



**Assemblée générale**

Distr.  
GÉNÉRALE

A/HRC/WG.6/5/URY/1  
24 février 2009

FRANÇAIS  
Original: ESPAGNOL

---

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME  
Groupe de travail sur l'Examen périodique universel  
Cinquième session  
Genève, 4-15 mai 2009

**RAPPORT NATIONAL PRÉSENTÉ CONFORMÉMENT AU PARAGRAPHE 15 a) DE  
L'ANNEXE À LA RÉOLUTION 5/1 DU CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME\***

**Uruguay**

---

\* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition avant d'être envoyé aux services de traduction.

## I. MÉTHODOLOGIE ET CONSULTATIONS

1. L'Uruguay soutient le mécanisme de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme et s'engage à collaborer avec franchise à ses travaux, en évitant de se livrer à une auto-analyse complaisante de sa propre réalité et en prêtant une attention particulière aux observations et recommandations que cette instance pourrait formuler. Le Gouvernement uruguayen est convaincu que l'Examen périodique universel est un outil fondamental pour la protection et la promotion des droits de l'homme.

2. L'élaboration du présent rapport a été coordonnée par la Direction des droits de l'homme du Ministère de l'éducation et de la culture, qui est l'autorité nationale dans ce domaine, et par la Direction des droits de l'homme et du droit humanitaire du Ministère des affaires étrangères, avec la participation des autres organismes publics intéressés. Les institutions publiques ont ainsi contribué au rapport en analysant les politiques publiques mises en œuvre dans leurs domaines respectifs, lors de réunions et par des échanges de documents. Il a été décidé de saisir l'occasion qu'offrait ce rapport pour faire un bilan des investissements réalisés par l'Uruguay en faveur de politiques pour les droits de l'homme au sens large. Aussi les informations contenues dans le présent document sont-elles corroborées par les priorités du Gouvernement en matière de dépenses publiques.

3. Le processus a inclus des consultations avec la société civile, des organisations de défense des droits de l'homme et des mouvements sociaux représentatifs. C'est sur la base de ces consultations initiales et des contributions d'institutions publiques que nous avons fait la synthèse de la situation des droits de l'homme qui est présentée ici, en veillant à ce que l'évaluation soit aussi large et exhaustive que possible. Les représentants de l'ONU en Uruguay ont organisé une réunion entre des représentants de l'État, de la société civile et des milieux universitaires pour débattre du projet de rapport. De même, afin de faire participer la population, il a été fait appel à un certain nombre d'hommes et de femmes de tout le pays qui avaient suivi pendant l'année 2008 une formation de base dans le cadre du programme «1 000 Promoteurs des droits de l'homme»<sup>1</sup>, et qui ont accepté de surveiller la suite donnée aux engagements pris par l'État et aux recommandations qui lui seront éventuellement adressées.

4. Dans le présent rapport, nous avons veillé tout particulièrement à employer un langage qui ne soit pas discriminatoire à l'égard des hommes ni des femmes. Cependant, les linguistes ne sont pas tous d'accord sur la meilleure façon d'éviter une telle discrimination, et la traduction pourrait en outre s'en trouver compliquée. C'est pourquoi, d'une manière générale, nous avons choisi d'employer le masculin générique, en gardant toutefois à l'esprit qu'il désigne à la fois les hommes et les femmes.

## II. CADRE NORMATIF ET INSTITUTIONNEL

### A. Constitution, législation et jurisprudence

5. En 1985, après onze années de dictature civile et militaire, le peuple uruguayen a recouvré les libertés civiles et politiques qui avaient été consacrées dans la Constitution de 1967. Il a d'abord rejeté par référendum un projet de nouvelle constitution qui restreignait les droits individuels et visait à placer le pouvoir civil sous tutelle militaire. Ensuite, les luttes démocratiques engagées par les partis politiques, les syndicats, les associations d'étudiants, les coopératives et les organisations de défense des droits de l'homme ont provoqué, après des années de manifestations pacifiques, une transition vers la démocratie. Depuis le rétablissement de la démocratie, les gouvernements qui se sont succédé au pouvoir ont continué d'appuyer la négociation et la ratification des principaux instruments internationaux visant à promouvoir et à protéger les droits de l'homme; ils ont étendu

progressivement – sans échapper aux divergences et aux débats inhérents à tout système démocratique – les droits civils, politiques, économiques, sociaux et culturels de la population dans son ensemble, ainsi que ceux des groupes vulnérables, et se sont attachés à en promouvoir le respect.

6. La Constitution de 1967 établit un régime républicain, démocratique et semi-représentatif, ce qui signifie que les institutions représentatives élues au suffrage populaire cohabitent avec des mécanismes de démocratie directe: le plébiscite constitutionnel (pour ratifier les réformes adoptées par le Parlement ou sur initiative populaire), le référendum (pour abroger totalement ou partiellement des lois) et l'initiative populaire (pour proposer de nouvelles lois)<sup>2</sup>. C'est en 1989, après le rétablissement de la démocratie, que le mécanisme du référendum populaire a été utilisé pour la première fois, pour essayer – sans succès – d'abroger la loi de prescription (*Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*) qui visait à priver d'effet les poursuites engagées contre les responsables des violations des droits de l'homme commises pendant la dictature civile et militaire (1973-1985).

7. La Constitution en vigueur consacre le principe, entre autres, de l'égalité de tous devant la loi, et protège expressément un vaste éventail de droits tels que, notamment, le droit à la liberté d'expression, à la liberté de culte et à la liberté d'éducation, le droit au travail et à un logement décent, ou le droit de chacun de n'être pas condamné à la peine de mort, y compris des droits qui ne sont pas explicitement énoncés dans ce texte ou qui ne sont pas réglementés, comme le précisent l'article 72<sup>3</sup> et l'article 332<sup>4</sup>, respectivement. Ces quatre dernières années, le Parlement a adopté 590 projets de lois dont 114 qui concernaient directement les droits de l'homme.

## **B. Institutions nationales des droits de l'homme**

8. Le Gouvernement fédéral qui est en place depuis 2005 considère la promotion et la protection des droits de l'homme comme des priorités. C'est pourquoi il a créé des institutions adaptées pour s'acquitter de cette tâche, dans différents domaines d'action. Dès mars 2005, le Ministère de l'éducation et de la culture a été doté d'un service «droits de l'homme», qui est devenu en janvier 2006 la Direction des droits de l'homme<sup>5</sup>. Principale autorité nationale dans ce domaine, celle-ci a pour mission de promouvoir l'exercice et le respect des droits de l'homme, en tenant compte de leur caractère indissociable et interdépendant, y compris les droits civils et politiques, les droits économiques, sociaux et culturels, et les droits collectifs comme le droit à la paix, au développement et à un environnement sain.

9. Un service spécialisé a également été créé au sein de l'éducation nationale (enseignement préprimaire, primaire et secondaire) en 2006. Le Ministère du travail et de la sécurité sociale dispose lui aussi d'un bureau consultatif sur les droits fondamentaux, qui est chargé de promouvoir la liberté d'association, l'élimination de toutes les formes de travail forcé, l'abolition effective du travail des enfants et la lutte contre toutes les formes de discrimination. Auparavant, les seules entités gouvernementales spécifiquement chargées des questions relatives aux droits de l'homme étaient la Direction des droits de l'homme et du droit humanitaire du Ministère des affaires étrangères – responsable des relations avec les organisations intergouvernementales et non gouvernementales internationales œuvrant en faveur de ces droits, ainsi que du suivi des négociations internationales dans ce domaine, de l'élaboration des rapports périodiques et de la présentation de plaintes devant les mécanismes interaméricain ou universel de protection des droits de l'homme – et la Commission des droits de l'homme de la Chambre des représentants.

10. En 2003, une loi a institué la fonction de commissaire parlementaire aux affaires pénitentiaires, dont la tâche principale est de conseiller le pouvoir législatif dans son rôle de gardien

du respect des dispositions internationales, constitutionnelles, juridiques et réglementaires applicables aux personnes privées de liberté. Le poste a finalement été pourvu en 2005. Récemment, il a été décidé de créer une institution nationale des droits de l'homme, qui, contrairement à d'autres instances du même type, aura la particularité d'être collective<sup>6</sup>.

### **C. Coopération avec les mécanismes internationaux**

11. La pratique nationale démocratique a consisté à ratifier un grand nombre de traités relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, depuis la fin de la dictature en 1985, l'Uruguay a ratifié la quasi-totalité des différents instruments de protection et de promotion des droits de l'homme adoptés par les Nations Unies. Il en va de même pour les instruments du système régional de protection des droits de l'homme.

12. Le principe de la coopération avec les mécanismes internationaux est l'un des piliers de la politique étrangère du Gouvernement uruguayen. Dans cette optique, l'Uruguay a lancé en mars 2005 – à l'occasion de la soixante et unième session de la Commission des droits de l'homme à Genève – une «invitation ouverte» à tous les titulaires de mandat au titre des procédures spéciales relatives aux droits de l'homme de l'ONU. En 2007, une invitation analogue a été faite au système interaméricain, de sorte que n'importe quel mécanisme de la Commission interaméricaine des droits de l'homme et de la Cour interaméricaine puisse se rendre dans le pays. Ces invitations témoignent de l'ouverture de l'Uruguay à l'égard du système et de sa volonté de progresser dans le domaine des droits de l'homme et d'améliorer ses politiques publiques.

13. En 1992 déjà, les pays membres du Mercosur (Marché commun du Sud) ont adopté, dans le Protocole d'Ushuaia, une disposition démocratique qui leur permet de sanctionner – et, éventuellement, d'expulser – ceux d'entre eux qui bafoueraient le régime démocratique. En 2005, ils ont adopté le Protocole d'Asunción relatif à l'engagement de promouvoir et de protéger les droits de l'homme dans le Mercosur. Plus récemment, ils ont institué le Parlement du Mercosur (Parlasur), dont la Commission sur les droits civiques et les droits de l'homme a conduit en 2008 des consultations publiques ouvertes sur ces questions.

## **III. RÉALISATIONS DANS LA LUTTE POUR AMÉLIORER LA DÉMOCRATIE**

### **A. Droit à la participation politique et sociale**

14. L'Uruguay se distingue parmi les pays d'Amérique latine par la forte participation de sa population aux élections, ainsi que par la transparence de celles-ci, garantie par un tribunal électoral indépendant. Le pays a connu du XX<sup>e</sup> siècle au début du XXI<sup>e</sup> siècle une longue tradition démocratique. Un indice de la consolidation de la démocratie après la dictature est le fait que les partis se soient succédé sans heurts au Gouvernement, en 1990, en 1995 et en 2005.

15. Les valeurs démocratiques de la population ne se fondent pas seulement sur la participation aux élections, mais aussi sur une participation directe des citoyens. Dans la capitale et dans quelques départements, l'administration municipale a été décentralisée. Au niveau municipal, des initiatives de budgétisation participative permettent à la population de décider des priorités pour une partie variable des dépenses publiques municipales. En 2008, le Gouvernement a présenté un projet de loi visant à instituer un poste de maire dans les petites localités, de façon à rapprocher la prise de décisions de la base.

16. Bien que le nombre d'Uruguayens résidant à l'étranger soit estimé à un demi-million, ce qui est proportionnellement considérable étant donné qu'ils sont 3,3 millions sur le territoire national,

il n'a pas encore été possible d'obtenir les majorités qualifiées requises pour modifier la loi électorale de façon à permettre le vote des Uruguayens à l'étranger – qu'ils soient fonctionnaires ou migrants. En outre, la loi sur les partis politiques présente encore des lacunes en ce qui concerne le financement des partis politiques et de leurs campagnes électorales.

17. Le Gouvernement fédéral a encouragé la participation sociale aux politiques publiques, dans différents domaines d'action tels que ceux du Conseil de l'économie nationale, des Conseils des salaires et du Congrès de l'éducation, ainsi que dans le cadre des consultations sur les lois relatives à la réforme fiscale et à la défense nationale, des groupes de travail pour la cohabitation et la sécurité des citoyens ou encore du Conseil consultatif sur les questions de migration, entre autres.

18. En 2007 et en 2008, divers mouvements politiques et populaires ont recueilli des signatures en vue de soumettre au mécanisme de démocratie directe que constitue le plébiscite constitutionnel les questions suivantes: suppression de l'impôt sur le revenu des personnes physiques, modification de la Constitution aux fins d'annuler la loi de prescription, et possibilité de briguer un second mandat présidentiel consécutif.

19. La proportion des femmes au Parlement national est faible, et même si différents projets de mesures temporaires visant à favoriser la présence des femmes sur les listes électorales ont été débattus, le consensus suffisant n'a pas encore été atteint. En 2005, 14 femmes siégeaient au Parlement (ce qui représente 10,8 % des parlementaires), et elles sont 16 à l'heure actuelle (soit 12,3 %), dont quatre sénateurs et 12 députés. Au Gouvernement, elles sont beaucoup plus nombreuses que par le passé, représentant maintenant 30 % du nombre total de ministres. Cette amélioration est également qualitative, puisque l'on voit maintenant des femmes chargées de questions traditionnellement monopolisées par les hommes, comme la défense ou la sécurité intérieure.

20. Il existe en Uruguay une grande liberté d'association, reconnue par l'article 39 de la Constitution. Beaucoup d'organisations mènent leurs activités en coordination avec l'État, notamment dans les domaines de la protection de l'enfance et de la lutte contre la pauvreté. La législation en vigueur n'a pas été mise à jour, mais il existe une loi sur les fondations<sup>7</sup> et une autre qui régleme, encourage et facilite le bénévolat<sup>8</sup>.

### **B. Droit à la liberté d'expression, à la liberté d'information et à la transparence**

21. En 2008, trois lois importantes ont été adoptées: la loi sur le service de radiodiffusion communautaire<sup>9</sup>, qui dispose que la radiodiffusion est un support technique pour l'exercice du droit à la liberté d'expression – droit de l'homme préexistant à toute intervention de l'État – et que la gestion des fréquences doit obéir aux principes de la pluralité, de la diversité et de la non-discrimination; la loi sur la protection des données personnelles et le recours en *habeas data*<sup>10</sup>, qui repose sur le principe que le droit à la protection des données personnelles est inhérent à la personne; et la loi sur l'accès à l'information publique<sup>11</sup>, qui vise à promouvoir la transparence dans le service public et à garantir le droit fondamental des personnes d'avoir accès à l'information publique. En outre, un projet de loi visant à supprimer les délits d'outrage, de diffamation et d'insulte à l'égard d'un fonctionnaire ou d'une personne exerçant des activités d'intérêt public a été approuvé par le Sénat.

22. D'autres mesures ont également été prises dans ce domaine, comme la création de l'Agence pour le développement de l'administration électronique et de la société de l'information (AGESIC); la création, dans les localités de moins de 5 000 habitants, des centres du Ministère de l'éducation et

de la culture (MEC) pour la diffusion des connaissances, de la culture et de la communication, à l'initiative de ce ministère et de l'Administration nationale des télécommunications (ANTEL), en collaboration avec les administrations municipales; la création des centres d'information aux citoyens, dans toutes les régions de l'intérieur; et la mise en place du Plan CEIBAL (plan en faveur d'une connexion informatique éducative de base pour l'apprentissage en ligne), qui consiste à doter d'un ordinateur tous les élèves des écoles publiques. En 2005, l'Administration nationale des télécommunications est passée de la tutelle du Ministère de la défense nationale à celle du Ministère de l'industrie, de l'énergie et des mines.

23. À propos de la transparence des pouvoirs publics, il convient d'indiquer que le Conseil consultatif pour les questions économiques et financières, créé en 1998 pour promouvoir des politiques publiques, des réglementations et des mesures propres à renforcer la transparence dans la gestion publique, a été modifié récemment de manière à satisfaire aux dispositions des conventions contre la corruption de l'Organisation des États américains et de l'Organisation des Nations Unies. Désormais appelé Conseil pour la transparence et l'éthique des pouvoirs publics, il a été investi de nouveaux pouvoirs; notamment, la liste des catégories de fonctionnaires qui doivent lui présenter en début d'exercice une déclaration sur l'honneur concernant leurs biens a été étendue<sup>12</sup>.

### **C. Droit d'accès à la justice**

24. La justice<sup>13</sup> est gratuite pour les personnes à faible revenu, ainsi qu'en matière de droit du travail. Dans la capitale et les grandes villes, l'accès à la justice et à l'aide juridique est garanti grâce aux avocats commis d'office<sup>14</sup>. En 2006 a été créée la Direction générale des services d'aide juridique, qui relève de la Cour suprême et qui chapeaute les différents services d'avocats commis d'office (affaires civiles, affaires pénales, application des peines, affaires familiales, justice pour mineurs et conflits du travail). Le gouvernement actuel a considérablement augmenté le budget alloué au pouvoir judiciaire.

25. En 2005, d'importants progrès ont été faits dans l'adoption de politiques publiques en faveur de l'accès à la justice, de la promotion de l'état de droit et de la sécurité juridique, grâce à la création de la Direction chargée des affaires constitutionnelles, des questions juridiques et des actes et registres, sous la tutelle du Ministère de l'éducation et de la culture. Les initiatives de ce genre permettent d'envisager la création, dans un avenir proche, d'un secrétariat d'État spécialisé dans ce domaine. En 2005, deux commissions ont été chargées de préparer les bases d'une réforme de la procédure pénale et du Code pénal<sup>15</sup>. Les projets correspondants seront bientôt soumis au Parlement.

### **D. Droit à l'identité**

26. En 2005, lorsque l'on a entrepris de recenser les ménages qui devaient bénéficier du Plan national d'urgence sociale, on a constaté que des milliers de personnes n'avaient pas de papiers d'identité. Partant du principe que le droit à l'identité est «le droit d'avoir des droits» – l'identité étant essentielle, par exemple, pour avoir accès aux prestations sociales –, le Gouvernement a lancé en 2006, avec l'aide du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) et des organismes publics responsables de l'identification et de l'état civil, une campagne pour le droit à l'identité, qui a permis à plus de 30 000 personnes d'obtenir leur carte d'identité. Ce programme, désormais institutionnalisé, facilite également les démarches pour la délivrance de certificats de naissance et l'enregistrement des étrangers. Des cartes d'identité ont été établies pour des centaines de personnes placées en institution psychiatrique qui, abandonnées par leur famille, ne savaient pas si elles étaient inscrites à l'état civil ou si elles possédaient des papiers d'identité. Dans les régions de l'intérieur,

les fonctions d'état civil sont encore exercées par les juges, mais elles devraient être transférées à la Direction nationale de l'état civil. Des documents d'identité ont également été délivrés aux Uruguayens résidant dans d'autres pays de la sous-région, dans le cadre des opérations «Celeste» et «Guaraní».

27. En 2008 a commencé l'introduction du certificat de naissance électronique, qui consiste en une carte d'identité associée à celle de la mère, délivrée dans toutes les maternités publiques et privées, où naissent 98 % des enfants. L'objectif est de protéger ainsi le droit à l'identité ainsi que le droit d'avoir un nom et une nationalité, de façon à renforcer les relations familiales tout en garantissant l'accès aux différentes prestations sociales. Il est prévu que la totalité des enfants nés dans les établissements publics et privés aient une carte d'identité d'ici à la fin 2009.

#### **E. Droit à la vérité, à la justice, à la mémoire et à une réparation, et garanties de non-répétition**

28. Vingt-trois ans après le rétablissement de la démocratie, les conséquences du terrorisme d'État sont toujours présentes. En 2005, lorsqu'il a assumé la présidence de la République, M. Tabaré Vázquez s'est engagé à s'occuper de cette question. Dès 2005, une nouvelle interprétation de la loi de prescription (*Ley de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado*) par le pouvoir exécutif a permis aux autorités judiciaires de commencer à enquêter sur des violations des droits de l'homme commises sous la dictature. Aujourd'hui, les responsables les plus notoires de ces violations se trouvent derrière les barreaux<sup>16</sup>.

29. En 2005, les personnes dont la disparition forcée avait été confirmée dans le rapport final de la Commission pour la paix créée en 2000 ont été officiellement déclarées disparues<sup>17</sup>; en 2006 a été adoptée la loi sur la coopération avec la Cour pénale internationale en matière de lutte contre le génocide, les crimes de guerre et les crimes contre l'humanité<sup>18</sup>, qui a constitué un fondement essentiel de la nouvelle interprétation de la loi de prescription. Avec cette loi, les crimes de ce genre sont devenus imprescriptibles et sont soumis à la compétence universelle ainsi qu'à celle, subsidiairement, de la Cour pénale internationale. La liste des crimes ainsi qualifiés est encore plus étendue que celle du Statut de Rome.

30. Le Président Vázquez a chargé une équipe d'historiens d'examiner les archives publiques et privées en vue de conduire les enquêtes prévues à l'article 4 de la loi de prescription, une tâche déjà commencée par la Commission pour la paix<sup>19</sup>. Il a également demandé à l'armée d'établir un rapport sur le sort des personnes qui ont disparu après avoir été arrêtées, et a autorisé une équipe d'anthropologues et d'archéologues à entreprendre des fouilles sur les sites militaires et les propriétés privées ayant servi de cimetières clandestins, ce qui a permis de retrouver notamment les restes de Fernando Miranda et Ubagésner Cháves Sosa. Toutes les informations collectées ont été compilées dans un document de 3 630 pages qui a été largement diffusé en versions papier et électronique. La Commission de suivi de la Commission pour la paix continue de recueillir des informations, d'organiser le rapatriement des dépouilles, de faire analyser des échantillons de sang et d'ADN à l'étranger et de faciliter les déplacements des proches de victimes.

31. En 2008 ont été créées les Archives nationales de la mémoire<sup>20</sup>, dont la mission est de faciliter le plein exercice du droit individuel et collectif à la vérité et à la mémoire ainsi que l'accès aux informations publiques sur les violations des droits de l'homme. Cette mesure en faveur du traitement des archives et du droit d'accès du public vient compléter trois lois antérieures, celle qui a institué le système des archives nationales<sup>21</sup> et les deux lois mentionnées plus haut qui concernent, respectivement, la protection des données personnelles et le recours en *habeas data*, et le droit d'accès à l'information publique<sup>22</sup>.

32. Afin de réparer le préjudice causé et de reconstruire la mémoire historique en rendant leur dignité aux victimes, la municipalité de Montevideo a ouvert en 2007 le Centre culturel et le Musée de la mémoire, dont la Bibliothèque de la mémoire met à la disposition du public une collection de livres saisis par les policiers et les militaires lors de visites domiciliaires à l'époque du terrorisme d'État. En 2008, une exposition a rappelé les principales batailles pour la démocratie et la liberté qui eurent lieu en 1983. Des écoles publiques, ainsi que des rues, des places et des espaces publics dans tout le pays portent le nom de personnes qui ont été victimes de disparition forcée pour des raisons politiques, dont la mémoire est également honorée par des dizaines de plaques et de monuments.

33. Après le rétablissement de la démocratie, des lois de réparation de portée limitée ont été adoptées en faveur des fonctionnaires et des employés du secteur privé. Au cours des quatre dernières années, des lois de portée plus large ont été adoptées pour rétablir les droits de retraite des militaires qui avaient été destitués ou écartés d'une quelconque manière de leurs fonctions pour des motifs politiques ou idéologiques<sup>23</sup>, ainsi que les droits de retraite et de pension des personnes qui avaient été empêchées de travailler pour des raisons syndicales ou politiques entre 1973 et 1985<sup>24</sup>. Un avant-projet de loi sur la réparation complète, qui prévoit des mesures d'indemnisation financière mais aussi de réparation symbolique, ainsi qu'une assistance médicale et psychologique aux victimes, est actuellement à l'étude.

34. Le Gouvernement a confirmé l'exercice d'un contrôle civil sur les forces armées. Une nouvelle réglementation approuvée par le Sénat va dans ce sens: elle augmente la présence de civils aux postes de direction du Ministère de la défense et prévoit que les tribunaux militaires relèvent du pouvoir judiciaire et que leur compétence est limitée aux infractions militaires et à l'état de guerre.

## **F. Droit à la sécurité**

35. Soucieux de respecter l'état de droit et de promouvoir les droits de l'homme, l'Uruguay a entrepris de modifier ses règles de procédure policière de façon à les mettre en conformité avec la Constitution et les traités internationaux, en prévoyant des garanties suffisantes pour permettre aux fonctionnaires et aux juges de faire leur travail et, surtout, pour protéger les droits des citoyens<sup>25, 26</sup>. Une autre mesure dans ce sens a consisté à créer la Direction des affaires intérieures au sein du Ministère de l'intérieur, chargée de diligenter des enquêtes sur les irrégularités imputées à des policiers, et à mettre en place les mécanismes nécessaires pour permettre aux citoyens de formuler des plaintes de manière anonyme<sup>27</sup>. Des cas de mauvais traitements ont ainsi été détectés, ainsi qu'un cas de décès en garde à vue. Ces plaintes ont fait l'objet d'enquêtes et ont été transmises aux autorités judiciaires. Un projet de service d'accueil pour les victimes de la violence et de la délinquance est en cours.

36. Le Gouvernement est en train d'élaborer une loi sur la police qui définit les attributions de la force publique, les principes qui régissent sa mission, sa hiérarchie institutionnelle, sa structure organisationnelle, ses règles de discipline et le système de formation et d'avancement des policiers. Cette proposition de réforme prévoit d'éliminer la sanction administrative avec privation de liberté applicable aux policiers, d'introduire des garanties de procédure régulière, et de reconnaître des droits syndicaux aux fonctionnaires du Ministère de l'intérieur. Les plafonds qui, jusqu'en 2005, limitaient l'accès des femmes aux postes vacants ont été supprimés avec l'introduction de catégories distinctes. En outre, au cours des quatre dernières années, les policiers ont vu leurs salaires augmenter notablement: ceux des échelons les plus bas auront récupéré 42 % du salaire réel entre 2005 et 2009.



37. La professionnalisation des forces de police est une préoccupation constante du Gouvernement, qui a donc décidé de modifier totalement leur formation, en choisissant de la confier à un établissement unique (actuellement en phase expérimentale en région métropolitaine) et en veillant à ce que les formateurs soient eux-mêmes sensibilisés aux droits de l'homme et aux différences entre les sexes. Une approche axée sur les droits de l'homme a été adoptée dans la lutte contre le trafic de drogues et le blanchiment d'argent, et les activités du Conseil national des drogues ont été renforcées<sup>28</sup>.

38. Afin de promouvoir la participation de la population à la gestion locale de la sécurité, des groupes de travail pour la cohabitation et la sécurité des citoyens ont été créés: ils constituent un forum d'échanges où les autorités nationales et locales, la police, la population locale et les organisations sociales peuvent définir les mesures concrètes à prendre au niveau local et examiner les multiples causes de l'insécurité.

### **G. Lutte contre la traite des personnes**

39. En 2008, le Parlement a approuvé la loi sur les migrations, qui incrimine la traite des personnes<sup>29</sup>. Cette infraction est réputée accompagnée de circonstances aggravantes lorsque la santé ou l'intégrité physique des migrants est mise en danger, lorsque la victime est un mineur ou une personne incapable, lorsqu'il y a eu violence, intimidation ou tromperie, et lorsque son auteur était chargé de la sécurité des migrants ou exerçait habituellement cette responsabilité. Le Gouvernement prévoit de mettre en œuvre une politique d'État dans ce domaine, par l'intermédiaire d'une commission interministérielle composée de représentants de divers organismes publics et de la société civile.

40. Une autre mesure est la création du Comité pour l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants et des adolescents à des fins commerciales ou non commerciales, formé de représentants d'organisations gouvernementales et non gouvernementales nationales et internationales, qui a lancé en 2007 le Plan pour l'élimination de l'exploitation sexuelle à des fins commerciales, dont la mise en œuvre se poursuit actuellement. Un plan similaire pour l'élimination de l'exploitation sexuelle à des fins non commerciales est en cours d'élaboration. Des campagnes de sensibilisation ont également été menées en 2007 et en 2008.

## **IV. RÉALISATIONS DANS LA LUTTE POUR L'ÉGALITÉ**

### **A. Lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale**

41. En 2005, le Gouvernement a lancé le Plan national d'urgence sociale (PANES) en faveur des personnes en situation d'indigence ou d'extrême pauvreté (environ 10 % de la population)<sup>30</sup>. Des visites ont été effectuées auprès de 186 000 ménages, dont 68 000, répartis dans 440 localités, ont été retenus pour bénéficier du Plan à travers différents programmes en faveur de l'alimentation, de la santé, d'éducation, du logement et de la protection de l'emploi<sup>31</sup>. L'emploi et les revenus ont augmenté simultanément grâce aux politiques visant à encourager les investissements, à la réforme fiscale<sup>32</sup> – qui a introduit en 2007 l'impôt sur le revenu des personnes physiques –, à la promotion d'un système de négociation collective dans le domaine du travail, et à la création du système national de santé et du Plan pour l'égalité, qui a remodelé le régime de protection sociale en mettant l'accent sur les jeunes générations. En cinq ans, les ménages ont retrouvé le pouvoir d'achat qu'ils avaient perdu avec la crise de 2002. Tout en restant inacceptables, les taux de pauvreté et d'extrême pauvreté sont descendus à 21,7 % et 1,7 % respectivement en trois ans (2005-2008).

42. La création du Ministère du développement social (MIDES)<sup>33</sup> a permis de hiérarchiser et de coordonner les politiques sociales, ainsi que d'institutionnaliser les programmes pour la prise en charge et l'insertion sociale des personnes et des groupes socialement exclus<sup>34</sup>. Un «cabinet social» a également été créé avec la participation des ministres de l'éducation, de la santé, du travail et de la sécurité sociale, de l'économie, du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, du tourisme et des sports, et du développement social. L'Observatoire social du Ministère du développement social a défini un ensemble complet d'indicateurs sociaux<sup>35</sup>.

## **B. Droit à l'éducation**

43. Pendant longtemps, l'insuffisance des investissements et la dégradation des salaires des enseignants ont contribué à détériorer la qualité de l'enseignement public. La crise économique et sociale a également eu des répercussions sur le système éducatif: les plus mauvais résultats scolaires sont ceux des élèves des quartiers les plus pauvres. Certains chiffres sont préoccupants: 3 jeunes sur 10 dans la tranche d'âge 15-17 ans et 6 sur 10 dans la tranche d'âge 18-24 ans ne fréquentent aucun établissement éducatif. Parmi les 15-20 ans, 8,3 % ne font pas d'études, ne travaillent pas, ne cherchent pas de travail et n'ont pas terminé l'enseignement secondaire.

44. En quatre ans, le montant des dépenses publiques en éducation est passé à 4,5 % du produit intérieur brut (PIB). Dans le même temps, une attention particulière a été accordée au rôle du système éducatif dans l'insertion sociale. Dans le Plan Équité qu'il met en œuvre depuis 2007, le Gouvernement a pris les engagements suivants: étendre la couverture de la prise en charge éducative des enfants de 0 à 3 ans et en améliorer la qualité, garantir l'instruction préprimaire à tous les enfants de 4 et 5 ans, améliorer la qualité de l'enseignement primaire en veillant en priorité à réduire les inégalités observées dans les résultats scolaires, telles que mises en évidence par les taux de redoublement, et garantir l'enseignement secondaire pour tous en accordant une attention particulière au problème de l'absentéisme et de l'abandon scolaire. Le programme des enseignants communautaires vise à améliorer les résultats scolaires dans les écoles primaires caractérisées par un milieu socioculturel difficile, en luttant contre le redoublement et le phénomène des élèves trop âgés pour leur classe. Le programme des classes communautaires permet quant à lui de réintégrer les jeunes dans l'enseignement secondaire.

45. En 2006 et en 2007 a eu lieu un débat national sur l'éducation, qui a débouché sur un congrès national; ce fut l'occasion de recueillir d'importantes contributions qui ont été publiées et prises en considération dans l'élaboration du projet de loi générale sur l'éducation publique. Adoptée en décembre 2008, cette loi<sup>36</sup> réaffirme les principes de l'instruction laïque, gratuite et obligatoire, et fixe comme objectif l'accès de tous, sur un pied d'égalité, à une éducation de qualité, utile et adaptée, en tant que droit inaliénable, et tout au long de la vie. Cette loi prévoit également l'introduction transversale de l'éducation aux droits de l'homme, à tous les niveaux.

46. D'ici à la fin 2009, tous les élèves des écoles primaires publiques, de même que leurs enseignants, disposeront d'un ordinateur portable personnel grâce au Plan CEIBAL, qui découle du projet «Un portable par enfant» du Massachusetts Institute of Technology (MIT). L'Uruguay sera ainsi le premier pays au monde à permettre à tous les enfants de tous les milieux sociaux et de toutes les régions à avoir accès aux nouvelles technologies de l'information.

47. L'Agence nationale pour la recherche et l'innovation (ANII) a été créée pour assurer la coordination et favoriser les synergies entre les différents acteurs publics et privés qui génèrent et exploitent les connaissances, et pour stimuler le développement à long terme du pays. Au moyen d'un système national de bourses, cet organisme encourage la réalisation de travaux de recherche, les études de troisième cycle dans le pays et à l'étranger, la création de liens avec le secteur de

la production, et le retour des chercheurs uruguayens partis à l'étranger. Il s'attache également à populariser les sciences, en insistant sur l'aspect de l'insertion sociale.

### **C. Droit à la santé**

48. Si les dépenses de santé avoisinaient 9 % du produit intérieur brut (PIB) en Uruguay au début du XXI<sup>e</sup> siècle, cela ne signifiait pas une qualité de vie minimum pour la majeure partie de la population: le système était inéquitable et le prix des tickets de consultation, des examens et des traitements était un obstacle considérable. Il était par ailleurs inefficace car fondé sur un modèle assistancialiste, et négligeant le premier niveau de soins et de la prévention, et il n'était pas viable en raison de sérieux déséquilibres d'ordre économique et de sa difficulté à résoudre les problèmes de santé.

49. Parmi les réformes institutionnelles et de politique sociale les plus ambitieuses de ces dernières années figure la mise en place, en 2008, du système national intégré de santé (SNIS)<sup>37</sup>, qui a pour objectif de garantir à tous les Uruguayens le droit à la santé, sachant que la santé est considérée comme un bien social, un droit de l'homme fondamental qu'il est du devoir de l'État de protéger<sup>38</sup>. La réforme institue l'accès universel aux soins de santé, en particulier les soins de santé primaires, des cotisations proportionnelles aux ressources de la personne et des soins intégraux offerts à tous dans des conditions d'égalité et de qualité homogène. Les grandes nouveautés sont les suivantes: cotisations fondées sur les ressources; couverture immédiate de toutes les personnes âgées de moins de 18 ans et de tous les handicapés sans limite d'âge, ainsi que des conjoints non actifs, dès 2011; barème des cotisations fondé sur l'âge et le sexe des usagers<sup>39</sup>. Le Centre national d'information et de référence du Réseau-Drogue, connu sous le nom de «Portal Amarillo» vient en aide aux toxicomanes désireux de suivre une cure de désintoxication.

50. La loi n° 18.335<sup>40</sup> sur les patients et les usagers des services de santé reconnaît le droit de tous les intéressés de recevoir un même traitement et de ne faire l'objet d'aucune discrimination, quel qu'en soit le motif. Chaque personne a droit à des soins de qualité et à un traitement conforme à sa dignité, à des médicaments, et à des examens et des études diagnostiques de qualité, et peut demander à prendre connaissance des résultats de ces examens. La loi réaffirme le droit du patient d'être informé de tout ce qui touche à sa maladie, de consulter son dossier et d'en obtenir copie, laquelle est fournie gratuitement aux personnes indigentes.

51. Le Programme national de santé de la femme, rattaché au Ministère de la santé publique, a été créé en 2005 afin de réduire les inégalités entre les sexes dans le domaine de la santé. Des protocoles et des manuels cliniques destinés aux membres des équipes des services de santé génésique, inspirés des recommandations des programmes d'action des conférences internationales sur la population et le développement et sur les femmes ont été élaborés. La Commission nationale chargée de suivre l'évolution du nombre de cas de décès liés à la grossesse, à l'accouchement, à l'accouchement par césarienne, à la fièvre puerpérale et à l'avortement et de veiller à leur diminution, a elle aussi été créée en 2005.

### **D. Droit au travail**

52. Au cours des quatre dernières années, le nombre d'Uruguayens en mesure d'exercer leur droit au travail a augmenté. Entre 2004 et 2008, le taux d'emploi est passé de 50,8 à 57,6 % et le taux de chômage est tombé de 13,1 à 7,0 %. Le pays a également progressé sur la voie de la protection des droits des travailleurs. La loi sur le droit syndical<sup>41</sup> déclare nul et non avenu tout acte contraire à la liberté syndicale et prévoit le rétablissement du travailleur dans ses droits, notamment celui de s'affilier à un syndicat. D'après les lois sur la décentralisation des entreprises<sup>42</sup>, dans les contrats de

service conclus avec des tiers l'administration doit exiger de l'entreprise considérée qu'elle soit à jour de ses cotisations de sécurité sociale et d'assurance contre les accidents du travail. Pour le secteur privé, en cas de sous-traitance, la loi prévoit la responsabilité subsidiaire de l'entreprise lorsque celle-ci effectue les contrôles établis par la loi et sa responsabilité solidaire dans le cas inverse. Le pouvoir exécutif a présenté au Parlement un projet de loi sur le harcèlement sexuel sur le lieu de travail et dans l'enseignement.

53. Diverses lois ont été adoptées, parmi lesquelles la loi sur le travail domestique<sup>43</sup>, l'un des textes les plus avancés de la région, qui garantit aux travailleurs de ce secteur les mêmes droits qu'aux autres travailleurs; une loi limitant à huit heures la durée de travail journalier des travailleurs ruraux<sup>44</sup>, et la loi portant création de l'Institut national de l'emploi et de la formation professionnelle<sup>45</sup>, qui est composé de représentants de l'État, des entreprises et des travailleurs. Par ailleurs, d'importants progrès ont été faits dans le domaine de la régularisation de l'emploi et un projet intitulé «travail décent» lancé avec la collaboration de l'OIT, est en cours dans l'enseignement secondaire.

54. L'Uruguay a ratifié la plupart des conventions de l'OIT, notamment celles qui touchent à la protection de la maternité, l'égalité de rémunération, la protection des travailleurs contre la discrimination et l'égalité des chances des travailleurs chargés de famille. Si le taux de chômage a baissé, il est nettement plus élevé chez les femmes que chez les hommes, mais les inégalités les plus flagrantes se manifestent dans les travaux non rémunérés effectués dans le cadre familial: 65 % du temps de travail rémunéré correspond aux hommes, contre 35 % aux femmes; 73,2 % du temps de travail non rémunéré correspond aux femmes, contre 26,8 % pour les hommes. Des différences subsistent aussi au niveau du revenu. L'Uruguay s'est doté de textes qui garantissent le droit des femmes enceintes à travailler et à bénéficier des prestations de maternité et le congé de paternité a été instauré<sup>46</sup>. Il y a là une évolution vers des politiques de coresponsabilité parentale destinées à permettre aux femmes de mieux s'intégrer au marché de l'emploi.

55. D'autres textes ont également été adoptés, qui ont permis d'élargir la portée du régime de sécurité sociale des travailleurs. On retiendra en particulier la réduction de trente-cinq à trente du nombre d'années de travail requis pour avoir droit à la retraite; l'assouplissement des conditions d'accès à des allocations et à la retraite pour les handicapés et les personnes d'un âge avancé; la prime pour enfants accordée aux femmes; l'élargissement de la couverture de l'assurance chômage; la création d'un fonds d'indemnisation en cas de cessation d'emploi dans le bâtiment; la reconnaissance du droit au travail et du droit à la sécurité sociale pour les artistes; le doublement des transferts monétaires aux familles (allocations familiales) qui ont touché 300 000 personnes en 2008 et 500 000 en 2009; et l'instauration d'une allocation vieillesse pour les personnes de plus de 65 ans et de moins de 70 ans en situation d'indigence ou d'extrême pauvreté.

### **E. Droit à un logement décent**

56. En réduisant le revenu réel des familles, la crise économique et financière de 2002 a également eu des effets sur la jouissance effective du droit à un logement décent. Les mesures prises dans ce domaine au cours des quatre dernières années s'articulent autour de trois grands axes: la création d'un système dans lequel l'État définit les grandes orientations des politiques publiques en matière de logement; l'amélioration de la qualité, avec un produit conçu non plus comme une solution minimale destinée aux couches pauvres de la société, sans tenir compte de la localisation, mais comme une réponse aux besoins des familles en veillant à choisir une localisation adéquate en zone urbaine; et l'élargissement de la couverture et de l'accès des couches moyennes de la société et des secteurs défavorisés.

57. Fin 2008, la politique publique du logement touchait 22 525 familles, et ce nombre devrait passer à 44 605 familles pendant la période 2005-2009<sup>47</sup>. Les implantations sauvages, qui regroupent 6 % de la population du pays, sont un problème grave. Si les interventions en vue de la réinsertion des personnes qui y vivent font partie des priorités (27 612 personnes provenant de 64 implantations réparties sur tout le territoire, ont été réinstallées au cours des quatre années considérées) ce qui a été fait jusqu'ici n'est pas suffisant pour inverser la tendance.

#### **F. Droit à un environnement sain**

58. À la suite d'une initiative populaire la Constitution a été modifiée en 2004 et la disposition ci-après y a été ajoutée: «l'accès à l'eau potable et l'accès à l'assainissement sont des droits de l'homme fondamentaux» et ils doivent être garantis par l'État<sup>48</sup>. La Direction nationale des eaux et de l'assainissement (DINASA), rattachée au Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement a été créée en 2005, de même que la Commission consultative de l'eau et de l'assainissement (COASAS) composée de représentants des entités publiques et de la société civile qui travaillent à la mise en œuvre d'un plan national en la matière.

59. Les moyens de contrôle de la Direction nationale de l'environnement (DINAMA), du Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement, ont été renforcés, mais restent insuffisants. En 2005, les méthodes d'évaluation de l'impact environnemental ont été révisées et de nouveaux instruments de gestion de l'environnement ont été adoptés<sup>49</sup>. Toujours en 2005, le règlement d'application de la loi sur les zones protégées, portant création d'un système national des zones protégées (SNAP), a été adopté<sup>50</sup>. La première zone de ce type (sur les huit prévues) connue sous le nom de «Quebrada de los Cuervos», située à l'est du pays, a été créée, en 2008. La loi sur l'aménagement du territoire et le développement durable<sup>51</sup> a été adoptée la même année. Elle est axée sur la planification à des fins de développement durable dans le respect de l'équité sociale aux niveaux régional et local et prévoit la participation obligatoire des citoyens à l'élaboration des plans d'aménagement du territoire.

60. La loi sur les emballages perdus, adoptée en 2004, a ouvert la voie à un nouveau mode de gestion des résidus solides urbains. Le règlement d'application de la loi<sup>52</sup> fixe comme condition *sine qua non* l'insertion sociale des trieurs informels de ces matériaux, qui sont désormais associés aux nouvelles formes de récupération des résidus à des fins de recyclage à travers des circuits propres de séparation en fonction du matériau d'origine, et de collecte sélective<sup>53</sup>. Cette norme est importante car ce secteur est l'un de ceux dans lequel on trouve le plus grand nombre de cas d'exclusion sociale et de travail des enfants.

#### **G. Droit à l'alimentation**

61. En 2005, 4 % de la population uruguayenne vivait dans l'indigence et n'avait pas les moyens d'accéder à un niveau nutritionnel minimum. La même proportion de personnes vivait dans l'extrême pauvreté, c'est-à-dire dans des conditions très semblables. Avec le Plan national d'alimentation rattaché au PANES, une nouvelle forme de transfert alimentaire a été instaurée: un système de cartes magnétiques, qui ont été distribuées à 66 000 personnes. L'Institut national de l'alimentation (INDA) conserve son système traditionnel de panier d'aliments, qui compte 22 000 bénéficiaires. En 2008, dans le cadre d'une collaboration interinstitutions, les bénéficiaires de la carte d'équité et du panier de l'INDA ont été regroupés dans un même programme. En 2007 et 2008, face aux pressions inflationnistes dues aux prix élevés du pétrole et des matières premières, le Gouvernement a encouragé des accords volontaires avec les responsables de diverses chaînes de production et de commercialisation pour négocier le maintien ou la baisse des prix d'aliments qui

font partie du régime alimentaire de base des Uruguayens; les résultats sont mitigés, mais globalement positifs.

62. Par ailleurs, en 2008 le Gouvernement a mis en place la Commission interinstitutions pour la sécurité alimentaire chargée de procéder à la révision et à l'adaptation des normes en vigueur et de préparer un projet de loi prévoyant la création d'un organisme directeur pour la sécurité alimentaire, de façon à réduire le nombre de formalités et le nombre de services ayant compétence en la matière. L'utilisation, la production et la commercialisation de maïs transgénique sont interdites depuis 2006, et un moratoire sur les nouveaux événements transgéniques a été décrété en attendant l'élaboration d'un cadre national en matière de biosécurité.

## **H. Droit à la culture**

63. Au cours des quatre années considérées, les autorités ont fait une place importante aux politiques culturelles et le budget annuel de la Direction nationale de la culture (DNC) du Ministère de l'éducation et de la culture a été multiplié par trois. Les politiques culturelles étaient axées sur la démocratisation de la culture, l'encouragement de la production d'œuvres culturelles et la reconnaissance des droits des artistes. C'est ainsi qu'a été créé le programme Fonds pour la culture, qui finance des projets dans le domaine des arts, de la conservation du patrimoine et des traditions culturelles, que l'Institut du cinéma et de l'audiovisuel a été inauguré (ICAU)<sup>54</sup> et que le droit au travail et à la sécurité sociale des artistes a été reconnu<sup>55</sup>. La télévision publique, qui fait l'objet d'une réforme, a adopté de nouvelles technologies et opté pour des programmes d'information et des productions nationales et étrangères de qualité.

64. Après avoir été ajourné pendant des années et des années, le chantier de reconstruction de l'auditorium du SODRE – le principal auditorium du pays – a été rouvert et des crédits ont été votés en 2007 pour la réfection de la principale salle du théâtre El Galpón, emblème du théâtre indépendant, mis sous séquestre sous la dictature civile et militaire. Cette salle a été inaugurée récemment<sup>56</sup>.

## **I. Droits des femmes**

65. En 2005, l'Institut national de la famille et de la femme, rattaché au Ministère de l'éducation et de la culture (MEC), est devenu l'Institut national des femmes (INMUJERES), placé sous l'égide du Ministère du développement social (MIDES). La nouvelle entité est dotée de ressources humaines et financières et investie d'un nouveau mandat<sup>57</sup>. En 2006, à l'issue d'un processus participatif, le premier Plan national pour l'égalité des chances et des droits (2007-2011) a été mis sur pied<sup>58</sup>. Des mécanismes chargés de promouvoir l'égalité des sexes ont été institués au sein de la plupart des ministères, à divers échelons, et chaque entité gouvernementale participe à la réalisation du Plan<sup>59</sup>. En 2007, les activités axées sur l'égalité entre les hommes et les femmes ont été déclarées d'intérêt général<sup>60</sup>.

66. Dans le domaine de la participation des femmes à la vie politique, des initiatives ont été lancées, avec l'aide de la communauté internationale, comme le projet «Parlamenta» lancé par le Groupe de femmes parlementaires et de l'Institut des sciences politiques (Université de la République) afin de renforcer la présence et d'augmenter le nombre de politiciennes et de veiller à ce que la question de l'égalité entre les sexes ait une place dans les programmes électoraux des partis politiques pour les prochaines élections nationales. Dans le même esprit, le projet «Mujeres Políticas» a permis de former 800 femmes venues de tout le pays qui ont pu ainsi occuper des postes politiques importants.

67. Le premier Plan national de lutte contre la violence familiale a été lancé en 2004<sup>61</sup>. En outre, la violence familiale fait désormais partie des politiques de la santé. Depuis 2006, les établissements de santé publics et privés et leur personnel sont tenus de prendre en charge les cas de violence familiale. Les données pertinentes sont inscrites dans le dossier des patientes de plus de 15 ans.

## **V. PROGRÈS RÉALISÉS DANS LA LUTTE VISANT À FAIRE PRÉVALOIR LES DROITS DES GROUPES VULNÉRABLES**

### **A. Droits des enfants et des adolescents**

68. Le Conseil national consultatif honoraire des droits de l'enfant et de l'adolescent, créé en 2004, qui a pour mandat de promouvoir la coordination et l'intégration des politiques sectorielles de prise en charge des enfants et des adolescents, est opérationnel. Conformément à la Convention internationale n° 182 de l'OIT, le Comité national pour l'élimination du travail des enfants a dressé la liste des travaux dangereux. Une loi adoptée en 2004 punit de peines d'emprisonnement de deux à douze ans les auteurs d'actes de violence sexuelle sur enfants, adolescents ou malades mentaux, à des fins commerciales et non commerciales<sup>62</sup>.

69. Les enfants et les adolescents sont le groupe de population qui a été le plus touché par la pauvreté au cours des dernières décennies. L'indice de pauvreté pour cette catégorie est le double de celui de la population dans son ensemble. Le plan CAIF (Centres d'aide intégrale à l'enfance et à la famille), auquel est associée la société civile, fait partie des politiques publiques spécifiques qui ont résisté aux divers gouvernements qui se sont succédé. En 2008, ces centres, au nombre de 319, regroupaient 41 216 enfants. Les transferts économiques à cet égard, exprimés en prix constants, ont augmenté de 175,85 % entre 2007 et 2008.

70. Les autorités s'efforcent de transformer le système de prise en charge des enfants et adolescents séparés de leur famille et préfèrent au placement en institution le système des familles d'accueil, les unités familiales (un couple d'adultes, encadré par l'Institut uruguayen de l'enfant et de l'adolescent (INAU), prend en charge jusqu'à huit enfants) et l'accélération des procédures judiciaires d'adoption. Un des problèmes qu'on ne peut pas manquer d'ignorer est celui des enfants des rues. Même s'il a beaucoup perdu de son acuité, il n'en reste pas moins préoccupant. L'action des pouvoirs publics vise à réinsérer dans le cadre familial ou scolaire ou dans la vie du quartier les enfants qui travaillent dans la rue ou, quand il n'y a pas de famille ou que la famille n'est pas en mesure de les prendre en charge, de trouver des facilités d'accueil.

71. Le régime auquel sont soumis les adolescents en conflit avec la loi pénale qui font l'objet de mesures de privation de liberté a été montré du doigt en 2003 par l'Organisation mondiale contre la torture, qui a dénoncé des actes de violences et de mauvais traitements sévères dans des établissements inadaptés, un personnel peu formé, des soins médicaux lacunaires et l'absence de plans et de projets éducatifs. Face à cette situation, le Gouvernement a préconisé le recrutement de personnes qualifiées, mis à pied ou réaffecté des fonctionnaires, et l'organisation de services d'urgence mobiles pour améliorer le système de soins. Il a également renforcé le Programme de mesures non privatives de liberté. Tout récemment, le Conseil national des droits de l'enfant et de l'adolescent a créé un groupe d'observateurs chargé de suivre la situation des adolescents en rupture avec la loi pénale qui font l'objet de mesures d'internement ou de mesures de substitution. La question reste un sujet de préoccupation particulier.

72. À côté de ces mesures destinées aux enfants et aux adolescents en situation de vulnérabilité extrême, le Gouvernement a mis en place, dans le cadre du Programme INFAMILIA, la stratégie nationale en faveur des enfants et des adolescents pour 2010-2030<sup>63</sup>. À la suite d'un dialogue de

vaste portée, au cours duquel plus de 4 500 enfants et adolescents de tout le pays ont été consultés, tout un ensemble de principes, de lignes directrices et de propositions, ont été mis en forme pour servir de base à une stratégie qui s'étale sur vingt ans.

## **B. Droits des personnes âgées**

73. Le Plan Équité comporte une allocation vieillesse pour les personnes âgées de plus de 65 ans et de moins de 70 ans en situation d'extrême pauvreté qui ne reçoivent pas d'autres prestations de sécurité sociale. Par ailleurs, la prime pour les personnes de plus de 70 ans a été rétablie. En 2009, la retraite minimum sera supérieure de 150 % à ce qu'elle était en 2005. La Banque de prévoyance (BPS), principale institution de sécurité sociale du pays, fournit une assistance technique sous forme de consultations professionnelles et un soutien économique pour des projets déterminés, en particulier des projets de construction d'infrastructure pour des foyers de personnes âgées, des associations de retraités et des clubs de personnes âgées. Elle cède l'usufruit de logements dont elle est propriétaire à des retraités et des personnes de peu de ressources qui reçoivent une pension<sup>64</sup>. Dans le cadre du système national intégré de santé, les retraités reçoivent des prestataires de services de santé un certain nombre de bons qui leur donnent droit à des consultations, des médicaments, des analyses, des radiographies et des électrocardiogrammes, à titre gracieux ou à des conditions avantageuses.

## **C. Droit à la liberté d'orientation sexuelle et d'identité sexuelle**

74. L'adoption en 2003 de la loi portant modification de l'article 149 du Code pénal qui réprime l'incitation publique à la haine, au mépris et à d'autres formes de violence physique et morale fondée sur la couleur, la race, la religion, l'origine nationale ou ethnique, l'orientation et/ou l'identité sexuelle marque une étape de première importance dans la lutte contre toutes les formes de discrimination. La loi sur la lutte contre le racisme, la xénophobie et la discrimination, adoptée l'année suivante<sup>65</sup>, porte création de la Commission honoraire contre le racisme, la xénophobie et toutes les formes de discrimination, composée de représentants d'organismes publics et d'organisations sociales, auprès de laquelle les victimes de discrimination peuvent déposer plainte. La création de la Commission a permis de combler une lacune puisque l'État est désormais doté d'un organisme chargé expressément de lutter contre la discrimination; en revanche, la capacité d'initiative et les moyens d'action de la Commission doivent encore être renforcés pour qu'elle puisse s'acquitter dûment de ses fonctions.

75. Au cours des quatre dernières années, les droits des gays, des lesbiennes et des personnes transsexuelles ont été plus résolument et plus largement reconnus. L'Uruguay est le premier pays d'Amérique latine à avoir légiféré sur l'union des couples de même sexe. La loi sur le concubinage<sup>66</sup> de 2007, qui s'applique aussi aux couples hétérosexuels, reconnaît et définit les droits des couples qui ont vécu en concubinage pendant cinq ans sans interruption, indifféremment du sexe des intéressés<sup>67</sup>.

76. Un projet de loi à l'examen devant le Parlement, déjà approuvé par le Sénat, reconnaît le droit de tout individu au plein épanouissement de sa personnalité selon sa propre identité sexuelle, sans la moindre exigence de chirurgie de réassignation sexuelle. Selon ce texte, chacun a droit à être identifié d'une manière qui permet de reconnaître son identité sexuelle propre et à ce que cette identité concorde avec le nom et le sexe inscrits sur les documents d'identité (actes d'état civil, pièces d'identité, cartes électorales, titres de voyage ou autres). L'Uruguay a défendu énergiquement la promotion et la protection des droits des minorités sexuelles dans les instances internationales.



#### **D. Droits des personnes d'ascendance africaine**

77. Dans le cadre de la lutte contre toutes les formes de discrimination et d'intolérance, divers instruments de lutte contre le racisme ont été mis en place. C'est ainsi que le Gouvernement actuel a créé diverses instances chargées de promouvoir les droits des personnes d'ascendance africaines<sup>68</sup> parmi lesquelles la Commission honoraire contre le racisme, la xénophobie et toutes les autres formes de discrimination occupe une place particulièrement importante.

78. En matière de politique publique, la première chose à faire était d'améliorer la collecte de données indispensables à l'élaboration et à la mise en œuvre de cette politique. C'est ainsi que la rubrique «ethnique/race» a été ajoutée en 2006 à l'Enquête élargie sur les ménages effectuée par l'Institut national de la statistique, source officielle et éminente de renseignements, tant pour le secteur public que pour le secteur privé. Sur les personnes interrogées dans cette enquête, 9,1 % se sont identifiées comme des personnes d'ascendance africaine. La variable ethnique raciale a également été intégrée au système de rassemblement de données sur l'égalité entre les sexes de l'Institut INMUJERES.

79. Les jeunes d'ascendance africaine ont la possibilité de bénéficier des programmes de premier emploi et peuvent accéder au marché du travail grâce à des bourses. Le système de bourses du Ministère de l'éducation et de la culture permet à des jeunes d'ascendance africaine de terminer leurs études et les bourses Carlos Quijano, financées sur le Fonds de solidarité universitaire, permettent à des universitaires appartenant à ce groupe de population de faire des études postuniversitaires à l'étranger. À Montevideo, où l'on trouve une forte proportion de personnes d'ascendance africaine, un certain nombre de citoyens et de fonctionnaires ont reçu une formation destinée à les sensibiliser aux manifestations de racisme et de discrimination et à leur permettre d'y faire face. En 2007, les étudiants de l'Institut supérieur de formation Afro ont été admis à participer aux cours de formation destinés aux personnels diplomatiques de l'Institut Artigas del Servicio Exterior, à titre d'expérience pilote.

80. La Journée nationale du Candombe, de la culture afro-uruguayenne et de l'égalité raciale a été instituée par le Parlement en 2006<sup>69</sup>, en reconnaissance de l'apport des Uruguayens d'ascendance africaine à la culture nationale, qui mérite d'être reconnue sur un pied d'égalité avec les autres cultures. À Montevideo, le Gouvernement national et l'administration du département réalisent, en concertation avec des associations féminines, des actions qui visent à offrir une réparation aux personnes d'ascendance africaine expulsées de leurs quartiers traditionnels sous la dictature civile et militaire.

#### **E. Droits des peuples autochtones**

81. En 2007, la Commission honoraire contre le racisme et la xénophobie et toutes les autres formes de discrimination a accueilli parmi ses membres les représentants d'organisations de descendants des peuples autochtones. Ce geste a eu une portée symbolique et politique considérable, en tant que signe de la reconnaissance de la contribution de ces peuples à la constitution de l'identité culturelle de notre pays, qui avait été historiquement et politiquement gommée jusque-là. Le Parlement examine actuellement un projet de loi instituant le 11 avril Journée de résistance de la nation charrúa et de l'identité autochtone. Les peuples autochtones demandent aujourd'hui que les Uruguayens connaissent et reconnaissent leurs origines autochtones et qu'ils respectent les restes de leur culture et les lieux où ils inhumaient leurs morts. En 2005, à l'occasion d'une cérémonie publique de reconnaissance, les dents et les ossements du cacique charrúa Vaimaca, exposés au Musée de l'homme à Paris, ont été restitués au Panthéon national. La ratification de la Convention n° 169 de l'OIT est en cours.

## F. Droits des personnes privées de liberté

82. En 2005, le Gouvernement a qualifié d'«état d'urgence humanitaire» la situation dans les établissements pénitentiaires, en raison notamment du degré de surpopulation. Au fil des années, l'absence de politique publique en matière pénale et une législation répressive ont entraîné une augmentation soutenue du taux d'emprisonnement, et cette tendance se maintient (le taux est aujourd'hui de 230 détenus pour 100 000 habitants).

83. En 2005, le Gouvernement a institué le régime exceptionnel de libération anticipée provisoire; renforcé les politiques de réinsertion sociale des détenus libérés (auxquels il a été décidé par exemple de leur réserver 5 % des emplois dans les chantiers de travaux publics et des emplois générés par les marchés publics); institué l'assignation à résidence pour les personnes âgées de plus de 70 ans coupables de délits sans gravité, les femmes enceintes et les malades dans un état grave; et une remise de peine pour travail ou études, à raison d'un jour de détention pour deux jours de travail ou d'études<sup>70</sup>. Fin 2008, 838 détenus au total avaient été libérés au titre de la loi pertinente. Des crédits importants ont été affectés à l'agrandissement des prisons existantes et à la construction de nouvelles, mais la surpopulation reste critique.

84. En mars 2008, sur les 7 695 personnes détenues sur tout le territoire, 1 888 bénéficiaient du régime de remise de peine pour travail et 1 325 pour études, ce qui représente une augmentation importante par rapport aux années précédentes. À cet égard, à la suite d'un recours en *amparo* introduit par les détenus, un juge a défini les obligations dans ce domaine et formulé des recommandations quant à la mise en œuvre effective de ce régime. Le Système national intégré de santé reconnaît aux détenus le même droit de bénéficier de soins universels et de qualité qu'aux autres citoyens.

85. En 2005, le Commissaire parlementaire aux questions pénitentiaires, figure créée en vertu d'une loi adoptée deux ans auparavant, a été désigné<sup>71</sup>. En 2008, les personnes privées de liberté ont été autorisées à constituer des groupes de représentants, élus à bulletin secret dans tous les établissements pénitentiaires du pays, qui ont introduit un recours en *amparo* pour demander l'application effective de la loi. Les détenus qui n'ont pas été condamnés à une peine d'emprisonnement ferme n'ont pas, dans la pratique, le droit de participer aux élections générales.

## G. Droits des personnes handicapées

86. Selon la première Enquête nationale sur les personnes handicapées, effectuée en 2004, 7,6 % des pensionnaires des foyers existant dans les localités de 5 000 habitants ou plus (82 % de la population totale) sont atteints d'un handicap. Les femmes sont plus souvent atteintes que les hommes, avec 8,2 % contre 7 %. En revanche, si l'on considère l'âge, le handicap est plus fréquent chez les hommes de moins de 30 ans que chez les femmes de la même tranche d'âge. Le PANES a mis en lumière le lien entre handicap et pauvreté: dans les implantations sauvages et les quartiers périphériques des villes le taux moyen est de 23 %.

87. Le Programme national du handicap (PRONADIS), inspiré des grands principes de la Convention relative aux droits des personnes handicapées et la Convention interaméricaine pour l'élimination de toutes les formes de discrimination contre les personnes handicapées, a été lancé en 2005. La Commission nationale honoraire des handicapés et le PRONADIS travaillent à l'élaboration d'un système d'insertion des handicapés dans le système éducatif, d'élimination des obstacles qu'ils rencontrent dans l'environnement urbain, dans l'architecture et dans les transports, et d'intégration professionnelle dans le secteur public. Une loi faisant obligation à tous les

organismes publics de pourvoir 4 % des postes vacants en faisant appel à des handicapés a été promulguée en 2007, et cette norme est effectivement appliquée<sup>72</sup>.

## H. Droits des migrants et des réfugiés

88. Une nouvelle loi sur les migrations a été promulguée en 2008<sup>73</sup>. Elle a pour objet d'harmoniser les règles en vigueur avec les instruments internationaux ratifiés en la matière, d'accélérer les procédures d'admission, de réglementer l'entrée de personnes sur le territoire national et la sortie du territoire, ainsi que les conditions de résidence des étrangers sur le territoire; elle reconnaît et garantit le droit à l'immigration et garantit aux migrants le même traitement qu'aux ressortissants nationaux. D'autres lois ont également été adoptées. Le retour des Uruguayens à l'étranger, la criminalisation de la traite des personnes, la garantie de la qualité des titres de voyage et la nécessité de la coopération technique sont parmi les questions qui y sont abordées<sup>74</sup>. La loi relative au statut de réfugié<sup>75</sup> définit les principes qui régissent la demande du statut de réfugié et les droits des réfugiés et porte création de la Commission des réfugiés et du secrétariat permanent aux réfugiés. Un programme de réinstallation des familles de réfugiés venant d'autres latitudes élaboré en collaboration avec le HCR a démarré en 2009<sup>76</sup>.

## VI. DÉFIS ET ENGAGEMENTS

89. Les crédits budgétaires affectés à la promotion des droits de l'homme ont augmenté (comme le montre le graphique présenté à la fin des notes<sup>77</sup>), mais les autorités reconnaissent qu'il y a encore beaucoup à faire.

90. Au cours des quatre dernières années, l'Uruguay s'est efforcé de rattraper le retard pris dans la présentation des rapports destinés aux mécanismes internationaux des droits de l'homme, mais ce n'est pas tout à fait chose faite. Il établira et présentera prochainement les rapports concernant la discrimination raciale, la torture et les travailleurs migrants, et les rapports concernant les deux protocoles facultatifs se rapportant à la Convention relative aux droits de l'enfant.

91. Dans le domaine des droits civils et politiques, il reste encore, notamment, à adopter une loi permettant de voter aux citoyens uruguayens résidant à l'étranger; à apporter les modifications nécessaires à la loi sur les partis politiques et leur financement; une loi actualisée régissant les associations de la société civile, qui offre une plus grande sécurité juridique et encourage les bonnes pratiques en matière de reddition de comptes. Pour ce qui est du fonctionnement de la justice, le système pénal uruguayen ne prévoit pas la participation des victimes au procès et demande à être modifié. Il faut aussi veiller à ce que les jugements soient rendus dans des délais raisonnables, exigence centrale de toute société démocratique. En ce qui concerne la lutte contre la traite des personnes, le Gouvernement s'engage à renforcer la coordination entre les institutions ainsi que la concertation avec ses représentants à l'extérieur et avec les autorités des pays touchés par le phénomène. L'Uruguay s'est fixé pour objectif de continuer de s'efforcer de faire éclater la vérité sur le sort de plus de 200 de nos compatriotes qui ont disparu, dans le pays et dans d'autres pays de la sous-région, et de défendre le principe de la réparation intégrale à accorder à l'ensemble des victimes du terrorisme d'État et de le mettre en œuvre.

92. En dépit des multiples efforts entrepris au niveau institutionnel et économique, la pauvreté reste préoccupante et l'indigence et l'exclusion sociale, qui sont des situations extrêmes moralement inacceptables, résistent à l'action des pouvoirs publics. L'Uruguay continuera de s'efforcer d'en venir à bout moyennant des politiques sociales, spécifiques ou générales. Malgré un changement d'orientation des politiques culturelles, la conservation du patrimoine, les archives et les musées n'occupent pas une place suffisamment importante.

93. Pour ce qui est des droits des groupes vulnérables, l'Uruguay s'engage à s'efforcer d'améliorer la situation des mineurs en rupture avec la loi. Il fait de même face à l'état de surpopulation préoccupant des centres de détention pour adultes. Si les autorités se sont employées à mettre en place des institutions chargées de s'occuper des personnes d'ascendance africaine ou des gays et des lesbiennes, par exemple, il est certain que les moyens manquent, qu'il s'agisse de ressources financières, de ressources humaines ou de programmes de formation. L'Uruguay envisage de concevoir et de mettre en œuvre un plan national de lutte contre toutes les formes de discrimination dans les quatre années à venir.

### Notes

---

<sup>1</sup> El "Programa 1000 promotores de Derechos Humanos" capacitó 1.020 personas directamente y otras 5000 de forma indirecta.

<sup>2</sup> Los dos primeros han jugado un papel muy importante en la toma de decisiones colectivas en las dos últimas décadas. La Constitución fue reformada por iniciativa popular a través de plebiscito en 1989, 1994 y 2004. En 1996, se plebiscitó afirmativamente una reforma parcial de la Constitución, centrada en el sistema electoral, sancionada por el Parlamento. En 1989, 1992 y 2003, tres leyes fueron sometidas a referéndum.

<sup>3</sup> Art.72: "La enumeración de derechos, deberes y garantías hechas por la Constitución, no excluye los otros que son inherentes a la persona humana o se derivan de la fórmula republicana de gobierno".

<sup>4</sup> Art. 332: "Los preceptos de la presente Constitución que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades públicas, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva, sino que será suplida, recurriendo a los fundamentos de leyes análogas, a los principios generales del derechos y a las doctrinas generalmente admitidas".

<sup>5</sup> Ley 17.930, de Presupuesto Nacional, del 19 de diciembre de 2005, artículo 229.

<sup>6</sup> Ley 18.446, de creación de la Institución Nacional de DDHH, del 24 de diciembre de 2008.

<sup>7</sup> Ley 17.163, de Fundaciones, del 10 de setiembre de 1999.

<sup>8</sup> Ley 17.885, de Voluntariado Social, del 20 de mayo de 2005.

<sup>9</sup> Ley 18.232, de Radiodifusión Comunitaria, del 22 de diciembre de 2007.

<sup>10</sup> Ley 17.838, de Protección de Datos Personales para ser utilizados en informes comerciales y Habeas Data, del 24 de setiembre de 2004.

<sup>11</sup> Ley 18.381, de Acceso a la Información Pública, del 17 de octubre de 2008.

<sup>12</sup> Ley 18.362, de Rendición de Cuentas 2007, artículo 302, del 6 de octubre de 2008.

<sup>13</sup> El Poder Judicial es ejercido por la Suprema Corte de Justicia y por los Tribunales y juzgados del país. Existen Juzgados – Letrados y de Paz - en todas las capitales de los diecinueve departamentos y en las ciudades importantes. Los Tribunales –segunda instancia- y la Suprema Corte de Justicia están ubicados en la Capital de la República. A nivel de Tribunales de Apelaciones hay especialización temática: Civil, Penal, de Familia y de Trabajo. A nivel de Juzgados Letrados, además, hay sedes especializadas en Adolescentes, Aduana, de Concursos, Familia Especializados (que tiene competencia en las situaciones de violencia doméstica) y de Crimen Organizado. Prácticamente no existen sedes judiciales en los centros poblados de menos de 5.000 habitantes. El Ministerio Público tiene por objetivos la defensa de la sociedad, la defensa y representación del Estado en el ámbito que las leyes le asignen, y el asesoramiento al Poder Ejecutivo y al Poder Judicial cuando le sea requerido. Constituye un cuerpo técnico-administrativo jerarquizado al Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Educación y Cultura, bajo la jefatura directa del Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación. Se integra por éste, las Fiscalías Letradas Nacionales, la Fiscalía Adjunta de Corte, la Fiscalía Letrada Suplente, Fiscalías Letradas Departamentales y Fiscalías Letradas Adjuntas y es independiente técnicamente en el ejercicio de sus funciones. Las Fiscalías también tienen especialización respecto de los temas en los que interviene.

<sup>14</sup> Las Facultades de Derecho, en las ciudades en que tienen sede, otorgan patrocinio legal gratuito, como parte de su capacitación curricular. En Montevideo, los estudiantes de Abogacía de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República lleva adelante el patrocinio legal a personas de bajos recursos -supervisados por sus docentes- en consultorios situados en las zonas más carenciadas.

<sup>15</sup> Ambas fueron creadas por la ley 17.897, de Libertad Provisional y Anticipada, del 14 de setiembre de 2005.

<sup>16</sup> Estos incluyen dos dictadores aún vivos, un ex Ministro de Relaciones Exteriores, y ocho jefes policiales y militares. En sentencia dictada por el Juez Luis Charles, en el caso por el que se procesó al General (R) Gregorio Álvarez, en diciembre de 2007, se estableció “la noción de crimen contra la humanidad no quedó congelada en el Estatuto de Nüremberg, sino que evolucionó, se perfeccionó y logró autonomía, definió sus características esenciales (imprescriptibilidad, improcedencia de la amnistía, indulto, gracia, asilo político y refugio) y se materializó en los principios de derecho internacional general con rango de jus cogens, por lo cual el castigo a los autores de esos delitos devino un imperativo universal”.

<sup>17</sup> Ley 17.894, de Ausencia por Desaparición Forzada, del 14 de setiembre de 2005.

<sup>18</sup> Ley 18.026, de Cooperación con la Corte Penal Internacional en materia de Lucha Contra el Genocidio, los Crímenes de Guerra y de Lesa Humanidad, del 25 de setiembre de 2006.

<sup>19</sup> Ley 15.848, de Caducidad de la Pretensión Punitiva del Estado, del 22 de diciembre de 1986.

<sup>20</sup> Ley 18.435, del Archivo Nacional de la Memoria, del 12 de diciembre de 2008.

<sup>21</sup> Ley 18.220, del Sistema Nacional de Archivos, del 20 de diciembre de 2007.

<sup>22</sup> Ver notas 10 y 11.

<sup>23</sup> Ley 17.949, de Personal Destituido, Desvinculado, Dado de Baja, Pasado a Situación de Reforma o Similares, por Razones Políticas o Ideológicas, Modificación de los Derechos Jubilatorios, del 8 de enero de 2006.

<sup>24</sup> Ley 18.033, de Ciudadanos que No Pudieron Acceder al Trabajo por Razones Políticas o Sindicales entre el 9 de febrero de 1973 y el 28 de febrero de 1985, Recuperación de sus Derechos Jubilatorios y Pensionarios, del 13 de octubre de 2006.

<sup>25</sup> Ley 18.315, de Procedimiento Policial, Marco Normativo, del 5 de julio de 2008.

<sup>26</sup> Por el Decreto 145/005, del 2 de mayo de 2005, fueron derogadas las normas que facultaban al Ministerio del Interior para autorizar el ingreso de la fuerza pública en empresas, centros de enseñanza o salud, y organismos públicos ocupados por empleados, obreros, estudiantes o cualquier otra persona, cuando mediare solicitud expresa por parte del titular de la empresa respectiva o de las autoridades competentes de las instituciones en cuestión. Por el Decreto 109/005, del 14 de marzo de 2005, fueron derogadas las normas que autorizaban a la fuerza pública a utilizar medidas coercitivas a fin de conducir a eventuales implicados y testigos a locales policiales a los efectos de su interrogatorio.

<sup>27</sup> Ley 18.362, de Rendición de Cuentas 2007, artículo 115, del 6 de octubre de 2008.

<sup>28</sup> Los procedimientos realizados pasaron de 403 en 2004 a 817 en 2008 y las personas detenidas, en esos años, de 329 a 668, respectivamente.

<sup>29</sup> Ley 18.250, de Migración, del 6 de enero de 2008.

<sup>30</sup> En el Informe sobre los Objetivos de Milenio -como metas del país hacia 2015- se asumieron, “la erradicación de la pobreza extrema o indigencia, entendida ésta como la población cuyos ingresos son insuficientes para costear una canasta básica de alimentos” y “la reducción a la mitad de la totalidad de la población en situación de pobreza respecto a los niveles de 1990”. En 2005, y tras la crisis económica de 2002 -la peor desde la tercera década del siglo XX en Uruguay-, el nuevo gobierno adoptó como prioridad fundamental abatir la situación de pobreza e indigencia en la que se encontraban cientos de miles de uruguayos. La pobreza y la indigencia habían alcanzado guarismos desconocidos para Uruguay (30 por ciento y 4 por ciento, respectivamente), un país históricamente igualitario en América Latina, el continente más desigual del planeta.

<sup>31</sup> El PANES integró una diversidad de programas focalizados con diversos resultados. Se llevó adelante una campaña por el derecho a la identidad en la que se tramitaron 30.000 cédulas de identidad. Se detectaron más de 96.000 mayores de 15 años que no culminaron primaria y 11.052 que no concurrieron nunca a un centro educativo, por lo que se implementó el programa “En el país de Varela, yo sí puedo” por el que más de 4.000 protagonistas han realizado un curso de alfabetización. Se aseguró una transferencia mensual de dinero -a través de una tarjeta magnética- a 62.000 hogares con hijos menores de 18 años para la compra de alimentos y elementos de higiene en una red de 500 pequeños comercios en todo el país. Un total de 1.990 pacientes con problemas visuales viajaron a Cuba para operarse, en tanto, en Montevideo, 13.000 escolares pasaron por una revisión oftalmológica y para 2.000 de ellos se confeccionaron lentes. Más de 2.400 personas en situación de calle recibieron albergue, alimentación, ropa, atención de salud y apoyo social en la red de refugios. Se instrumentaron propuestas socio-educativas, laborales y productivas para el 25 por ciento de los hogares que participaron del PANES: 15.000 personas desarrollaron tareas de valor comunitario durante

---

cinco meses en seis horas diarias de trabajo con cursos de capacitación obligatorios. Finalmente, 5.642 participantes de quienes participaron de esas actividades ingresaron en un programa de salud bucal.

<sup>32</sup> Ley 18.083, de Reforma del Sistema Fiscal, de 28 de diciembre de 2006.

<sup>33</sup> Ley 17.866, de Creación del Ministerio de Desarrollo Social, del 21 de marzo de 2005.

<sup>34</sup> Ejemplos de ello son los programas que atienden a las personas en situación de calle, el acompañamiento de emprendimientos socio-productivos de recicladores informales de residuos sólidos urbanos, la inclusión socio-cultural de personas privadas de libertad o el apoyo para garantizar a todas las personas sus documentos de identidad o su derecho a saber leer y escribir.

<sup>35</sup> Observatorio Social del MIDES: <http://mides.redirectme.net/mides/portalMides/portalMides/portal.php>.

<sup>36</sup> Ley 18.437, Ley de Educación, de 24 de diciembre de 2008.

<sup>37</sup> Leyes 18.131, de creación del Fondo Nacional de Salud, de 18 de mayo de 2007, 18.161, de creación de los servicios de Salud del Estado, de 29 de julio de 2007 y 18.211 de implementación del Sistema Nacional de Salud, de 5 de diciembre de 2007.

<sup>38</sup> La atención de la salud en este nuevo sistema está orientada por los principios de universalidad, continuidad, oportunidad, calidad, interdisciplinariedad y trabajo en equipo, centralización normativa y descentralización en la ejecución, eficiencia social y económica, atención humanitaria, gestión democrática, participación social, y derecho del usuario a la decisión informada sobre su situación.

<sup>39</sup> Elementos adicionales son la rebaja de copagos (como los tickets en medicamentos para la población en general y para la población hipertensa en particular), la gratuidad de acceso para la población diabética, la gratuidad de exámenes para control de embarazo, la gratuidad de exámenes preventivos para mujeres, la gratuidad para los nueve controles preventivos de los menores hasta 14 meses, y la atención a drogodependientes menores de 18 años y el apoyo a sus familiares. La reforma de salud ha puesto en marcha un proceso que pone énfasis en el derecho humano de acceso a la salud a través del principio del aporte solidario que se materializa en una fuerte redistribución de los recursos entre sanos y enfermos, jóvenes y adultos mayores, ricos y pobres, y por regiones según su nivel de desarrollo. Ello ha posibilitado un acceso universal a la salud y una mayor justicia social en la carga financiera de la enfermedad. Hoy el 100 por ciento de los uruguayos están adscriptos a un prestador integral de salud.

<sup>40</sup> Ley 18.335, de los Derechos de los Pacientes, del 15 de agosto de 2008.

<sup>41</sup> Ley 17.940, de Fuero Sindical, del 2 de enero de 2006.

<sup>42</sup> Leyes 18.098, 18.099 y 18.215, de Descentralización Empresarial, sancionadas en 2006-2007.

<sup>43</sup> Ley 18.065, de Trabajo Doméstico, del 27 de noviembre de 2006.

<sup>44</sup> Ley 18.441, de Limitación del Horario del Trabajador Rural, de 24 de diciembre de 2008.

<sup>45</sup> Ley 18.406, de Creación del Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, del 24 de octubre de 2008.

<sup>46</sup> Ley 18.345, Trabajadores de la Actividad Privada, Otorgamiento de Licencias Especiales para Determinados Casos, del 11 de setiembre de 2008.

<sup>47</sup> En el cuatrienio se construyeron y entregaron 7.267 viviendas nuevas e iniciaron los procedimientos para la construcción de otras 11.424, todas ellas destinadas a los hogares con menores ingresos; se llegará a los 1.600 créditos para compra de vivienda usada a finales de 2009; se implementó el sistema de garantía de alquileres para trabajadores del ámbito privado y se otorgaron 1.068 garantías de alquiler en la capital -previéndose otorgar 987 garantías de alquileres en el interior urbano al cabo de este período de gobierno-; y, se otorgaron 9.600 créditos y subsidios para mejora y ampliación de vivienda.

<sup>48</sup> El artículo número 47 de la Constitución de la República establece que: “el servicio público de saneamiento y el servicio público de abastecimiento de agua para el consumo humano serán prestados exclusiva y directamente por personas jurídicas estatales”. Por otra parte, en 1996, una reforma constitucional había otorgado rango constitucional a la protección del medio ambiente, a través de este artículo, estableciendo que: “La protección del medio ambiente es de interés general. Las personas deberán abstenerse de cualquier acto que cause depredación, destrucción o contaminación graves al medio ambiente. La ley reglamentará esta disposición y podrá prever sanciones para los transgresores.”

<sup>49</sup> Decreto 349/05 que reglamenta la Ley 16.466 de 1994.

<sup>50</sup> Ley 17.234, Declárese de Interés General la Creación y Gestión de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas Como Instrumento de Aplicación de las Políticas y Planes Nacionales de Protección Ambiental, del 22 de febrero de 2000.

<sup>51</sup> Ley 18.308, de Ordenamiento Territorial y Desarrollo Sostenible, Marco Regulator General, del 18 de junio de 2008.

<sup>52</sup> Decreto 260/07.

<sup>53</sup> La falta de capacidad coercitiva de la normativa aprobada y las dificultades constatadas en la negociación de la financiación –que por ley corresponde a los empresarios que introducen los envases no retornables al mercado- han pospuesto la implementación generalizada de la nueva modalidad de recuperación.

<sup>54</sup> Ley 18.284, de creación del Instituto del Cine y el Audiovisual del Uruguay, del 16 de mayo de 2008.

<sup>55</sup> Ley 18.384, Estatuto del Artista y Oficios Conexos, del 17 de octubre de 2008.

<sup>56</sup> Ley 18.238, Institución Teatral El Galpón, Se Autoriza al Poder Ejecutivo a Transferirle Determinada Suma, 26 de diciembre de 2007.

<sup>57</sup> Se definió como cometido: “ejercer, como ente rector de las políticas de género, las funciones de promoción, diseño, coordinación, articulación, así como el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas; garantizando la igualdad de derechos y la equidad de oportunidades de mujeres y hombres, asegurando la participación en los ámbitos políticos, económicos, social, territorial e internacional.”

<sup>58</sup> Sancionado por decreto ministerial del 15 de mayo de 2007.

<sup>59</sup> En estos cuatro años se realizaron avances significativos en la transversalización de la perspectiva de género en las políticas públicas con: la aplicación de una política integral en violencia doméstica; la promoción de la participación política y social de las mujeres; la territorialización de las políticas desde esta perspectiva; y el fortalecimiento del mecanismo rector de las políticas de género en el plano internacional.

<sup>60</sup> Ley 18.104, de Declaración de Interés General de las actividades orientadas a la igualdad de derechos y oportunidades entre hombres y mujeres en la República, del 15 de marzo de 2007.

<sup>61</sup> Se realizaron, entre otras, las siguientes acciones: instalación de Comisiones Departamentales de lucha contra la violencia doméstica en diecisiete departamentos; capacitación y sensibilización en violencia doméstica a jueces, fiscales, defensores de oficio, profesionales auxiliares de justicia, de la salud, la educación, policiales; apertura de servicios públicos especializados en atención a mujeres que sufren Violencia Doméstica en diferentes departamentos; elaboración de Guías de Procedimientos para el abordaje de las situaciones de violencia doméstica para operadores del sector salud y policial; diseño de un Sistema Nacional de Información en violencia doméstica; coordinación y trabajo en red con instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil para la implementación de acciones de combate a la violencia doméstica.

<sup>62</sup> La ley 17.815 apunta a quien pagare o prometiére pagar o dar a cambio una ventaja económica o de otra naturaleza a persona menor de edad o incapaz de cualquier sexo, para que ejecute actos sexuales, así como a quien contribuyere a la prostitución, explotación o servidumbre sexual de menores de edad o incapaces, siendo agravantes que se produjere con abuso de las relaciones domésticas o de la autoridad, pública o privada, o la condición de funcionario policial del agente. Igual pena es establecida para quien de cualquier modo favorezca o facilite la entrada o salida del país de menores de edad o incapaces, para ser prostituidas o explotadas sexualmente. Es castigada también la fabricación, comercio y difusión de material pornográfico en que aparezcan menores de edad o incapaces.

<sup>63</sup> Programa aprobado y declarado prioritario por la Presidencia de la República en 2008.

<sup>64</sup> En 2008, éstas totalizaban 5.656.

<sup>65</sup> Ley 17.817, Lucha contra el Racismo, la Xenofobia y la Discriminación, del 6 de setiembre de 2004.

<sup>66</sup> Ley 18.246, de Unión Concubinaria, Regulación, del 18 de diciembre de 2007.

<sup>67</sup> Un proyecto de ley que habilita a ejercer el derecho a la adopción a las uniones concubinarias, en discusión en el Parlamento, ha sido aprobado en el Senado y está pendiente de aprobación en la Cámara de Diputados. En 2007, se incorporó la educación sexual a los programas educativos.

<sup>68</sup> Ellos son: la Asesoría Honoraria de la Presidencia de la República en Asuntos de Equidad Racial; el Área de Promoción y Coordinación de Políticas Públicas de Acciones Afirmativas para Afrodescendientes en la Dirección de Derechos Humanos del MEC (por Resolución Ministerial de Octubre 2006); la Secretaría para la Mujer Afro Descendiente en el Instituto Nacional de las Mujeres y la asesoría para temas y asuntos de los jóvenes afrodescendientes

de la dirección del Instituto de la Juventud, ambas en el Ministerio de Desarrollo Social; y la Asesoría de Asuntos Afro en el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente.

<sup>69</sup> Ley 18.059, Día Nacional del Candombe, la Cultura Afrouruguaya y la Equidad Racial, del 20 de noviembre de 2006.

<sup>70</sup> Ver nota número 15.

<sup>71</sup> Ley 17.684, de Creación del Comisionado Parlamentario, del 29 de agosto de 2003.

<sup>72</sup> Ley 18.094, de Personas con Discapacidad, Se Modifican los Conceptos para Referirse a Ellas en los Textos Normativos y Se Dictan Normas para su Ingreso a la Función Pública, del 9 de enero de 2007.

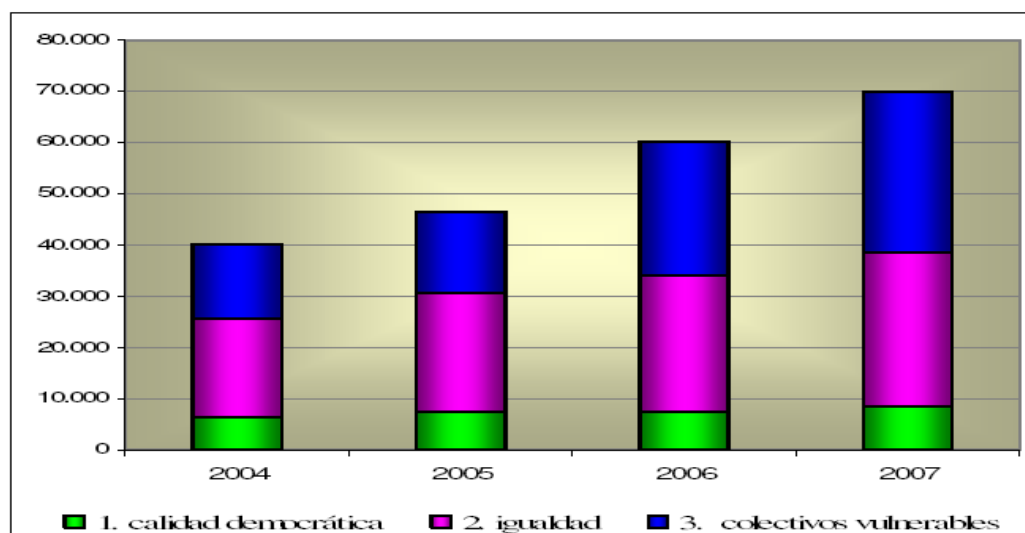
<sup>73</sup> Ver nota 29.

<sup>74</sup> Esta última decisión fue incorporada por nuestro país por la ley 18.349, de Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, del 15 de setiembre de 2008, y la ley 18.350, de Acuerdo contra el Tráfico Ilícito de Migrantes entre los Estados Partes del MERCOSUR, la República de Bolivia y la República de Chile, del 15 de setiembre de 2008.

<sup>75</sup> Ley 18.076, de Estatuto del Refugiado, del 19 de diciembre de 2006.

<sup>76</sup> Ley 18.382, de Convenio de Reasentamiento de Refugiados, del 7 de octubre de 2008.

<sup>77</sup> Gráfica que enseña la evolución del gasto público en derechos humanos por área (2004-2007) en millones de pesos constantes de 2003:



Fuente: Elaboración propia con datos de CGN, OPP y BPS.

-----