمكانية الاستدامة الذاتية. ولكن المبادرات لأنجح هي تلك المبادرات المتصلة ببعض الشراكات بعينها، مثل *برنامج دعم الصادرات السمعية والبصرية*

التليفزيونية (بالشراكة) ومبادرة *DocTV* التي تشجع الأفلام التسجيلية و Brazils Revealed (بالشراكة مع عناصر غير حكومية). ويظل الحافز المؤسسي للإنتاج يتمتع بالأهمية كذلك.

٥٣٣- يساعد *برنامج الثقافة والتعليم والمواطنة: الثقافة الحية* في سد النقص في الأدوات والحوافز اللازمة لإنتاج وتداول وسائل التعبير الثقافية المحلية، ويساعد كذلك في مواجهة عزلة المجتمع فيما يتعلق بالتقنيات والأدوات الجديدة للتعليم والإنتاج الفني والثقافي المتاحة في الأماكن الأخرى. وحتى الآن، فإن النتائج الأساسية للمبادرات الاتحادية في هذا الصدد تتمثل في إيجاد ٤٤٢ *وظيفة ثقافية* بموجب الاتفاقات المعقودة في المناطق المختلفة. ويحظى هذا البرنامج بأولوية وزارية كبيرة، كما يتضح من زيادة التمويل (من ٤ ملايين ريال برازيلي في عام ٢٠٠٤ إلى ٤,٤٩ مليون ريال برازيلي في عام ٢٠٠٥، مما يعني أن هذا البرنامج كان مسؤولاً عن أكثر من ٤٠ في المائة من مخصصات الميزانية لوزارة الثقافة العام الماضي). وبالإضافة إلى تغطيتها للمناطق البرازيلية المتعددة، تصل *النقاط الثقافية* إلى أكثر الجماعات الاجتماعية تنوعاً - الشباب، والمرأة، والهنود، والمجتمعات الريفية وأعضاء حركة غير الملاك، والمجتمعات الأفروبرازيلية، وساكني ضفاف الأنهار والغابات المطيرة. وتضم النقاط الثقافية وسائل مختلفة للتعبير: التظاهرات الدينية مثل كاندومبلى، والمسرح، والرقص، والإنتاج السمعي والبصري، والموسيقى، والسيرك، والثقافة الشعبية (مسرح العرائس، والألعاب، والحرف اليدوية، والهيب هوب، وكابويرا، والفنون، وماركاتو، وكونجادو، وفوليا دى ريس، وبومبا مو بوا، الخ). وتنظم النقاط الثقافية مناسبات وممارسات ثقافية (نوادي السينما، والعروض متعددة الوسائط، والأسواق البديلة، ومراكز مباشرة الأعمال الحرة، والمتاحف، والمكتبات، ومحطات الإذاعة، والمراكز الثقافية، والمساحات الثقافية، وحفظ التراث التاريخي، ومراكز حفظ الذاكرة، ومراكز الثقافة الرقمية، الخ.).

٥٣٤- عقدت *حلقة دراسية وطنية متعلقة بالسياسات العامة للثقافة الشعبية* في أوائل عام ٢٠٠٥، تتويجاً للمناقشات وحلقات العمل التي انعقدت خلال عام ٢٠٠٤. وبالنظر إلى صناعة الثقافة ونزوعها إلى تحقيق التجانس الرمزي، ترى الدولة البرازيلية في صياغة السياسات العامة الهادفة إلى الترويج للثقافات الشعبية بديلاً للترويج للتعددية، واحترام التنوع، والاعتراف بتعدد الخبرات وإمكانيات التطور الثقافي. ويسعى *برنامج الهوية الثقافية والتنوع الثقافي* إلى بلوغ هذه الأهداف. ويقتضى تنفيذ مبادرات إعطاء القيمة للتنوع ضمناً ضمان طابع المشاركة بين القطاعات والتنسيق في أعمال الهيئات الحكومية التي تهدف إلى الحفاظ على الأحوال المعيشية التي تسبب المظاهر الثقافية. وتجدر الإشارة إلى بعض هيئات الحكومة الاتحادية التي تتعامل بشكل مباشر أو غير مباشر مع الأصول غير المادية ومع المبادرات الموجهة نحو إعطاء القيمة للتنوع، وهي: *المركز الوطني للفولكلور والثقافة الشعبية*؛ و*أمانة الهوية الثقافية والتنوع الثقافي* التابعة لوزارة الثقافة؛ و*المؤسسة الوطنية الهندية* و*سياسات الأمانة الخاصة بتعزيز المساواة العرقية*، التي تنفذ، على التوالي، المبادرات في مجتمعات السكان الأصليين ومجتمعات كويلومبولا؛ ووزارة التعليم، التي تؤدي دوراً كبيراً في إعطاء القيمة لتنوع المظاهر الثقافية. ومن خلال دعم هذه الهياكل، نفذ العديد من المشاريع عام ٢٠٠٤ من أجل تعزيز التبادل بين المناطق المختلفة والجماعات الثقافية المتنوعة. وفيما يلي عرض بعض هذه المشاريع: (١) *دعم مسيرة الفخر للمثليين والمثليات وثنائيي الجنس والمتحولين جنسياً*؛ و(٢) *تخطيط التنوع الثقافي البرازيلي* من خلال الدراسات وابتكار الأدوات للاعتراف بالتنوع الثقافي، بما في ذلك أدوات الاعتراف بالمنتجين المتعلقين بوسائل التعبير الخاصة بالثقافة الشعبية والاتصال بين هؤلاء المنتجين؛ و(٣) مناقشات التنوع الثقافي. بالإضافة إلى ذلك، استحدث برنامج الشبكة الثقافية للأرض بالشراكة

مع وزارة التنمية الزراعية، ووزارة البيئة، وحركة العمال غير الملاك، استناداً إلى الإنتاج الفني للكيانات الثقافية والعناصر الثقافية الفعالة في المناطق المتصلة بالإصلاح الزراعي والزراعة العائلية.

٥٣٥- يسعى *برنامج الابتكارية في مجال الفنون* إلى زيادة إنتاج ونشر الأصول والخدمات الثقافية في مجال الفنون والعروض (الموسيقى، والمسرح والفنون البصرية، والسيرك، الخ.) وزيادة فرص الوصول إليها. ويُنَفَّذ هذا البرنامج عن طريق *المؤسسة الوطنية للفنون* (Funarte) وينشط في مجال تدريب وإعادة تدريب الفنيين والمنتجين والعناصر الفاعلة في مجال الثقافة. والبرنامج مسؤول كذلك عن عقد ورعاية المهرجانات واللقاءات والمعارض الخاصة بأشكال الفنون المختلفة، وقام بعقد ٢٢ حدثا من هذا القبيل في عام ٢٠٠٥، *لمهرجان الموسيقى البرازيلية المعاصرة الذي يقام كل سنتين*، وللعروض المقامة في قاعة *المؤسسة الوطنية للفنون*. ومن خلال دعم البلديات والولايات وتعاون شركة بتروبراس، نفذ البرنامج مشروع ***Pixinguinha*** (الذي يروج لتقديم ما يقرب من ١٦٠ عرضاً في ٥٣ مدينة)، ويقوم بتوزيع الآلات على الفرق الموسيقية وأدوات الإضاءة على المسارح الصغيرة والمسارح متوسطة الحجم.

٥٣٦- فيما يتعلق بالثقافة الأفروبرازيلية، سعت الدولة البرازيلية إلى تنفيذ مبادرات تهدف إلى تنمية المجتمعات ذوى التقاليد الأفروبرازيلية، بما في ذلك مجتمعات *كويلومبولا* وتيريروس، لكي تكفل التنمية الإثنية لهذه المجتمعات بما يتفق مع احتياجاتها التاريخية، والدينية والثقافية. والهدف من ذلك تعزيز هذه المجتمعات والتراث الأفروبرازيلى والحفاظ عليهما. بالإضافة إلى ذلك، يسعى هذا البرنامج إلى دعم وتعزيز المشاريع الثقافية الأفروبرازيلية الموضوعية من أجل زيادة إنتاج ونشر الثقافة الأفروبرازيلية وإبرازها محلياً ودولياً.

باء – الحق في التمتع بالتقدم العلمي

٥٣٧- بموجب الدستور الاتحادي، تشكل الإبداعات العلمية والفنية والتكنولوجية جزءاً من الأصول الثقافية البرازيلية، والدولة مسؤولة عن تعزيز التقدم العلمي والبحث والتدريب التكنولوجي (المادتان ٢١٦ و٢١٨ من الدستور الاتحادي). وبالتالي، ينبغي على الدولة أن تتخذ البحث العلمي الأساسي من أولوياتها، من أجل تحقيق رفاهية الشعب والتقدم العلمي.

٥٣٨- في أعقاب الحق في التمتع بالتقدم العلمي وتطبيقاته، ووفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يقع الالتزام بتوفير سبل الوصول إلى الثقافة والتعليم والعلم على عاتق الحكومة الاتحادية، والولايات، والعاصمة الاتحادية والبلديات بشكل متساو. وعلى المستوى الاتحادي، تؤدي وزارة العلم والتكنولوجيا دوراً بارزاً في حفظ العلم وتطويره ونشره.

٥٣٩- يجب على الدولة البرازيلية، من خلال جميع وحداتها الاتحادية، أن تحترم الحرية اللازمة للبحث العلمي والعمل الإبداعي. ويمكن ضمان الامتثال لأحكام الدستور من خلال الإشراف على القطاع الخاص وتعزيز البحوث.

٥٤٠- لم يوكل الدستور الاتحادي الحكومة لاحتكار البحث التكنولوجي والإبداع التكنولوجي. يقرر الدستور أن الحكومة يمكنها دعم وتشجيع الشركات للقيام بالاستثمارات المناسبة في هذا المجال. ويجب تشجيع السوق المحلى من أجل ضمان جدوى الاستقلالية التكنولوجية للبلاد (المادة ٢١٩ من الدستور الاتحادي).

٥٤١- ومن ناحية أخرى، يمكن للحكومة أن تقوم بتوفير التمويل للبحوث وتوفير الحوافز للباحثين. وعلى المستوى الاتحادي، قام *المجلس الوطني المعنى بالتطور العلمي والتكنولوجي* (CNPq) التابع لوزارة العلم والتكنولوجيا، ومكتب *التنسيق لتحسين الموظفين رفيعي المستوى* (CAPES) بالاستثمار في تدريب آلاف الباحثين في مختلف أرجاء الدولة. وكما هو موضح بالجدول ٦٧ (المرفقات)، ارتفع عدد المنح الدراسية الممنوحة لطلبة الدراسات العليا. وقد ظلت المبادرة الحكومية ذات أهمية قصوى في زيادة عدد درجات الماجستير والدكتوراه التي يحصل عليها الباحثون سواءً داخل البلد أو خارجها (الجدول ٦٨ بالمرفقات).

٥٤٢- وبفضل تمويل الدولة للبحث، زاد نصيب البرازيل من الإنتاج العلمي على مستوى العالم. فقد زاد نصيب البرازيل من الإنتاج العلمي ثلاثة أضعاف فيما بين عامي ١٩٨١ و٢٠٠٢، كما هو موضح بالجدول ٦٥ (المرفقات)، وهو ما كان كافياً لوضع البرازيل في المرتبة السابعة عشرة على مستوى العالم (الجدول ٦٦ بالمرفقات). بالإضافة إلى ذلك، فإذا تكلمنا عن أرقام مطلقة، نجد عدد المقالات التي كتبها برازيليون ونشرت فيما بين عامي ١٩٩٧ و٢٠٠٢ يضع البرازيل في المركز السابع على مستوى العالم (الجدول٦٧ بالمرفقات)، مما يشير إلى النمو السريع للنتاج العلمي الوطني.

٥٤٣- يسمح الدستور الاتحادي للولايات والعاصمة الاتحادية بتخصيص جزء من إيرادات الميزانية الخاصة بهم لمؤسسة بحثية. في هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى مؤسسات دعم الأبحاث في الولايات البرازيلية الأساسية، وهي كيانات حكومية مخصصة لدفع التدريس والبحث العلمي والتكنولوجي.

٥٤٤- فيما يتعلق بتطوير العلم ونشره، وكمتابعة للمبادرات المذكورة في التقرير البرازيلي الأول إلى اللجنة، أنشأت وزارة العلم والتكنولوجيا *إدارة لتعميم ونشر العلم والتكنولوجيا* في تموز/يوليه ٢٠٠٣. وتتمثل أهداف هذه الإدارة في زيادة فرصة قطاع أكبر من السكان في الوصول إلى المعرفة العلمية والتكنولوجية، والمساهمة في التدريب العلمي المحسن في جميع مستويات التعليم، وتشجيع استخدام العلم والتكنولوجيا في المبادرات الهادفة إلى تحقيق الاندماج الاجتماعي ووضع حد لأشكال عدم المساواة. ومن المهم أن يتمتع كل مواطن برازيلي بالحق في اكتساب المعرفة الأساسية بالعلوم وكيفية عملها، من أجل مساعدته في فهم بيئته، وزيادة فرصته في سوق العمل، وتشجيعه على المشاركة في العمل السياسي. ويساهم نشر العلم والتكنولوجيا من خلال الأدوات مثل المتاحف والمراكز العلمية، والمناسبات العامة، ووسائل الإعلام وبرامج توسيع مدى الخدمات التعليمية بالجامعة في التأهيل العلمي والتكنولوجي العام للمجتمع. وتتضمن المجالات التي كانت لها الأولوية لدى إدارة تعميم ونشر العلم والتكنولوجيا من أجل تعميم العلم والتكنولوجيا (٢٠٠٤-٢٠٠٦) دعم تأسيس المتاحف والمراكز العلمية والمعارض العلمية المتنقلة والحفاظ عليها. وتتضمن كذلك المبادرات الهادفة إلى ضمان تقديم وسائل الإعلام، خاصة الصحف، والإذاعة، والتليفزيون، للعلم والتكنولوجيا بشكل أكثر تحديداً. ومن الأولويات الأخرى تحسين تدريس العلوم بالمدارس من خلال دعم إنتاج المواد التعليمية، والمعارض العلمية، والمباريات الأوليمبية العلمية، خاصة أولمبياد المدارس الحكومية للرياضيات الذي شارك فيه ٥,١٠ ملايين طالب في عام ٢٠٠٥.

٥٤٥- وفيما يتعلق بإضفاء الصبغة الديمقراطية على العلم، هناك بعض المبادرات التي تستحق الذكر. وأحد هذه المبادرات تتعلق بإنشاء *مراكز مهنية تكنولوجية*، وهى وحدات للتدريس والتدريب المهني تهدف إلى زيادة فرصة الوصول إلى المعرفة العلمية والتكنولوجية. وتوفر هذه المراكز التدريب التكنولوجي للسكان، ولذا فهي وحدات

أساسية للتدريب المهني، وتوفر أيضاً خدمات متخصصة، بما يتفق مع الطابع الإقليمي لكل مركز. وقام هذا البرنامج بدعم العديد من الوحدات منذ بدايته عام ٢٠٠٣. وفي السنوات الثلاثة الأولى، أُنفق ما يقرب من ٥٨ مليون ريال برازيلي لدعم تنفيذ ١٥٠ *مركزاً مهنياً تكنولوجياً* في العديد من الولايات.

٥٤٦- بالإضافة إلى ذلك، أقام مرسوم رئاسي لعام ٢٠٠٤ الأسبوع الوطني العلم والتكنولوجيا كآلية للتعبئة لصالح العلم والتكنولوجيا، والتقريب بين السكان والمؤسسات البحثية، ونشر العلم، ويستهدف الأسبوع بشكل خاص الأطفال في سن المدرسة والشباب. وفي عامه الأول، تضمن الأسبوع الذي امتد من ١٨ إلى ٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢,٠٠٠ نشاط في مختلف أرجاء البلد، بما يشمل جميع الولايات وما يقرب من ٢٦٠ بلدية. وفي عامه الثاني، قفز العدد إلى ٧٠٠,٦ نشاط عقد في ٣٣٢ ولاية وشمل مشاركة ٨٥٠ مؤسسة تعليمية وبحثية.

٥٤٧- تقرر الفقرة الثانية من المادة ٢١٨ من الدستور الاتحادي أنه على البحث التكنولوجي أن يستهدف حل مشاكل البرازيل وتطوير نظم الإنتاج الوطنية والإقليمية. ولهذا الهدف على وجه التحديد، قامت وزارة العلم والتكنولوجيا بإنشاء *شبكة تكنولوجيا اجتماعية* عام ٢٠٠٥ من أجل نشر وتطبيق التكنولوجيات المؤدية إلى التنمية المستدامة للمنطقة شبه القاحلة ومنطقة الأمازون الكبرى وكذلك المناطق البعيدة بالمدن الكبيرة ومناطق العاصمة، وذلك على نطاق واسع. ويتضمن عمل الشبكة نشر التكنولوجيات التي طورتها المؤسسات التي تشكل جزءاً من الشبكة بمساعدة التمويل المقدم من كيانات الحفظ. وقامت الشبكة، بوصفها منظمة جماعية لإضفاء الصبغة الديمقراطية على الحلول التكنولوجية المؤدية إلى الاندماج الاجتماعي، باستثمار ١٤ مليون ريال برازيلي في عامي ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ على المشاريع المولدة للوظائف والدخل في البلديات المعوزة. وتتكون الشبكة من ممثلين للحكومة، وجامعات، وكيانات القطاع الخاص، وما يقرب من ٣٠٠ كيان من كيانات المجتمع المدني. وفي عامها الأول، اعتمدت الشبكة ما يلي كأولوية لها: (١) تطبيق الموارد في الأنشطة مثل إعادة تدوير المخلفات والحرف؛ و(٢) دعم نظم الإنتاج المرتبطة بتجميع المياه (البستنة العضوية للخضروات، والأفنية الخلفية المنتجة، والثروة الحيوانية من الماعز، الخ.)؛ و(٣) تحفيز المبادرات الجماعية مثل تصنيع جوز الكاجو، وإنتاج الفاكهة البلدية، وتربية النحل غير الواخز؛ و(٤) زراعة النباتات الطبية، وعمليات الاستخلاص الزراعي (أساى، أنديروبا، ونخيل باباسو، الخ).

٥٤٨- ومن بين هذه التكنولوجيات، تجدر الإشارة إلى التكنولوجيا المستخدمة في المصانع الصغيرة لجوز الكاجو في الشمال الشرقي، التي تسمح بزيادة قدرها ٥٠ في المائة من إنتاج الجوز. وفي المتوسط، يقدم العمل في هذه المزارع للعائلات المنتجة دخلاً سنوياً إضافياً يقدر بـ ٤٥٠ ريال برازيلي. وينبغي التأكيد على مشاريع الطاقة المبنية على الموارد المتجددة - الكتلة الأحيائية والموارد الشمسية والهوائية - في ولايات ألاجواس وبيرنامبوكو وسيارا وباهيا، حيث ساعدت هذه المشاريع العديد من المجتمعات على انتشال أنفسهم من الفقر وزيادة دخل عائلاتهم من أقل من مرتب واحد مساو للحد الأدنى للأجور إلى ما يقرب من ثلاثة أمثال الحد الأدنى للأجور.

٥٤٩- إذا وضعنا في الاعتبار الطابع الشامل للتقدم العلمي، يمكننا ملاحظة جهود الحكومة الرامية إلى تحقيق التقدم التكنولوجي.

٥٥٠- توفر *خدمة الحكومة الإلكترونية للاهتمام بالمواطن* (GESAC) التابعة لوزارة الاتصالات الاتصال الدائم بالإنترنت في المناطق التي لا يعتبر توفير الخدمة فيها مجدياً من الناحية التجارية أو تلك التي تفتقر إلى البنية التحتية

المطلوبة. بدأ تقديم البرنامج عام ٢٠٠٢، ويقوم حالياً بخدمة ٢٠٠ ٣ مجتمع. ويؤكد البرنامج على استخدام برامج الحاسوب المجانية ويقدم الدعم التقني من خلال رقم الهاتف ٠٨٠٠ والمرشدين الاجتماعيين الذين يساعدون المجتمعات في تحضير مشاريعها، وتوفير التدريب إلى العوامل المضاعفة، والقيام بالصيانة الوقائية.

٥٥١- يجب على الخدمة الصحية الموحدة تعزيز التقدم العلمي والتكنولوجي في مجالها المحدد (المادة ٢٠٠- خامساً من الدستور الاتحادي). ومن أجل ضمان إمكانية الوصول إلى أشكال التقدم التكنولوجي، أسست وزارة الصحة عام ٢٠٠٣ *أمانة لإمدادات العلم والتكنولوجيا والإمدادات الاستراتيجية*، التي يلي بيان مهامها الأساسية: (١) صياغة وتنفيذ وتقييم *السياسة الوطنية المتعلقة بالعلم والتكنولوجيا* في مجال الصحة؛ و(٢) التنسيق بين مبادرات وزارة الصحة ومبادرات المنظمات الحكومية وغير الحكومية من أجل ضمان تحقيق التقدم العلمي والتكنولوجي في مجال الصحة؛ و(٣) صياغة وتنفيذ وتقييم *السياسات الوطنية المتعلقة بالمساعدة الصيدلانية والدوائية*، بما في ذلك منتجات الدم، والتحصينات، وأدوية المناعة، والإمدادات الأخرى ذات الصلة؛ و(٤) ابتكار الطرق والآليات لتقييم الجدوى الاقتصادية والصحية للأنشطة في مجال الصحة؛ و(٥) إعداد وتعزيز وإجراء وتقييم الدراسات والمشاريع؛ و(٦) المشاركة في صياغة وتنفيذ المبادرات الرامية إلى تنظيم السوق من أجل تحسين السياسة الصحية الوطنية.

٥٥٢- ومن بين التدابير المعتمدة لزيادة إمكانية الوصول إلى الأدوية والإمدادات الأخرى ما يلي: (١) إنشاء *الغرفة التنظيمية لسوق الدواء* (CMED)، التي تقوم بتنظيم السوق ووضع المعايير لتحديد الأسعار وتعديلها، بالإضافة إلى إنشاء مكتب أمين المظالم لتلقي شكاوى المستهلكين بخصوص التعديلات التي لا مبرر لها في الأسعار؛ و(٢) تقديم مشروع قانون إلى المجلس الوطني بخصوص إقامة مصنع لمنتجات الدم، لتحقيق الاكتفاء الذاتي للبلاد في هذا الصدد؛ و(٣) إنشاء *المصنع البرازيلي لوسائل منع الحمل* في بلدية Xapuri بولاية أكرى لإمداد برنامج متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)/الأمراض المنقولة عن طريق الاتصال الجنسي؛ و(٤) المشاركة في *فريق المفاوضات المعني بالعقاقير المضادة للفيروسات العكوسة* وفي المناقشات المتعلقة بتسجيل براءات الاختراع؛ و(٥) تحفيز تحديث المعامل البرازيلية الرسمية وتوسيع طاقاتها الإنتاجية وترشيد الإنتاج الحكومي؛ و(٦) التنسيق بين *فريق الاندماج الاجتماعي، وسبل الوصول، والمشتريات الحكومية في المنتدى المعني بالقدرة التنافسية في سلسلة الإنتاج الصيدلانية*؛ و(٧) استحداث PROFARMA، وهو حد ائتماني خاص للإنتاج الدوائي، وتحفيز البحث وتحفيز إعادة تنظيم وتملك ودمج الشركات من أجل تخفيض العجز التجاري في سلسلة الإنتاج وزيادة إنتاج العقاقير الطبية ورفع جودتها.

٥٥٣- بالإضافة إلى الحد الانتقائي المقدم إلى شركات القطاع الخاص، قدمت مؤسسة *أوزوالدو كروز* (FIOCRUZ) مساهمة أساسية في البحث والمعرفة والاتصالات في مجالات الصحة ومراقبة الجودة، كما قدمت مساهمة أساسية في تصنيع التحصينات والعقاقير والكواشف وأدوات التشخيص[٥٩]. وتجدر الإشارة إلى معمل شركة Far-Manguinhos للمنتجات الدوائية التابع لـ FIOCRUZ، وهو مرجع في الأبحاث والتكنولوجيا الدوائية والإنتاج الدوائي في البلد[٦٠]، يقوم بإنتاج العقاقير الأساسية المضادة للفيروسات العكوسة، والعقاقير الأساسية المضادة لارتفاع ضغط الدم ومرض السكرى، والعقاقير الأساسية المضادة للطفيليات، والمضادات الحيوية الأساسية، والمنتجات الأخرى اللازمة لنظام

---

(٥٩) http://www.fiocruz.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htmsid=3، تاريخ زيارة الموقع: ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

(٦٠) http://www.friocruz.br/historico.htm، تاريخ زيارة الموقع: ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦.

الصحة الموحد. ويهدف المعمل إلى إنتاج ١٠ مليار وحدة صيدلانية بحلول عام ٢٠٠٨. ويصاحب إنتاج الدواء استثمار قدره ١٨٢ مليون ريال برازيلي من أجل زيادة الطاقة الإنتاجية لجميع المعامل الرسمية.

٥٥٤- ويقتضي الدستور الاتحادي أن تتضمن السياسة الزراعية في البرازيل حوافز للبحث والتكنولوجيا (انظر المادة ١٨٧ - ثالثاً من الدستور الاتحادي). ويقوم *المشروع البرازيلي للبحث الزراعي وأبحاث الثروة الحيوانية* - ***EMBRAPA*** التابع لوزارة الزراعة والثروة الحيوانية والتموين البرازيلية بإجراء البحوث في مختلف أرجاء الدولة، مما يكيف المحاصيل على المناطق الأحيائية المختلفة. ومنذ تأسيس المشروع عام ١٩٧٣، تضاعف محصول الحبوب (الأرز، والفول، والذرة الصفراء، والقمح، والقهوة، الخ.) أربع مرات. وقد أدى ذلك إلى زيادة إنتاج وإنتاجية الثروة الحيوانية من الأبقار والخنازير والماعز والغنم والدواجن. ومضى تموين اللبن وجلود الحيوانات، ومنتجات اللحوم، والجبن، والبيض على نفس المنوال، وكذلك تموين الخضروات، والفاكهة، والزهور، والألياف، وعطور الغابات. وقد أثبت المشروع أن الاستثمار في البحث يعود بالنفع على المجتمع، عن طريق إتاحة إنتاج مجموعة أكثر تنوعاً من المواد الغذائية والألياف الأقل ثمناً والأكثر جودة[٦١].

٥٥٥- بالإضافة إلى ذلك، يعهد الدستور الاتحادي إلى الحكومة بمسؤولية حفظ الأصول الوراثية بالدولة والإشراف على أبحاث المواد الوراثية ومعالجة هذه المواد من أجل ضمان الإعمال الفعال للحق في بيئة متوازنة إيكولوجياً (المادة ٢٢٥، الفقرة ١، ثانياً). ويضع قانون الأمن البيولوجي (القانون ١١-١٠٥/٢٠٠٥) إطاراً معيارياً مهماً يتصل بالأصول الوراثية: فهو يضع معايير الأمن وآليات للإشراف على الأنشطة التي تتضمن كائنات محورة وراثياً والمنتجات الثانوية لهذه الكائنات؛ و(٢) يؤسس المجلس الوطني للأمن البيولوجي ويصلح اللجنة التقنية الوطنية للأمن البيولوجي؛ و(٣) ينهض بأعباء سياسة وطنية للأمن البيولوجي.

٥٥٦- وفيما يتعلق بالكائنات المحورة وراثياً، تتولى *اللجنة التقنية الوطنية للأمن البيولوجي* الإشراف على البحوث المتعلقة بالنباتات والحيوانات المحورة وراثياً الملائمة للاستهلاك الآدمي واعتماد هذه البحوث، وكذلك الإشراف والموافقة على إنتاج هذه النباتات أو الحيوانات. ومراعاةً لكون العلاقات مع المستهلك تتطلب توفير المعلومات، يجب على وزارة العدل أن تتحقق من وضع بطاقات البضاعة على المنتجات. وبالإضافة إلى توفير

---

(٦١) http://www.embrapa.br/a_embrapa/unidades_centrais/acs/eventos/Embrapa33anos/ides_html/mostra_documento، تم الوصول إلى الصفحة يوم ٢٨ حزيران/يونيه ٢٠٠٦. تتضمن المنتجات والخدمات الأساسية لـ Empraba ما يلي: (١) مرتفعات البرازيل: هذه الخدمة تقدم بيانات دقيقة لقياس الارتفاع في أراضي البرازيل بأكملها، بما في ذلك الحوادث الجغرافية التي كان الوصول إليها متعذراً فيما مضى؛ و(٢) أجروتيمبو: الرصد الجوى الزراعي يوفر للمستخدمين، عن طريق الإنترنت، معلومات حول الطقس والأرصاد الجوية الزراعية الخاصة بالعديد من البلديات والولايات. وبالإضافة إلى الظروف المناخية الحالية، يوفر النظام للأرصاد الجوية الزراعية الوطنية ووزارة الزراعة والثروة الحيوانية والتموين المعلومات الأساسية المستخدمة في تحديد أوجه الاستعمال الزراعي للأراضي؛ و(٣) بث البرنامج الإذاعي Prosa Rural [دردشة ريفية] الموجه للشباب وعائلات المزارعين في المنطقة شبه القاحلة، وفى وادي Jequitinhonha، وفى الشمال والوسط الغربي، باستخدام لغة بسيطة سهلة الفهم، حول المسائل المتعلقة بتنمية الأعمال التجارية الزراعية، مع التركيز على بحوث Embrapa.

المعلومات عن الكائنات المحورة وراثياً في قائمة المكونات، يجب أن تتضمن بطاقات البضائع شعاراً موحداً لوزارة العدل (حرف "T" داخل مثلث أصفر).

٥٥٧- وفى إبداء رأيها بشأن إطلاق المنتجات المحورة وراثياً والمنتجات الثانوية لها للاستهلاك الآدمي أو الحيواني، تقوم لجنة الأمن البيولوجي بتقييم ما إذا كانت هذه المنتجات مأمونة أم غير مأمونة من أجل الإقلال إلى الحد الأدنى من أية مخاطر تهدد صحة المستهلك. ويقوم الخبراء في مختلف المجالات بإجراء الدراسات، مع إيلاء عناية خاصة بالأمن الغذائى. وقد تمت دراسة منتجين فقط من المنتجات المحورة وراثياً وتم اعتمادهما للاستهلاك الآدمى حتى حلول شهر حزيران/يونيه ٢٠٠٦، وهذين المنتجين هما: فول الصويا المقاوم للجليفوسات وقطن عصية ثورينغينسيس (BT) المقاوم للحشرات.