



**Conseil économique
et social**

Distr.
GENERALE

E/1984/7/Add.21/Rev.1
26 février 1986
FRANCAIS
ORIGINAL : ESPAGNOL

Première session ordinaire de 1986

APPLICATION DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX
DROITS ECONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Deuxièmes rapports périodiques présentés par les Etats parties au
sujet des droits visés dans les articles 6 à 9, conformément à la
première étape du programme établi par le Conseil économique et
social dans sa résolution 1988 (LX)

Additif

COLOMBIE*

[28 janvier 1986]

1. Le droit au travail et toutes les libertés individuelles sont garantis dans le titre III de la Constitution nationale de la République qui est le fondement de la nation.
2. A partir de 1950, la législation colombienne du travail a été unifiée pour constituer ainsi un ensemble de règles qui englobent et réglementent tous les aspects des relations de travail.
3. En ce qui concerne les articles 6 à 9 du Pacte, le Code du travail et les règles qui l'ont modifié et complété protègent le droit au travail, le droit syndical et de négociation collective et le droit à des conditions satisfaisantes de travail.

* Le rapport initial concernant les droits visés dans les articles 6 à 9 du Pacte soumis par le Gouvernement colombien (E/1978/8/Add.17) a été examiné par le Groupe de travail de session d'experts gouvernementaux lors de la session de 1980 (voir E/1980/WG.1/SR.15).

La documentation fournie par le Gouvernement colombien peut être consultée dans les archives du Secrétariat.

4. La non-discrimination entre les travailleurs est garantie par l'article 10 du Code susmentionné qui stipule : "Tous les travailleurs sont égaux devant la loi, bénéficient des mêmes protections et garanties et, en conséquence, toute distinction juridique entre les travailleurs fondée sur le caractère intellectuel ou manuel du travail, sa nature ou sa rétribution, est abolie, sous réserve des exceptions prévues par la loi".

5. L'article 11 de la Constitution nationale consacre l'égalité des nationaux et des étrangers : "Les étrangers bénéficieront en Colombie des mêmes droits civils que les Colombiens. Mais la loi pourra, pour des raisons d'ordre public, imposer des conditions spéciales ou interdire l'exercice de certains droits civils aux étrangers. Les étrangers bénéficieront aussi sur le territoire de la République des garanties accordées aux nationaux, sous réserve des limitations établies par la Constitution et les lois. Les droits politiques seront réservés aux nationaux".

I. ARTICLE 6 : LE DROIT AU TRAVAIL

A. Principales lois

6. La Constitution nationale, le Code du travail et ses lois complémentaires garantissent le droit au travail, la liberté de choisir ce travail et la non-discrimination.

7. L'article 17 de la Charte fondamentale déclare que le travail est une obligation sociale qui bénéficie de la protection spéciale de l'Etat.

8. L'article 39 de la même charte dispose que toute personne est libre de choisir sa profession ou son emploi et que la loi peut exiger des titres de capacité et réglementer l'exercice des professions. Les autorités ont la faculté de contrôler les professions et les emplois en ce qui concerne la moralité, la sécurité et la salubrité publiques.

9. Pour sa part, le Code du travail signale, en son article 9 : "Le travail est placé sous la protection de l'Etat, dans les conditions prévues par la Constitution nationale et par les lois. Les fonctionnaires publics seront tenus, suivant leurs attributions, de fournir aux travailleurs en temps utile une protection convenable de nature à garantir efficacement leurs droits".

10. L'article 11 de ce code consacre le droit au travail dans ces termes : "Toute personne a droit au travail et peut, dans le cadre des règles prescrites par la Constitution et la loi, choisir librement une profession ou un métier".

11. L'article 8 interdit que quiconque soit empêché de travailler ou de pratiquer la profession, l'industrie ou le commerce de son choix, et l'article 290 du Code pénal prévoit une sanction de six mois à trois ans d'emprisonnement et une amende de 2 000 à 20 000 pesos colombiens pour celui qui porte entrave à la liberté du travail.

/...

12. La loi No 13 de 1972 interdit toute discrimination dans le recrutement. Elle dispose, en son article 10 : "Dans les formulaires ou fiches à remplir pour solliciter un emploi auprès des établissements publics ou semi-publics, comme auprès de ceux du secteur privé, il ne pourra être exigé d'y faire figurer les renseignements concernant l'état civil des personnes, le nombre d'enfants, la religion qu'elles pratiquent ou le parti politique auquel elles peuvent appartenir sauf si, dans ce dernier cas, les emplois ou les postes sollicités exigent de prendre en compte ces données dans la mesure où elles existent".

13. Tout fonctionnaire des services publics ou semi-publics ou tout employeur particulier dont on peut prouver qu'il a cherché à obtenir les renseignements cités dans l'article 10 est passible d'une sanction fixée par l'article 20 de la loi qui sera une amende égale à 10 p. 100 du salaire qu'il touche, la première fois et la destitution en cas de récidive, même s'il prouve n'avoir porté préjudice à personne.

14. La même sanction s'applique à l'employeur d'un établissement public, semi-public ou privé s'il est établi qu'une personne âgée de 30 à 50 ans a été victime de sa part d'une discrimination fondée sur l'âge.

B. Emploi

15. Le plein développement et la justice sociale, tels sont les objectifs prioritaires de l'intervention de l'Etat dans l'économie définis par l'article 32 de la Constitution nationale.

"La liberté d'entreprendre et l'initiative privée sont garanties dans les limites de l'intérêt commun, mais la direction générale de l'économie est à la charge de l'Etat. Celui-ci peut intervenir en vertu de la loi dans la production, la distribution, l'usage et la consommation des biens ainsi que dans les services publics et privés dans le but de rationaliser et planifier l'économie en vue d'atteindre le plein développement. L'Etat peut intervenir également en vertu de la loi pour assurer le plein emploi des ressources humaines et naturelles, dans le cadre d'une politique des revenus et des salaires, selon laquelle l'objectif principal du développement économique est la justice sociale, l'évolution harmonieuse et intégrée de l'ensemble de la communauté et en particulier des classes prolétaires."

16. Le rôle de planificateur que joue l'Etat se manifeste dans les plans de développement économique et social que soumet le gouvernement à l'approbation du Congrès. De tels plans donnent toujours des directives en matière de salaires, d'emploi, d'industrialisation, de commerce extérieur et tendent tous à l'amélioration des conditions de vie des Colombiens.

17. A cet égard, le plan national de développement actuellement en vigueur intitulé "Cambio con Equidad 83-86" (Le changement dans l'équité 83-86) propose principalement de "parvenir au changement dans un cadre d'équité" et se fixe trois objectifs fondamentaux : a) le redressement économique, b) la consolidation du développement et c) la mise en place du changement social.

/...

18. Pour harmoniser et combiner les différentes actions qui visent la réalisation des trois objectifs énoncés plus haut, le Plan a explicité l'interdépendance des différentes composantes économiques et sociales du développement. Dans la situation actuelle, le redressement de l'économie et le retour à des taux de croissance voisins de la moyenne historique sont sans doute nécessaires pour accélérer à l'avenir des changements significatifs dans la structure sociale et consacrer un plus grand nombre de ressources à la lutte contre l'extrême pauvreté sous toutes ses formes.

19. La croissance, cependant, ne créera pas en elle-même les conditions de la justice sociale. En situation de récession on peut s'attendre à ce que la redistribution des revenus, la création d'emploi et le niveau de vie régressent, la politique de redressement a donc été formulée de telle manière que les moyens employés pour stimuler la demande globale et organiser un cadre stable à l'activité économique puissent en même temps renverser la tendance à la détérioration sociale et même accélérer les changements favorables aux régions et groupes sociaux marginaux.

20. Malgré des conditions défavorables, a été défini le cadre d'une politique macroéconomique qui sans aucun doute aura des effets positifs sur le développement social. C'est ce qu'indiquent les progrès réalisés en matière de lutte contre l'inflation et sa diminution, la politique des prix et des salaires, la construction massive de logements populaires, la protection de l'industrie et du travail national, les investissements dans des zones relativement moins développées et l'augmentation de l'investissement dans le secteur agricole.

21. En ce qui concerne les investissements consacrés au développement social, leur part dans l'investissement total prévu au budget s'est maintenue et même a augmenté légèrement comme l'indique le tableau joint.

22. Néanmoins, étant donné les restrictions budgétaires, on s'est attaché à mener à bien toutes les stratégies qui visent à utiliser les ressources disponibles de la manière la plus efficace possible. On peut citer le renforcement du réseau national de santé, la création d'un service national d'éducation, l'étude de l'évolution du budget social, l'amélioration de la coordination entre les institutions et surtout du système de planification sociale.

23. Ont été lancés ou augmentés des programmes sociaux peu coûteux dont le rôle dans la redistribution a été confirmé : la Nouvelle Ecole, l'éducation à distance, la plan de soutien aux toutes petites entreprises et la réduction de la mortalité infantile.

24. Pour les deux prochaines années, les grandes priorités qui apparaissent sont : accélérer les réformes commencées dans le domaine de la justice, lutter contre l'analphabétisme, augmenter le nombre des bénéficiaires des services de santé dans le cadre de la stratégie des soins primaires.

25. Quant aux directives en matière d'emploi, le Plan de développement "Cambio con Equidad 83-86" contient la formulation d'une politique du travail et de la sécurité sociale. En ce qui concerne la politique de l'emploi, le gouvernement est conscient que cette politique est le ciment qui unit les différentes composantes économiques et sociales du développement.

/...

26. Dans ce dessein, le plan "Cambio con Equidad" a fixé les grandes lignes d'une politique qui puisse concilier la croissance et l'équité alors même que l'activité économique s'est ralentie et que persistent de graves problèmes sociaux. Des stratégies telles que la lutte contre l'inflation, la politique des prix et des salaires, la protection du travail et de l'industrie nationale, la construction massive de logements populaires ont contribué à diminuer les risques d'un recul marqué dans la répartition des revenus et à atténuer les effets de la récession sur le taux de l'emploi.

27. Dans ce contexte, la politique du travail et de la sécurité sociale a été décidée en fonction de trois objectifs spécifiques : enrayer la hausse du taux de chômage, améliorer les conditions de travail des groupes les plus défavorisés sur le marché de l'emploi et augmenter l'efficacité des services qui assurent la sécurité sociale du travailleur et de sa famille. On trouvera ci-après un exposé succinct des développements et des perspectives dans chacun de ces domaines.

Facteurs structurels et conjoncturels du chômage

28. C'est un fait que le chômage constitue un des problèmes les plus graves auxquels doit faire face actuellement le pays. Dans les quatre principales villes, le taux de chômage a nettement augmenté en passant de 8,9 p. 100 à 12,5 p. 100 entre les mois de décembre 1982 et 1983 et de 14,2 p. 100 à 18,8 p. 100 entre mars 1984 et 1985.

29. Les chiffres correspondant à différentes périodes ont permis de déterminer les caractéristiques principales de la population au chômage. Premièrement, la population la plus affectée par le chômage est celle des jeunes âgés de 15 à 29 ans. Deuxièmement, chaque année, le niveau d'études des chômeurs est de plus en plus élevé. Troisièmement, ce sont les femmes jeunes qui ces dernières années ont souffert le plus longtemps du fléau du chômage.

30. Il y a plusieurs raisons à cette hausse du taux de chômage. Du côté de l'offre de main-d'oeuvre : au cours de la présente décennie et de la décennie suivante vont arriver sur le marché du travail de très nombreux groupes de population, les générations nées dans les années 60, époque où le taux d'accroissement de la population était supérieur à 3 p. 100, modifiant ainsi profondément la structure de la population. Un plus grand nombre de personnes rejoint la corporation des travailleurs au nom de la participation de tous au développement. Les problèmes de frontières ont fait qu'un bon nombre de Colombiens sont revenus des pays voisins et ont augmenté le contingent des personnes à la recherche d'un emploi. Du côté de la demande, l'un des facteurs déterminants est la récession économique caractérisée par de faibles taux de croissance du produit intérieur brut (inférieur à 1 p. 100 ces deux dernières années) et aggravée par la crise du secteur public et le déficit budgétaire.

31. Or, si l'on peut raisonnablement s'attendre que les mesures adoptées en matière de politique fiscale, de commerce extérieur et d'épargne tant publique que privée aient un effet immédiat sur le redressement et la consolidation du secteur productif, ce n'est qu'à plus long terme qu'elles auront une incidence sur la situation générale de l'emploi.

/...

32. Néanmoins, le gouvernement, conscient de la nécessité d'intervenir plus activement sur la structure du marché de la main-d'oeuvre, a élaboré des stratégies et pris des mesures plus spécifiques, qui sont exposées brièvement ci-après : Modernisation du "Servicio Nacional del Empleo" (Agence nationale pour l'emploi) (SENALDE).

33. Un des problèmes auxquels se heurte l'élaboration de politiques de l'emploi plus efficaces est le manque de connaissances appropriées du marché du travail. Actuellement, l'information dont on dispose est fragmentaire, partielle, voire périmée. Il est difficile d'analyser la structure du marché de la main-d'oeuvre sans en avoir une perspective globale, étant donné que la situation de l'emploi est la résultante de facteurs aussi hétérogènes que l'éducation, la formation, les innovations technologiques, les caractéristiques des secteurs économiques, la législation du travail. De plus, les services de l'emploi que fournit l'Etat sont d'une portée très limitée et les bourses de travail du privé sont devenues des instruments d'exploitation des chômeurs.

34. Les actions à entreprendre pendant les deux années qui viennent visent à développer au maximum les différents programmes qui font partie du système de planification du marché du travail, à savoir : les programmes de demande, d'offre et d'innovation technologique, qui permettront d'effectuer un examen et une analyse de la politique économique en s'attachant à en évaluer l'impact sur la dynamique du marché du travail et les programmes portant sur la création d'un centre d'information sur le marché du travail et d'un centre de documentation qui pourront servir de relais entre le système et les divers usagers du secteur public et du secteur privé.

35. Le système de planification du marché du travail, qui doit coordonner l'exécution des politiques visant à encourager l'emploi sur le plan national, sectoriel et régional, a été créé par le décret No 99 de 1984.

36. Le système, formé d'organismes publics et auquel participent aussi des organismes privés, a, conformément à l'article 4, les fonctions générales suivantes :

a) Planifier les ressources humaines au niveau national, régional et sectoriel dans le but de prévoir les comportements du marché de la main-d'oeuvre;

b) Encourager la formulation de directives générales orientées vers la création d'emplois, anticipant les comportements possibles du marché de la main-d'oeuvre au niveau national, sectoriel et régional;

c) Accélérer les mutations technologiques, améliorer la productivité conformément aux orientations générales définies au niveau national;

d) Formuler et soumettre au Conseil national de politique économique et sociale les grandes lignes de politiques économiques destinées à stimuler la création d'emplois directement et indirectement et à évaluer les effets possibles des politiques nationales économiques sur la dynamique de l'emploi.

/...

37. Une des actions que l'on peut mener au titre de la politique du travail afin de stimuler l'embauche est de soutenir les groupes vulnérables en particulier les petites entreprises, les coopératives et autres formes associatives, les artisans, les mineurs et les femmes qui travaillent. Parmi les actions concrètes entreprises en faveur de ces groupes figurent "l'amélioration des conditions de travail des groupes les moins protégés du marché du travail", une attention particulière est portée au secteur non officiel de l'économie en organisant l'aide à la création d'entreprises, en favorisant et surveillant l'application de la législation du travail et enfin en assurant la formation de la main-d'oeuvre.

38. En 1984, a été lancé le Plan national pour le développement de la petite entreprise. Dans sa première phase, le Plan prévoit de donner priorité aux activités au dynamisme déjà confirmé. La base de sa stratégie est d'accroître les capacités gestionnaires du propriétaire gérant et d'assurer un meilleur usage des ressources de la petite entreprise.

39. Le Plan se propose de maximiser la coopération entre les organismes gouvernementaux et non gouvernementaux. Un Conseil d'évaluation définit les grandes lignes de la politique à suivre et examine périodiquement l'exécution du Plan.

40. Pour résoudre le problème de la commercialisation des produits des toutes petites entreprises, quelques programmes régionaux ont eu recours aux caisses de financement compensatoire. Le mécanisme consiste à utiliser une partie des installations de commercialisation des caisses pour l'exposition et la vente permanente des produits des toutes petites entreprises. Cette initiative a eu de bons résultats et sera généralisée.

41. D'autre part, étant donné le caractère clandestin des activités des toutes petites entreprises, le Département de la planification nationale s'est engagé à présenter au Conseil national de politique économique et sociale une stratégie sociale qui aborde ce problème. Une étude sera effectuée à cette fin pour analyser et proposer des solutions de rechange. On s'attache actuellement à en déterminer la portée.

42. Le Service national d'apprentissage (SENA), établissement public dépendant du Ministère du travail et de la sécurité sociale créé par le décret No 118 de 1957, est l'organisme chargé de la formation technique et professionnelle.

43. Ce service offre des programmes de formation dans des domaines très divers. Conformément à l'article premier du décret extraordinaire No 2833 de 1960, dans toutes les branches d'activités, les chefs d'entreprises au capital supérieur ou égal à 100 000 pesos colombiens, qui emploient 20 travailleurs permanents ou plus devront prendre en apprentissage dans les postes qui nécessitent une formation professionnelle méthodique et complète, un nombre de travailleurs qui en aucun cas ne pourra être supérieur à 5 p. 100 du nombre total de salariés. Le SENA, selon les possibilités de formation existantes dans le pays et compte tenu des besoins de main-d'oeuvre qualifiée, déterminera les quotas imposés à chaque entreprise.

44. Par son arrêté No 0438 de 1969, le Ministère du travail et de la sécurité sociale a établi la liste des emplois qui, suivant la recommandation technique du SENA, nécessitent une formation méthodique complète. Ces emplois sont :

/...

Agriculture : Ouvrier qualifié pour les travaux agricoles, l'élevage, les petites industries alimentaires, conducteur qualifié de tracteur, mécanicien rural, mécanicien réparateur de machines agricoles, ouvrier agricole spécialisé, et patron de pêche de seconde classe.

Industrie : Mécanicien de machines-outils, soudeur au chalumeau et à l'arc, chaudronnier-tôlier, aide-mécanicien en maintenance industrielle, aide-découpeur, mécanicien-réparateur d'automobiles, mécanicien-réparateur de moteurs diesel, mécanicien de bateaux à moteurs, électricien en installations et maintenance, électricien de réseau, électromécanicien, réparateur de radio et de télévision, assembleur-réparateur d'équipements électroniques industriels, mécaniciens du froid et des appareils de climatisation, mécanicien de métiers à tisser horizontaux, mécanicien de machines à tricoter, modelleur-fondeur, mouleur-fondeur, ouvrier typographe, linotypiste, imprimeur, imprimeur en offset, photographe, photogreveur, photolithographe, encadreur, horloger, ouvrier du bâtiment, plombier fontainier.

Commerce et services : Aide-comptable, employé de banque, sténodactylographe, vendeur, aide-comptable sténodactylographe, aide-soignant, cuisinier, serveur, boulanger, pâtissier, boucher, décorateur de vitrine, agent de publicité.

45. Comme on l'a déjà dit, c'est essentiellement au Service national d'apprentissage (SENA) qu'incombe cette tâche. Ses actions s'inscrivent dans un ensemble de priorités concrétisées dans 10 projets de caractère institutionnel dont le but est de renforcer les activités de formation.

46. En ce qui concerne la réalisation des objectifs, le Service a assuré en 1983 la formation de 447 442 apprentis, ce qui correspond à 3 068 780 heures d'instructeur. Ces actions intéressent l'ensemble du territoire national et tous les secteurs socio-économiques.

47. Le SENa a conseillé 1 543 entreprises au total, dont 92 p. 100 étaient des petites et moyennes entreprises. Il s'est occupé d'un peu plus de 2 700 chefs de toutes petites entreprises dans le cadre du Plan de rénovation des zones de violence qui a touché environ 6 200 personnes.

48. On trouvera au tableau 1 une récapitulation des activités de formation.

/...

Tableau 1

Récapitulation nationale des élèves formés. Classement par modalités
 et par secteurs

SENA 1984

MODALITES	SECTEURS	Secteur agricole	Industrie	Commerce et services	Total
Formation en centres		12 488	40 147	66 412	119 047
Formation en entreprises		11 818	32 149	61 738	106 705
Promotion professionnelle populaire		154 263	65 982	15 068	235 311
Formation en milieu ouvert et à distance		13 828	16 715	48 455	76 998
Total pour la période		192 397	154 993	191 671	539 061

/...

49. Conformément à l'article 61 du code de travail abrogé par l'article 6 du décret-loi No 2351 de 1965, le contrat de travail prend fin :

- a) Du fait du décès du travailleur;
- b) Par consentement mutuel;
- c) A l'expiration de la durée fixe convenue;
- d) A l'achèvement de l'ouvrage ou du travail convenu;
- e) Du fait de la liquidation ou fermeture définitive de l'entreprise ou de l'établissement;
- f) Du fait de la suspension de l'exploitation de la part de l'employeur pendant plus de 120 jours;
- g) Du fait d'une décision exécutoire;
- h) Du fait d'une décision unilatérale dans les cas visés par les articles 7 et 8 du décret (résiliation du contrat pour motif légitime de la part de l'employeur ou du salarié et résiliation unilatérale sans motif légitime);
- i) Lorsque le travailleur ne reprend pas son travail après disparition de la cause de suspension du contrat.

50. Le licenciement arbitraire dont parle le formulaire équivaut à la résiliation unilatérale sans motif légitime.

51. L'article 64 du Code du travail, abrogé par l'article 8 du décret-loi No 2354 de 1965, prévoit le paiement d'une indemnité, dont le montant est fonction de la durée de service, en cas de rupture unilatérale du contrat sans motif légitime par l'employeur, ou si celui-ci amène le travailleur à résilier unilatéralement le contrat de travail pour un des motifs légitimes prévus dans la loi.

52. L'indemnisation pour préjudice que doit verser la partie responsable couvre à la fois le dommage matériel et le manque à gagner.

53. Quand après 10 ans de service continu, le travailleur est licencié sans motif légitime, le juge peut, à la demande du travailleur, ordonner la réintégration de ce dernier à son poste aux mêmes conditions, et le versement du salaire impayé ou d'une indemnisation en espèces.

54. Outre l'existence d'une indemnité de congédiement, la protection contre le chômage est assurée par les services gratuits de placement que fournit l'Etat par le biais du Service national de l'emploi (SENALDE) mentionné plus haut.

/...

55. L'article 249 du Code du travail dispose que toute employeur sera tenu, à l'expiration du contrat de travail, de verser aux travailleurs à son service, à titre d'indemnité de congédiement, le montant d'un mois de salaire par année d'emploi, ou un montant proportionnel par fraction d'année d'emploi.

56. En vertu de l'article premier de la loi No 52 de 1975, l'employeur est tenu de verser un intérêt annuel de 12 p. 100 sur le solde que le travailleur a en sa faveur au titre du congédiement au 31 décembre de chaque année, au moment de son départ à la retraite ou de la liquidation partielle du congédiement.

II. ARTICLE 7 : DROIT A DES CONDITIONS DE TRAVAIL JUSTES
ET FAVORABLES

A. Rémunération

57. Conformément à l'article 7 a) du Pacte, l'article 143 du Code du travail établit que : "A un travail égal, exécuté dans les mêmes conditions de poste, de durée, et de rendement, devra correspondre un salaire égal. Il ne saurait être établi de discrimination en matière de salaire en raison de l'âge, du sexe, de la nationalité, de la race, de la religion, des opinions politiques ou de l'activité syndicale."

58. A cet égard, la Cour suprême a signalé, dans son arrêt de cassation du 1er octobre 1980, que :

"Il ne fait aucun doute que cette disposition vise à empêcher toute discrimination dans le travail, qui se manifeste par une différence de rémunération et découle de phénomènes sociologiques ou de sociologie sociale, de caractère culturel ou collectif. C'est ce que confirment les nombreuses études et les nombreux instruments internationaux qui traitent du grave problème social de la discrimination, laquelle entraîne une énorme injustice sociale puisqu'elle a son origine dans des caractéristiques biologiques, des croyances intimes ou des activités légitimes du travailleur qui n'ont aucun rapport avec son travail considéré objectivement.

Conformément à la doctrine et à la jurisprudence, le texte de loi s'applique aussi aux cas individuels, mais à ce niveau, il faut impérativement établir la preuve que les travailleurs qui reçoivent des rémunérations distinctes ont une efficacité égale pour le même emploi, exercé dans le même poste et pendant la même durée. Bien sûr, il va de soi que l'ancienneté, et l'expérience qui en découle, peuvent à un moment donné être clairement et directement liées à l'efficacité du travailleur.

/...

L'ancienneté dans le travail a nécessairement une influence sur le rendement dans les cas où les éléments suivants jouent objectivement un rôle important : la capacité acquise par l'expérience, la confiance accrue qu'inspire un travailleur ayant de l'ancienneté, son adaptation au milieu du travail, l'initiative, la constance et le sens des responsabilités qu'il a démontrés dans la pratique - qualités que l'on ne peut attendre d'un travailleur débutant, même si avec le temps ses capacités s'avèrent plus grandes. Il est courant - et on ne peut invoquer contre cela la disposition examinée ici - que le salaire à l'embauche soit initialement inférieur; il est donc inévitable que les augmentations générales de salaire qui ne sont pas dues au mérite maintiennent cette différence initiale, voire l'augmentent en termes absolus, bien que proportionnellement l'écart reste. On peut, en tout état de cause, affirmer que la différence de salaire de travailleurs ayant une grande différence d'ancienneté, ne constitue pas en soi une discrimination salariale, au sens de l'article 143 du Code du travail. On ne saurait davantage, en dérogation du principe général qui consacre la faculté de fixer librement les salaires (Code du travail, art. 132), imposer un nivellement des salaires en se fondant sur une interprétation stricte et une application limitée de l'article 143 du Code du travail.

D'autre part, l'égalité des conditions d'efficacité qui permettent à un travailleur de réaliser un travail de même valeur que celui d'un autre travailleur, doit être appréciée objectivement - et non seulement en termes de rendement physique - puisqu'il ne s'agit pas de rémunération au rendement. Il faut aussi que le travail soit de valeur égale sur le plan, très important, de la capacité de faire preuve d'initiative et de sens des responsabilités à l'égard de l'équipe, du matériel, du travail, de la sécurité des collègues et du respect des instructions et des ordres reçus. L'égalité des salaires suppose une égalité sur le plan de la quantité et de la qualité du travail."

59. Le salaire minimum est - selon la définition de l'article 145 du Code du travail - le salaire auquel a droit tout travailleur pour subvenir à ses besoins normaux et à ceux de sa famille, tant dans le domaine matériel que dans le domaine moral et culturel.

60. Le salaire minimum est défini par la loi ou par les conventions. Il peut être librement convenu entre l'employeur et le travailleur, sous réserve que le salaire payé ne soit pas inférieur au salaire minimum légal, ou au salaire stipulé par des arrangements, conventions collectives ou sentences arbitrales (art. 132 du Code du travail).

61. Le salaire minimum fixé par convention collective ne peut en aucun cas être inférieur au salaire minimum légal, et la modification de celui-ci modifie automatiquement les contrats de travail qui stipulent un salaire inférieur.

/...

62. Le salaire minimum légal est fixé tous les ans par le Conseil national des salaires, organisme tripartite consultatif, créé par la loi No 187 de 1959.

63. En vertu de l'article 2, alinéa b) de ladite loi, il appartient au Conseil de fixer et de réviser périodiquement, au moins une fois tous les deux ans, les salaires minima légaux pour chaque région économique, ainsi que le coefficient d'augmentation de ces salaires minima régionaux selon le degré de qualification de l'ouvrier ou le niveau d'emploi dans la hiérarchie professionnelle. Ces coefficients détermineront à leur tour les salaires minima respectifs par catégorie professionnelle. Dans l'accord No 1 du 21 décembre 1984, adopté par le décret No 1 de 1985, le Conseil national des salaires a fixé le salaire minimum légal applicable à tous les travailleurs du territoire national à partir du 2 janvier 1985.

64. En vertu de la disposition susmentionnée, le salaire mensuel minimum a été fixé à 13 557,60 pesos colombiens. Il convient de noter que jusqu'en 1984 il existait deux salaires minima, l'un pour les zones rurales et les zones peu développées, l'autre pour la ville et les zones plus développées. En 1984, le salaire mensuel minimum a été unifié, et il est le même pour les zones rurales et urbaines.

65. Le principal élément pris en compte dans le calcul du salaire minimum et des augmentations de rémunération des salariés du secteur public est l'augmentation du coût de la vie (l'indice des prix à la consommation) de l'année précédente, établi par le Département administratif national de statistique. Cependant, cette année, en raison des problèmes financiers de l'Etat colombien, de la récession économique que connaît le pays, de l'augmentation du taux de chômage et d'autres facteurs conjoncturels et structurels de l'économie colombienne, l'augmentation de la rémunération des fonctionnaires de classe supérieure et moyenne a été inférieure à l'augmentation du coût de la vie, ce qui a amené les centrales ouvrières et les syndicats en général à s'opposer aux mesures touchant les salaires.

66. Il faut également souligner que certains groupes d'agents de l'Etat sont avantagés en matière de salaires et de prestations sociales. Dans l'ensemble, les salariés syndiqués du secteur public obtiennent à chaque nouvelle négociation de leur convention collective, de meilleures prestations et conditions salariales.

67. Par ailleurs, les agents de l'Etat ne sont pas tous soumis au même régime juridique en matière de rémunération et de prestations sociales, et c'est ce qui explique la multiplicité des régimes. Les enseignants, le personnel du Ministère de la défense (les forces armées), les juges et le Ministère public, le Congrès et les assemblées, le gouvernement et les administrations, l'administration publique, le trésor public, les employés des municipalités, des départements, des intendencias et comisarias ont chacun un régime propre.

/...

68. Malgré l'hétérogénéité des rémunérations et des régimes de pensions des agents de l'Etat, ce groupe de la population est relativement mieux rémunéré que les salariés du secteur privé où, du fait du sous-emploi et de la méconnaissance de la législation du travail, les salaires soient parfois inférieurs au minimum légal*.

69. En vertu de l'article 127 du Code du travail le salaire est constitué non seulement par la rémunération fixe ou ordinaire, mais par tout ce que le travailleur reçoit, en espèces ou en nature, en rétribution d'un service, quelle qu'en soit la forme ou l'appellation, telles que primes, gratifications, bonifications habituelles, paiement d'un travail supplémentaire ou d'heures supplémentaires, rémunération du travail effectué pendant les jours de repos obligatoire, pourcentage sur les ventes, commission ou participation aux bénéfices.

70. Dans sa décision du 18 novembre 1982, la Cour suprême a signalé que l'article 127 n'établit pas une présomption légale :

"Il suffit de lire attentivement l'article 127 susmentionné pour conclure qu'il n'établit aucune présomption légale, mais indique, au sens large, les diverses formes et modalités que peut avoir la rétribution de services subordonnés que l'on appelle salaire.

Il est donc clair que quand le travailleur reçoit - outre le salaire convenu et les majorations pour activités extraordinaires ou supplémentaires prévues par la loi, par le contrat de travail ou la convention collective - d'autres sommes d'argent, celles-ci doivent rémunérer ses services pour pouvoir entrer dans le calcul de son salaire réel ou effectif, parce que le seul texte de l'article 127 n'implique pas nécessairement que tout ce que le travailleur reçoit pendant la durée de ses services soit une rémunération de ses services, et donc, un salaire."

71. Outre le salaire de base, les travailleurs reçoivent une série de prestations qui sont partie intégrante de la rémunération; elles sont exposées ci-après :

Prestations sociales pour les travailleurs du secteur privé

Indemnité de congédiement : tout employeur sera tenu, à l'expiration du contrat de travail, de verser aux travailleurs à son service le montant d'un mois de salaire par année d'emploi ou un montant proportionnel par fraction d'année d'emploi. En outre, sur le montant de l'indemnité, l'employeur est tenu de payer un intérêt annuel de 12 p. 100. L'indemnité de congédiement fait fonction d'assurance chômage.

Prime de services : elle consiste dans le paiement de 15 jours de salaire par semestre.

* On ne dispose pas d'information sur les groupes de la population qui reçoivent un salaire inférieur au salaire minimum légal.

Indemnité de transport : elle est payée aux travailleurs dont la rémunération mensuelle est inférieure au double du salaire minimum légal. Le montant de l'indemnité est ajusté chaque année en fonction de l'ajustement du salaire minimum légal. Le montant de l'indemnité pour 1985 est de 1 350 pesos colombiens.

Prestations familiales : il s'agit d'argent versé ou de services assurés par les caisses de compensation familiales. La prestation en espèces est versée aux travailleurs qui reçoivent un salaire inférieur au quadruple du salaire minimum légal et qui ont des enfants ou des personnes à charge (frères, orphelins et parents du travailleur).

Prestations sociales pour les salariés du secteur public

72. Du fait que les salariés du secteur public ne sont pas tous soumis au même régime, ils ne reçoivent pas des prestations de même nature, ni de même montant. Le document intitulé Description générale de la sécurité sociale et en particulier son annexe présentant une analyse sociale et juridique du régime des prestations sociales pour les salariés des municipalités, des départements, des intendencias et des comisarias donne une idée générale de la situation dans ce domaine. Cependant, en général, les primes versées dans le secteur public sont les primes de services, primes de Noël, primes techniques, indemnités de transport, prestations familiales et primes de vacances.

73. L'Organisation internationale du Travail dispose de toutes les informations statistiques sur les salaires et de coût de la vie fournies par le gouvernement.

74. On a reproduit plus haut l'article 143 du Code du travail, qui consacre le principe de "salaire égal à travail égal" en vertu duquel il ne saurait être établi de discriminations en matière de salaire en raison de l'âge, du sexe, de la nationalité, de la race, de la religion, des opinions politiques ou de l'activité syndicale.

75. Malgré les dispositions du Code du travail qui prévoient le paiement d'un salaire minimum et les lois colombiennes qui stipulent l'obligation de payer une rémunération juste, sans restriction ou discrimination fondée sur la politique, la religion ou la race, certaines formes de travail ne sont toujours pas rétribuées à leur juste valeur, et de nombreux travailleurs ne reçoivent pas le salaire minimum légal tel qu'il est établi dans les dispositions citées aux paragraphes précédents.

76. La principale difficulté à laquelle on se heurte pour faire respecter les dispositions régissant le travail et la sécurité sociale tient au fait que les travailleurs ne connaissent pas leurs droits et leurs devoirs dans ce domaine. Un autre problème tient au petit nombre d'inspecteurs du travail et à l'inefficacité et la lenteur des services recevant les plaintes pour violation des dispositions légales touchant le travail et la sécurité sociale.

77. Face à cette situation, le gouvernement a lancé des campagnes d'information pour faire connaître leurs droits aux travailleurs, a organisé des cours sur la législation du travail, et s'est notamment fixé pour but "d'améliorer les conditions de travail des travailleurs les moins protégés" en améliorant les

/...

conditions de travail, en relevant le niveau des rémunérations, en favorisant la création d'entreprises, en organisant l'information sur la législation du travail et en veillant à son application, et en formant des spécialistes en la matière.

B. Sécurité et hygiène du travail

78. L'article 348 du Code du travail, modifié par l'article 10 du décret No 13 de 1967, dispose que tout employeur ou entreprise est tenu de fournir et d'aménager des locaux et de former des équipes de travail qui garantissent la sécurité et la santé des travailleurs, de faire subir des examens médicaux à son personnel et d'adopter les mesures d'hygiène et de sécurité indispensables à la protection de la vie, de la santé et de la moralité des travailleurs à son service.

79. Les employeurs qui emploient au moins 10 travailleurs permanents doivent élaborer un règlement spécial d'hygiène et de sécurité et le soumettre à l'examen et à l'approbation du Ministère du travail et de la sécurité sociale, dans les trois mois suivant le début des activités s'il s'agit d'un nouvel établissement (art. 349 du Code du travail).

80. La loi No 9 de 1979, dans son titre III, régit l'hygiène du travail, à savoir les obligations incombant aux employeurs et aux travailleurs, les exigences à respecter en matière d'installations et d'équipement, les programmes d'hygiène, etc.

81. Le décret réglementaire No 614 de 1984 fixe les bases de l'organisation et de l'administration publiques et privées de l'hygiène du travail dans le pays, en vue de mettre en place ultérieurement un plan national unifié de prévention des accidents et des maladies du travail et d'amélioration des conditions de travail.

82. Le Comité national de l'hygiène du travail, créé par le décret No 586 du 25 février 1983, est l'organisme qui coordonne toutes les activités touchant l'hygiène et la sécurité du travail. Ce comité regroupe les organismes publics chargés du contrôle de la sécurité du travail dans le pays. De même, le décret No 614 du 14 mars 1984, établit les principales mesures et procédures à suivre pour le contrôle et la supervision de la sécurité et de l'hygiène du travail (voir le "Manual de procedimientos para el desarrollo de las funciones de higiene y seguridad industrial" (Manuel de procédures devant régir le contrôle de l'hygiène et de la sécurité du travail) établi par le Ministère du travail et de la sécurité sociale).

83. Malgré les efforts et les progrès réalisés dans ce domaine, il faut reconnaître que de nombreuses entreprises ne respectent pas les dispositions prévues par la loi. A l'origine de cette situation il y a, notamment, l'ignorance des normes minima de sécurité et d'hygiène du travail de la part des travailleurs comme des employeurs; le trop petit nombre d'inspecteurs du travail formés et capables d'effectuer des contrôles dans les entreprises; et l'absence, jusqu'à une date récente, de politique unifiée en la matière, lacune à laquelle on a remédié avec la création du Comité national d'hygiène du travail.

84. Le Bureau international du Travail dispose des statistiques sur les accidents du travail et les maladies professionnelles présentées par la Colombie dans les rapports sur les conventions ratifiées.

/...

C. Egalité de chances pour les promotions

85. Les dispositions législatives qui régissent l'emploi des travailleurs du secteur privé ne fixent pas de règles, ni de procédures spéciales pour la promotion des salariés.

86. En règle générale, cette question est traitée dans le cadre de négociations collectives, et les conventions signées par les employeurs et les travailleurs fixent les conditions de promotion.

87. Dans le secteur public, les dispositions qui régissent la carrière dans la fonction publique fixent l'engagement du fonctionnaire au service de l'Etat, les conditions d'avancement et les systèmes de promotion.

88. On peut se reporter à ce sujet au décret No 1950 de 1973 qui, au titre IX, contient les normes applicables au personnel civil de l'administration publique.

89. Outre le décret 1950, le décret extraordinaire No 2400 de 1968 prévoit les conditions et les mécanismes de promotion et de formation des agents de l'Etat. Cependant, actuellement, les mécanismes d'accès à la carrière administrative sont définis par le décret No 583, du 9 mars 1984. On trouvera à l'annexe du présent rapport les procédures et modalités de promotion des agents.

90. Bien que le processus d'accès à la carrière administrative ait été mis en place il y a quelques années, le pourcentage d'agents qui en bénéficie est encore très peu élevé (10 p. 100 environ des quelque 1,2 million d'agents de l'Etat). Le peu de résultats enregistrés tient au fait que ce processus est peu connu des fonctionnaires, que les mécanismes n'en sont pas très clairs et que le principe de la carrière se heurte à une certaine opposition politique. Mais, avec le décret No 583, et compte tenu de l'accord existant entre les différents groupes politiques, il ne fait pas de doute que les progrès seront beaucoup plus rapides, ce qui améliorera les possibilités de promotion des agents.

D. Repos, loisirs, limitation de la durée du travail et congés payés

91. Repos hebdomadaire : l'article 172 du Code du travail consacre la règle générale selon laquelle l'employeur sera tenu d'accorder le repos dominical rémunéré à tous les travailleurs à son service. La durée de cette période de repos comportera au minimum 24 heures.

92. Journée de travail et heures supplémentaires : la durée normale de travail est la durée de travail convenu entre les parties, ou à défaut de convention, la durée maximum de travail légale (art. 158).

93. Conformément à l'article 161 du Code du travail, abrogé par l'article premier de la loi No 6 de 1981, la durée maximum de travail sera de huit heures par jour et quarante-huit heures par semaine.

94. Dans le cas de travaux autorisés pour les mineurs âgés de moins de 18 ans, la durée de travail ne pourra dépasser six heures par jour et 36 heures par semaine (art. 161, alin. b) du Code, modifié par l'article 17 de la loi No 20 de 1982).

/...

95. Au sujet de la durée de la journée de travail, la Cour suprême a signalé, dans son arrêt de cassation du 13 février 1963 :

"La journée ordinaire de travail ne peut excéder le nombre de maximum d'heures prévu dans la journée légale, ce qui signifie que la loi autorise les parties à convenir d'une journée de travail plus courte que la journée maximum.

En conséquence, les heures de travail effectuées au-delà de cette limite, reconnues dans le procès sont considérées comme des heures supplémentaires. La loi fixe la durée maximum de travail lorsque les parties n'en ont pas arrêté d'autre. La loi s'applique à défaut de convention entre les parties."

96. Selon l'article No 159 du Code, sont considérées comme heures supplémentaires les heures fournies en sus de la journée de travail normale et, dans tous les cas, les heures fournies en sus de la durée maximum légale de travail. La rémunération du travail de nuit fait l'objet d'une majoration de 35 p. 100 par rapport au salaire ordinaire, les heures supplémentaires de jour sont rémunérées avec une majoration de 25 p. 100 et les heures supplémentaires de nuit avec une majoration de 75 p. 100.

97. Jours fériés : L'article No 177 du Code du travail, modifié par l'article premier de la loi No 51 de 1983, stipule que tous les travailleurs, aussi bien du secteur public que du secteur privé, ont droit à un repos rémunéré pendant les jours de fête civile ou religieuse ci-après : 1er mai, 29 juin, 20 juillet, 7 août, 15 août, 12 octobre, 1er novembre, 11 novembre, 8 décembre et 25 décembre, ainsi que le jeudi saint, le vendredi saint, l'Ascension, la Fête-Dieu et le Sacré-Coeur.

98. Le travail effectué les dimanches et jours de fête est rémunéré avec une majoration de 100 p. 100 par rapport au salaire ordinaire, proportionnellement aux heures de travail, sans préjudice du salaire ordinaire auquel le travailleur a droit s'il a travaillé toute la semaine (art. No 179 du Code, remplacé par l'article 12 du décret-loi No 2351 de 1965).

99. Congés payés : Les travailleurs qui ont prêté leurs services pendant un an ont droit à un congé payé de 15 jours ouvrables consécutifs.

100. Les professionnels et les assistants employés dans des établissements privés de lutte antituberculeuse, ainsi que les personnes chargées des opérations radiologiques ont droit à un congé payé de 15 jours pour chaque période de six mois de service (art. 186 du Code).

101. Les travailleurs mineurs de 18 ans ont droit à un congé payé de 20 jours ouvrables consécutifs pour chaque année de service, congé que l'employeur doit faire coïncider avec les vacances scolaires (art. 15 de la loi No 20 de 1982).

102. Le Code du travail autorise (art. 190, modifié par l'article 6 du décret No 13 de 1967) à accumuler des congés pendant deux ans au plus, mais le travailleur doit, dans tous les cas, avoir droit chaque année à six jours ouvrables consécutifs de congé, qui ne sont pas accumulables.

/...

103. Le même article du Code autorise également à accumuler des congés pendant quatre ans au plus dans le cas de techniciens, de spécialistes, de travailleurs occupant des postes de confiance ou employés à des tâches administratives, ou d'étrangers prêtant leurs services dans un lieu autre que celui du domicile des membres de leur famille.

104. Il n'y a aucune difficulté à assurer la réalisation des droits énoncés ni à appliquer les mesures indiquées.

III. ARTICLE 8 : DROITS SYNDICAUX

A. Principales lois

105. Le droit d'association, qui englobe le droit d'association syndical, est garanti par la Constitution nationale et par le Code du travail.

106. L'article 44 de la Constitution prévoit qu'"il est permis de former des sociétés, des associations et des fondations si elles ne sont pas contraires à la morale ou à l'ordre légal. Les associations et les fondations peuvent être dotées du statut de personne morale".

107. L'article 12 du Code stipule que l'Etat colombien garantit, dans le cadre des règles prescrites par la Constitution nationale et les lois, l'exercice des droits d'association et de grève.

B. Droit de constituer des syndicats et d'y adhérer

108. L'article 363 du Code énonce que, conformément à l'article 12, l'Etat garantit aux employeurs, aux travailleurs et à toutes les personnes exerçant des activités indépendantes le droit de s'associer librement pour défendre leurs intérêts en constituant des associations professionnelles ou syndicales, et il garantit à ces dernières le droit de se grouper en unions ou fédérations.

109. Dans l'exercice de leur droit et l'accomplissement de leurs obligations, les syndicats doivent se conformer aux dispositions du titre I de la deuxième partie du Code. Ils sont soumis à l'inspection et à la surveillance du gouvernement en ce qui concerne l'ordre public et dans les cas spécifiés dans le Code.

110. S'agissant de la liberté d'adhésion, l'article 358 dispose que les syndicats sont des associations auxquelles les travailleurs peuvent adhérer librement et dont ils peuvent se retirer librement. Les statuts des syndicats régleront les conditions et restrictions en matière d'admission, le remboursement des contributions ou apports des membres en cas de retrait volontaire ou d'expulsion, ainsi que les modalités de participation aux institutions de bénéfice mutuel créées par le syndicat au moyen des contributions de ses membres.

111. Les statuts peuvent imposer des restrictions à l'adhésion des cadres aux syndicats de base.

/...

C. Droit des syndicats de constituer des fédérations

112. L'article 363 du Code réglemente le droit des syndicats de constituer des fédérations (voir par. 108 ci-dessus).

D. Droit des syndicats de fonctionner sans entrave

113. Les articles 359 à 404 du Code du travail réglementent tous les aspects concernant le fonctionnement des syndicats : organisation, personnalité morale, pouvoirs et fonctions, interdictions et sanctions, régime interne, dissolution et liquidation.

E. Droit de grève

114. L'article 18 de la Constitution nationale dispose ce qui suit : "Le droit de grève est garanti, sauf dans les services d'intérêt public. L'exercice en est réglementé par la loi".

115. L'article 429 du Code du travail définit la grève de la façon suivante : "Par grève, on entend la suspension collective, provisoire et pacifique du travail, observée par les travailleurs d'un établissement ou d'une entreprise pour atteindre des objectifs économiques et professionnels qui ont été exposés à leur employeur, après que la procédure stipulée au présent titre a été appliquée".

116. Aux fins de l'interdiction de la grève dans les services d'intérêt public, ceux-ci sont définis comme suit : toute activité organisée tendant à satisfaire de façon régulière et continue des besoins d'intérêt général, conformément à un régime juridique spécial, que cette activité soit mise en oeuvre par l'Etat, directement ou indirectement, ou par des particuliers (art. 430 du Code, remplacé par l'article premier du décret extraordinaire No 753 de 1955).

117. Les activités suivantes, entre autres, relèvent donc des services d'intérêt public :

- a) Services fournis dans n'importe quelle branche du secteur public;
- b) Entreprises de transports terrestres, maritimes et aériens; entreprises chargées de l'alimentation en eau, de l'électricité et des télécommunications;
- c) Etablissements sanitaires de toutes catégories, tels qu'hôpitaux et cliniques;
- d) Etablissements d'aide sociale, de charité et de bienfaisance;
- e) Laiteries, marchés, abattoirs et tous les organismes de distribution de ces établissements, qu'ils soient publics ou privés;
- f) Tous les services d'hygiène et de soins destinés à la population;
- g) Exploitation, élaboration et distribution du sel;

/...

h) Exploitation, raffinage, transport et distribution du pétrole et de ses dérivés, lorsque, de l'avis du gouvernement, ils sont destinés à l'approvisionnement normal en combustibles du pays.

F. Restrictions spéciales

118. Le décret-loi No 672 de 1956 stipule, à l'article premier, que pour tenir une réunion de caractère syndical, il suffit que le représentant légal de l'organisation syndicale concernée en avise par écrit, au moins cinq jours à l'avance, tant le chef de l'équipe que l'inspecteur du travail qui a compétence au lieu où s'effectuera la réunion, en indiquant le jour, l'heure, le lieu et le sujet de la réunion.

119. S'agissant de syndicats du premier niveau, notification peut être donnée par la fédération ou la confédération à laquelle ils sont affiliés.

120. Comme le dispose expressément le décret No 1848 de 1969, l'Etat ne peut autoriser la grève parmi les employés des services d'intérêt public.

121. La grève est interdite non seulement dans les "services essentiels", au sens strict, c'est-à-dire dans les services dont l'interruption pourrait mettre en danger la vie, la sécurité ou la santé d'une partie ou de l'ensemble de la population, mais aussi dans d'autres services qui ne le sont pas nécessairement, tels que les transports terrestres, maritimes ou aériens, la production laitière, les marchés, l'exploitation et la distribution du sel, les entreprises de raffinage et de distribution du pétrole, le gaz et les activités du secteur bancaire (art. 430 du Code et décrets Nos 414 et 437 de 1952; No 1543 de 1955; No 1593 de 1959; No 1167 de 1963; Nos 57 et 534 de 1967). Compte tenu du critère défini précédemment, la liste suivante des services dans lesquels la grève est interdite semble trop longue :

a) Il est interdit aux fédérations et confédérations de lancer un ordre de grève (art. 417, 1) du Code);

b) L'article 416 du Code du travail interdit expressément la grève tant dans les services d'intérêt public que dans la fonction publique;

c) La législation prévoit, à l'article 414 du Code du travail, une interdiction, puisqu'il est stipulé que les travailleurs de tout le service public ont le droit d'association "à l'exception des membres de l'armée nationale et des corps ou forces de police de tout ordre".

G. Facteurs et difficultés

122. En ce qui concerne les droits syndicaux, les organismes syndicaux ont de graves difficultés à faire appliquer ces droits qui découlent de normes constitutionnelles et juridiques :

/...

a) Le droit de grève, autorisé par la Constitution et réglementé dans la législation du travail, pose directement des problèmes dans le cas des travailleurs organisés car les organismes syndicaux n'ont pas systématisé l'éducation syndicale, de sorte que les travailleurs ne connaissent pas exactement les effets juridiques et pratiques d'un arrêt du travail dans le cadre de la négociation collective;

b) Bien que la législation du travail interdise de faire de la politique au sein des syndicats, ce phénomène, qui traduit le mécontentement régnant dans de nombreux secteurs, s'est produit dernièrement et a porté atteinte de façon notable aux principes syndicaux;

c) La gestion des fonds syndicaux constitue un problème pour le développement des syndicats, car ces derniers reçoivent dans leurs fonds communs de l'argent qui, très souvent, n'est pas bien géré par manque de connaissances dans le domaine de la comptabilité; il existe toutefois des syndicats puissants du point de vue économique dont les avoirs sont gérés adéquatement et fructueusement;

d) Les quatre confédérations syndicales ont des idéologies démocratiques et socialistes distinctes, et peuvent agir de concert non pas en vertu d'une disposition juridique mais grâce à une coalition de fait, comme c'est actuellement le cas pour présenter des revendications au gouvernement national concernant le coût de la vie, le logement, les impôts, etc.;

e) En application d'une disposition de la législation du travail qui autorise le parallélisme syndical, il est arrivé que des syndicats se créent au sein des entreprises alors qu'une autre organisation syndicale y fonctionnait déjà, ce qui a provoqué des frictions et des malentendus entre deux centrales ouvrières, car normalement chaque syndicat est affilié à des confédérations différentes;

f) Le décret No 694 de 1965 a établi que tous les agents de la santé sont des fonctionnaires, ce qui a créé de graves difficultés dans l'élaboration de conventions collectives car la plupart d'entre eux appartenaient à des syndicats;

g) De même, en vertu des décrets relatifs à la restructuration de l'Institut de la sécurité sociale, les employés de la sécurité sociale ont acquis le statut de fonctionnaires et dans les relations entre l'employeur et ces travailleurs, la négociation de conventions collectives est interdite, de sorte que les relations de l'Institut avec les syndicats professionnels se sont détériorées;

h) D'autre part, le Ministère du travail n'est pas en mesure de servir de médiateur dans toutes les négociations collectives, comme le prévoit la loi No 39, car il ne dispose pas d'un nombre suffisant de fonctionnaires pour s'acquitter de cette tâche;

i) Enfin, le syndicalisme a bien progressé en Colombie et on peut dire que cela a beaucoup contribué à ce que les employeurs ne considèrent pas les organisations de travailleurs comme des ennemis, mais plutôt comme des organismes de défense des travailleurs et de collaboration avec l'entreprise, aux fins de son développement et de son progrès.

/...

IV. ARTICLE 9 : DROIT A LA SECURITE SOCIALE

A. Principales lois

123. Pour la protection sociale due aux travailleurs du secteur public, le gouvernement a promulgué la loi No 6a de 1945, réglementant les prestations sociales et portant création de la Caisse nationale de prévoyance sociale pour les employés de l'administration nationale, en tant qu'établissement public décentralisé, doté de la personnalité morale, de l'autonomie administrative et d'un budget propre et indépendant, et rattaché au Ministère du travail et de la sécurité sociale. De plus, les décrets-lois No 3135 de 1958 et No 1848 de 1969, qui ont établi que ces prestations devraient être accordées à tous les employés des trois niveaux du service public portaient création des caisses de prévoyance sociale aux niveaux des départements et des municipalités pour l'admission au bénéfice et le paiement des prestations sociales dues aux travailleurs de ces niveaux.

B. Principales caractéristiques des plans en vigueur

124. Les prestations sociales reconnues dans les régimes de prévoyance sociale du secteur public sont de deux types : en espèces et en nature, et, en vertu de la loi, sont prises en charge par les caisses de sécurité sociale à tous les niveaux. Ces prestations sont les suivantes : soins médicaux, obstétriques, pharmaceutiques, chirurgicaux et hospitaliers; services dentaires; indemnité en cas de maladies non professionnelles; aide à la maternité; indemnisation en cas d'accident du travail; indemnisation en cas de maladie professionnelle; pension d'invalidité; pension viagère de retraite ou de vieillesse; pension de vieillesse et assurance en cas de décès.

125. Les personnes touchant des pensions d'invalidité, de retraite et de vieillesse ont droit aux prestations suivantes : soins médicaux, pharmaceutiques, chirurgicaux et hospitaliers; paiement des frais d'enterrement; réversion de la pension aux bénéficiaires en cas de décès.

Prestations dans le secteur public

126. Pour que les travailleurs puissent bénéficier des prestations sociales, les règles suivantes ont été établies :

Pensions : D'invalidité, de retraite, de vieillesse (réversion).

Pensions spéciales : Pour licenciement abusif, pour retraite volontaire ou prise conformément aux textes en vigueur.

Pension d'invalidité : Pour les employés du secteur public, articles 23 à 26 du décret No 3135 et articles 60 à 67 du règlement No 1848 de 1969.

Conditions requises : Incapacité de travail, temporaire ou permanente, résultant d'une maladie professionnelle ou d'un accident du travail qui n'aient pas été provoqués intentionnellement et n'aient pas eu lieu en violation des règles de sécurité.

/...

Taux de la pension : Si l'incapacité de travail est :

a) Egale à 75 p. 100, le montant de la pension est équivalent à 50 p. 100 du dernier salaire;

b) De 75 à 95 p. 100, le montant de la pension est équivalent à 75 p. 100 du dernier salaire;

c) Plus de 95 p. 100, le montant de la pension est équivalent à 100 p. 100 du dernier salaire.

Versements : Effectués par l'organisme de prévoyance sociale auquel est affilié le travailleur ou par l'employeur lorsque le travailleur n'est affilié à aucun organisme de prévoyance sociale.

Evaluation de l'incapacité : Le degré d'incapacité de travail est évalué par le service médical de l'organisme de prévoyance sociale auquel le travailleur est affilié.

Pension de retraite

127. On trouvera ci-dessous la liste des textes législatifs relatifs aux pensions de retraite et des conditions requises pour en bénéficier :

Lois : Loi No 5a. de 1969 pour le législatif; décrets-lois Nos 3135 de 1968, 1848 de 1969 et 1945 de 1978 pour l'exécutif; décret No 546 de 1971 pour le judiciaire.

Conditions requises : Vingt ans de service et 55 ans d'âge pour les hommes; vingt ans de service et 50 ans d'âge pour les femmes.

Taux : Soixante-quinze pour cent de la moyenne des salaires perçus au cours de la dernière année d'activité.

Versements : Effectués par l'organisme de prévoyance sociale auquel le travailleur est affilié au moment où il remplit les conditions requises.

Il existe des régimes spéciaux : Pour les enseignants, les lois Nos 50 de 1886 et 114 de 1913; pour les travailleurs ayant participé à la campagne antituberculeuse officielle, la loi No 84 de 1948.

Pension de vieillesse

128. On trouvera ci-dessous les informations relatives au droit à pension de vieillesse :

Décrets : Nos 3135 de 1969 et 1045 de 1978.

Conditions requises : Etre âgé de 55 ans et être retraité pour cette raison.

Taux : Vingt pour cent du dernier salaire mensuel perçu, plus 2 p. 100 dudit salaire pour chaque année de service, continu ou non.

/...

Versements : Effectués par l'organisme de prévoyance sociale auquel le travailleur est affilié au moment où il prend sa retraite ou par l'employeur.

Pension de survivant

129. Ont droit à une pension viagère l'épouse ou la compagne permanente du travailleur actif (loi No 12 de 1975) qui décède après avoir travaillé le temps requis pour bénéficier d'une pension de retraite. Y ont également droit l'épouse et les enfants mineurs incapables de subvenir à leurs propres besoins - étudiants ou handicapés - qui étaient à la charge du pensionné (loi No 33 de 1973).

130. Si le pensionné n'avait ni conjoint ni enfant, ont droit à la pension de survie pendant cinq ans les ascendants directs, frères et soeurs invalides et soeurs célibataires qui étaient à sa charge (décret No 43 de 1971).

Taux : Cent pour cent de la pension du travailleur répartis de la façon suivante : 50 p. 100 pour l'épouse ou la concubine et 50 p. 100 pour les enfants.

131. La prestation à titre spécial couvre a) les ascendants directs; b) les soeurs célibataires; c) les frères et soeurs invalides.

Secteur de la défense (Forces armées)

132. La Caisse des pensions des forces armées, créée par les lois Nos 75 de 1925, 105 de 1936 et 100 de 1946 et les décrets Nos 1680 de 1942 et 240 de 1952, est un établissement public doté de la personnalité juridique, de l'autonomie administrative et d'un patrimoine propre et indépendant qui est chargé d'appliquer la politique et les plans généraux que le gouvernement national adopte en matière de sécurité sociale pour les officiers et sous-officiers des forces armées jouissant d'une pension de retraite et leurs bénéficiaires. Les participants à la Caisse des pensions de la police nationale bénéficient du même régime.

Règles spéciales pour la protection des travailleurs

133. Allocation de maternité : Toute employée du secteur public enceinte a droit au moment de l'accouchement à un congé rémunéré de quatre semaines au plus.

134. Prestations : Les prestations de maternité sont de deux types : en espèces et en nature :

a) En espèces : Versement, pendant la durée du congé de maternité, du dernier salaire perçu au début du congé; s'il s'agit d'un salaire variable, l'allocation est calculée sur la base du salaire mensuel moyen perçu par la travailleuse pendant la dernière année de service. Cette prestation sera versée de la façon suivante : si l'employeur désigne une autre employée pour remplacer provisoirement la titulaire du poste pendant son congé, par l'organisme de prévoyance sociale auquel cette dernière est affiliée; sinon, il verse lui-même la prestation en en prélevant le montant sur la masse salariale;

/...

b) En nature : Prestation de soins médicaux, pharmaceutiques, chirurgicaux, obstétriques et hospitaliers et examens de laboratoire nécessaires, sans aucune limitation, par l'organisme de prévoyance sociale auquel est affiliée la travailleuse ou par le service médical de l'entreprise ou encore par une institution choisie par elle.

135. Le congé de maternité rémunéré prend effet à la date indiquée par le service médical compétent sur le certificat correspondant.

Effets juridiques du congé de maternité

136. On trouvera ci-dessous la liste des effets juridiques du congé de maternité :

a) Le congé de maternité n'interrompt pas le cours de l'ancienneté pour le calcul des prestations prévues par la loi (congés, prime de fin d'année, indemnité de cessation de fonctions et pension de retraite, par exemple).

b) Aucune employée du secteur public ne peut être licenciée pour cause de grossesse ou d'allaitement.

Secteur privé

137. Les principes qui régissent la sécurité sociale dans ce secteur sont de deux types : a) les règles qui figurent dans le Code du travail et s'appliquent aux entreprises ne bénéficiant pas encore de la sécurité sociale et à leurs employés et b) celles par lesquelles ont été créés le régime d'assurance sociale et l'organisme qui le gère, l'Institut colombien de sécurité sociale; celui-ci a été créé par la loi No 90 de 1946 et a commencé ses activités en 1949 avec les prestations de maladie et de maternité auxquelles sont venues s'ajouter en 1965 les prestations en cas d'accident du travail et de maladie professionnelle et, en 1967, les prestations d'invalidité, de vieillesse et en cas de décès.

Régime d'assurance sociale

138. Textes législatifs : La loi No 90 a été remplacée presque en totalité par le décret-loi No 0433 de 1971 qui a unifié le système d'assurance sociale, dont l'objectif est de contribuer à la réalisation de la sécurité sociale, en milieu tant urbain que rural, en protégeant les travailleurs salariés et indépendants ainsi que leurs familles contre les risques biologiques et économiques découlant de l'activité professionnelle. Le décret-loi dispose que la sécurité sociale est un service public géré et dirigé par l'Etat.

139. L'assurance sociale est obligatoire pour :

a) Les travailleurs colombiens et étrangers qui, en vertu d'un contrat de travail ou d'apprentissage, travaillent pour le compte d'un employeur privé, à condition qu'ils ne soient pas expressément exclus par la loi;

/...

b) Les assurés âgés de 60 ans ou plus inscrits pour la première fois à la sécurité sociale, qui ne bénéficieront toutefois pas des prestations invalidité, vieillesse ni de l'assurance en cas de décès, et n'ont donc pas à payer les cotisations correspondantes;

c) Les travailleurs employés par l'Etat, les départements et les municipalités, dans le secteur des travaux publics (construction et entretien), et tous les employés des établissements publics, entreprises industrielles et commerciales de l'Etat et sociétés d'économie mixte nationales, départementales ou municipales, qui pour la sécurité sociale seront assimilés aux travailleurs indépendants;

d) Les travailleurs indépendants et les travailleurs autonomes ou patrons de petites entreprises, selon les modalités et dans les limites établies en ce qui concerne les prestations et aux taux fixés par les règlements;

e) Les travailleurs qui prêtent leurs services pour l'exécution d'un contrat syndical, le syndicat étant alors considéré comme leur employeur;

f) Les personnes appartenant aux autres groupes de la population économiquement active, tant rurale qu'urbaine, qui sont visées dans les alinéas ci-dessus, à condition toutefois qu'elles ne soient pas affiliées conformément à la loi à un autre régime public de prévoyance sociale.

140. L'épouse de l'assuré, ses enfants mineurs de 14 ans et ses enfants de plus de 14 ans non émancipés qui sont à sa charge peuvent bénéficier des soins de santé offerts par les services médicaux de l'Institut. Si l'assuré n'a ni épouse ni enfants, sa mère et son père invalide ou âgé de plus de 60 ans qui sont à sa charge peuvent bénéficier desdits soins.

Prestations prises en charge par l'Institut de sécurité sociale

141. Les travailleurs affiliés à l'Institut de sécurité sociale ont droit aux prestations suivantes : maladie, maternité, maladies professionnelles, accidents du travail, invalidité, vieillesse, décès et allocations familiales. Pour pouvoir en bénéficier, il faut que le travailleur soit affilié depuis quatre semaines au moins au moment du début du traitement.

Assurance maladie

142. L'Institut de sécurité sociale dispense les soins médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques, hospitaliers et dentaires nécessaires, ainsi que des services paracliniques et autres moyens de diagnostic et de traitement.

Maladies non professionnelles

143. Tuberculose : Le travailleur a droit pendant sa maladie aux soins et bénéficie pendant une période de 15 mois d'une indemnité journalière égale au salaire sur la base duquel il a cotisé le mois précédant le début de l'incapacité. Si à la fin des six premiers mois, l'assuré est considéré comme invalide, il a

/...

droit à la pension correspondante et le paiement de l'indemnité cesse. Pour pouvoir bénéficier de cette dernière prestation, il faut que l'assuré ait cotisé pendant 150 semaines.

Assurés ayant cessé d'être affiliés à la Sécurité sociale

144. Les assurés ont droit aux prestations susmentionnées pendant 12 mois à partir de la date à laquelle ils ont cessé d'être affiliés. S'ils tombent malades au cours de cette période, l'Institut de sécurité sociale les fait bénéficier des prestations voulues pendant 180 jours à compter du début du traitement. Les personnes qui cessent d'être affiliées mais bénéficient de prestations en nature et en espèces continuent à les recevoir pendant 180 jours supplémentaires.

Maternité

145. On trouvera ci-dessous la liste des prestations en nature et en espèces :

a) En nature : Soins médicaux, obstétriques, dentaires et paramédicaux nécessaires au cours de la grossesse, au moment de l'accouchement et après la naissance. Pour pouvoir en bénéficier, l'assurée doit avoir cotisé pendant un minimum de quatre semaines;

b) En espèces : Une indemnité journalière versée durant huit semaines et équivalant au salaire de base moyen, calculé sur les 12 semaines de cotisation précédant l'indemnisation du congé prénatal. Est admise au bénéfice de cette prestation l'assurée qui a cotisé un minimum de 12 semaines au cours de la grossesse. S'il s'agit de l'épouse de l'assuré, il est nécessaire que celui-ci ait cotisé quatre semaines pour qu'elle puisse bénéficier des prestations en nature. S'il s'agit de la concubine de l'assuré, elle doit avoir été déclarée huit mois avant le début du congé prénatal, mais cette condition n'est pas exigée s'il est avéré qu'il existe des enfants communs.

Pension d'invalidité (art. 50 du décret No 3041/66)

146. Ont droit à une pension d'invalidité les assurés remplissant les conditions suivantes :

a) Avoir une invalidité permanente correspondant à la définition figurant dans l'article 45 de la loi No 90/46;

b) Avoir cotisé 150 semaines au cours des six années précédant l'invalidité, dont 75 au cours des trois dernières années.

147. L'assuré qui, au moment où il est frappé d'invalidité, ne remplit pas ces conditions percevra à la place de la pension, pour chaque période de 25 semaines de cotisations acquittées, une indemnité équivalant à une mensualité de la pension qui lui aurait été due; il pourra également y prétendre après avoir atteint l'âge de 55 ans et de 60 ans.

/...

Pension pour licenciement abusif (art. 80 de la loi No 171/61)

148. A droit à cette prestation tout travailleur licencié sans motif valable par une entreprise au capital de 800 000 pesos colombiens après y avoir travaillé 10 ans ou plus. Cette pension doit commencer à être versée lorsque le travailleur atteint l'âge de 60 ans et elle n'est pas incompatible avec la pension de vieillesse servie par l'Institut de sécurité sociale. Si le travailleur est licencié après avoir travaillé 15 années pour l'entreprise, il a droit à être admis au bénéfice de la pension lorsqu'il atteint l'âge de 50 ans.

Majorations du montant des pensions

149. Le montant de la pension de base dépend de la durée pendant laquelle le travailleur a cotisé à la sécurité sociale et des salaires à partir desquels ont été calculées les cotisations, mais il ne peut en aucun cas être inférieur au salaire minimum légal en vigueur.

150. Les pensions sont majorées pour le conjoint et les enfants mineurs de 16 ans (18 ans s'ils poursuivent leurs études).

Droit à prime

151. Tous les pensionnés reçoivent en décembre de chaque année une prime équivalant à une mensualité de leur pension.

Ajustement des pensions (loi No 4a. de 1976)

152. Cette loi établit que les pensions sont automatiquement ajustées tant dans le secteur public que dans le secteur privé, à compter du 1er janvier de chaque année, en fonction de l'augmentation du salaire minimum légal.

Pension de réversion (décret No 434/71, art. 19)

153. Ont droit à une pension de réversion pendant cinq ans les parents, frères et soeurs handicapés et soeurs célibataires qui étaient à la charge du titulaire de la pension.

Loi No 33 de 1973

154. Ont droit à une pension viagère de réversion la veuve, les enfants mineurs ou dans l'incapacité de subvenir à leurs besoins - étudiants handicapés - ou qui étaient à la charge du titulaire, jusqu'à la majorité ou l'achèvement des études.

Loi No 12 de 1975

155. Ont droit à une pension de réversion le conjoint survivant ou la compagne permanente, les enfants mineurs ou handicapés, c'est-à-dire qu'il est permis au Pensionné, en cas de décès, de transmettre la pension à son conjoint et à ses enfants mineurs ou handicapés.

/...

Règles d'admission au bénéfice des pensions

Pension de retraite (art. 260 du Code du travail)

156. Les travailleurs qui, au 1er janvier 1967, avaient accompli 20 années de service dans une entreprise au capital de 800 000 pesos colombiens ont droit à ce que celle-ci leur verse la pension de retraite dès qu'ils atteignent l'âge requis, c'est-à-dire 50 ans pour les femmes et 55 ans pour les hommes.

Pension prise en charge conjointement par l'entreprise et l'Institut de sécurité sociale (art. 260 du Code du travail et décret 3041/66)

157. Les travailleurs qui, au 1er janvier 1967, avaient accompli au moins 10 années de service dans une entreprise ont droit à ce que celle-ci leur verse la pension dans les conditions visées à l'article 260 du Code du travail. Par la suite, quand le titulaire atteindra l'âge de 60 ans (homme) ou de 55 ans (femme), la pension sera prise en charge en partie par l'Institut de sécurité sociale (ISS).

Pension de vieillesse (art. 11 du décret No 3041/66)

158. Ont droit à la pension de vieillesse les assurés qui remplissent les conditions suivantes :

- a) Etre âgé de 60 ans ou plus pour les hommes, de 55 ans pour les femmes;
- b) Fournir une attestation du paiement de 500 semaines de cotisation pendant les 20 dernières années précédant l'accomplissement de l'âge requis, ou de 1 000 semaines de cotisation sur n'importe quel nombre d'années.

Taux des pensions de retraite ou de vieillesse

159. Le montant de la pension de retraite dans les cas visés à l'article 260 du Code du travail est égal à 75 p. 100 de la moyenne des salaires perçus pendant la dernière année. Dans les cas visés à l'article 15 du décret 3041/66, le montant minimum est de 45 p. 100 du salaire mensuel de base, majoré de 1,2 p. 100 de ce même salaire pour chaque période supplémentaire de 50 semaines de cotisation en sus des 500 premières semaines.

Avortement ou accouchement prématuré

160. En cas d'avortement ou d'accouchement prématuré d'un enfant non viable, il faut avoir cotisé pendant quatre semaines pour bénéficier de l'indemnité, qui est limitée aux jours de repos nécessaires, ne pouvant excéder quatre semaines, dont le montant est égal aux deux tiers du salaire de base.

Retraite avant la date du congé de maternité

161. Les prestations de maternité sont dues dès lors que la conception a eu lieu avant la date du départ à la retraite et que l'assuré a cotisé un minimum de quatre semaines.

/...

Prestations en faveur de la concubine de l'assuré

162. Il est nécessaire que cette dernière ait été déclarée huit mois avant le début du congé de maternité, mais cette condition n'est pas exigée s'il est avéré qu'il existe des enfants communs.

163. (Les textes concernant le régime d'assurances sociales obligatoires sont les décrets Nos 1650/77, 1700/77, 770/75, 3170/64, 3041/66, 0013/83 et 1138/84.)

164. En ce qui concerne la structure actuelle de la sécurité sociale en Colombie, la situation est la suivante.

Secteur privé

165. Dans ce secteur, il y a deux organismes légalement établis : l'Institut de sécurité sociale (ISS) et la Caisse d'assurances et allocations de l'association colombienne des aviateurs civils. En outre, certains employeurs prennent en charge les assurances là où il n'existe pas d'institutions.

Secteur public

166. Il est paradoxal que ce soit précisément ce secteur qui présente la plus grande hétérogénéité du point de vue de la sécurité sociale; il existe en effet des organes au niveau national et aux niveaux des départements, des intendencias, des comisariás, des municipalités et des districts, qui sont régis par des règles différentes et ont des régimes de prestations sociales et d'assistance médicale également différents.

167. Au niveau national, il y a 12 organismes, dont les plus importants sont la Caisse nationale de prévoyance sociale (CAJANAL), la Caisse de prévoyance sociale des communications (CAPRECOM), les caisses des directions des sociétés et des banques et les caisses de retraite des forces armées et de la police nationale.

168. Au niveau des départements, intendencias et comisariás, il existe 32 caisses et, au niveau municipal, 131 caisses. Au total, le secteur public dispose donc de 175 caisses de prévoyance sociale.

169. Etant donné la multiplicité des caisses, dont la majorité ont un régime juridique spécifique, qui fonctionnent sans supervision ni règlement ni code de procédures, il est logique qu'il soit très difficile d'arriver à mener une politique cohérente de sécurité sociale.

/...

Couverture de la sécurité sociale

Secteur privé

170. En 1983, le nombre de personnes affiliées à l'Institut de sécurité sociale (ISS) s'élevait à 1 866 225 travailleurs, qui avaient 990 939 ayants droit*, et le nombre de pensionnés était de 92 454, soit au total 2 949 618 bénéficiaires.

171. D'après ces chiffres, l'ISS couvrait en 1983 43,4 p. 100 de la population salariée**. Si l'on considère la population bénéficiaire (2 949 613 personnes) par rapport à la population totale du pays, le pourcentage de couverture s'élève seulement à 10,2 p. 100.

172. En ce qui concerne la couverture de la population salariée du secteur privé, cela revient à dire que 56,6 p. 100 des travailleurs ne sont pas protégés par l'assurance sociale obligatoire, d'autant que le décret-loi No 1650 de 1977 énonçait ce qui suit : "devront obligatoirement être affiliés au régime ... les travailleurs nationaux et étrangers qui travaillent pour le compte d'employeurs privés en vertu d'un contrat de travail ou d'apprentissage; les fonctionnaires de la sécurité sociale ... et les pensionnés... Pourront être affiliés d'autres secteurs de la population, comme les patrons de petites entreprises et les travailleurs indépendants ou autonomes" (décret-loi No 1650 de 1977, art. 6 et 7).

173. En définitive, il y a environ 2,4 millions de travailleurs qui ne bénéficient d'aucune protection au titre des assurances sociales obligatoires de l'Institut de sécurité sociale.

Secteur public

174. En 1983, 2 814 967 personnes bénéficiaient de la sécurité sociale dans ce secteur, dont 1 102 145 étaient protégées par une caisse nationale (12 caisses), 660 176 par les caisses des départements, des intendencias et des comisariás (32 caisses). Au total, 1 105 087 travailleurs étaient affiliés à la sécurité sociale du secteur public en 1983.

* Les ayants droit sont les personnes à la charge de l'assuré et, selon les règlements de l'organisme de sécurité sociale, les bénéficiaires sont les affiliés, leurs ayants droit et les pensionnés. Les affiliés sont les travailleurs inscrits à l'organisme de sécurité sociale.

** Ce pourcentage représente celui de la population affiliée à l'ISS par rapport à l'ensemble de la population salariée du secteur privé.

Couverture totale

175. Au total, pour 1983, 3 071 312 travailleurs étaient affiliés à la sécurité sociale, les ayants droit étaient au nombre de 2 392 100 et les pensionnés de 301 775; en définitive, 5 765 187 personnes au total bénéficiaient du système de sécurité sociale colombien.

176. On peut déduire des chiffres cités que 55,8 p. 100 des salariés du pays bénéficient de la sécurité sociale mais que 19,9 p. 100 seulement de l'ensemble de la population est protégée par le système.

Analyse des organismes de sécurité sociale*

177. Il y a des organismes qui ont une certaine solvabilité et assurent des services adéquats; certains d'entre eux peuvent même offrir des prestations supplémentaires comme des prêts au logement, des bourses d'études pour les enfants, des indemnités spéciales et autres prestations en espèces qui s'ajoutent à celles imposées par la loi. C'est le cas de la Caisse de prévoyance de la Superbancaria (CAPRESUB), de la Caisse de la direction des sociétés anonymes (CORPORANONIMAS), de la Caisse des forces armées et de celle de la police nationale. Cependant, il convient de souligner que les deux premières sont alimentées essentiellement par transferts de leurs directions respectives, dont les ressources proviennent des contributions des entités qu'elles supervisent.

178. Les deux autres caisses (forces armées et police nationale) fonctionnent et sont excédentaires grâce aux allocations du budget de l'Etat**, sans lesquelles elles seraient déficitaires.

179. D'autres caisses comme la CAPRECOM et la Caisse de l'Université nationale ont des comptes déficitaires (voir tableau 2).

* Il est nécessaire de préciser que cette analyse est partielle puisqu'on ne dispose pas d'informations sur tous les organismes.

** Le pourcentage des recettes de ces deux caisses qui provient du budget de l'Etat est le suivant : Caisse des forces armées, 75,3 p. 100 en 1980, 76,4 p. 100 en 1982 et, d'après la Loi budgétaire, cette participation serait de 71,8 p. 100 en 1984; Caisse de police nationale, 72,3 p. 100, 67,7 p. 100 et 70,4 p. 100 respectivement, les mêmes années. Il convient de préciser que le pourcentage pour 1984 peut être majoré par les sommes supplémentaires qui, dans certains cas, peuvent être allouées au budget de ces organismes.

/...

180. Quant aux caisses départementales, en général elles sont en déficit (voir tableau 3), qui s'explique par une mauvaise gestion, la bureaucratie et l'absence de base financière solide, les cotisations patronales et les contributions du gouvernement étant insuffisantes et les caisses ne disposant pas de réserves pour couvrir les risques qu'elles prennent en charge.

181. Sur les 16 caisses analysées, qui représente 70 p. 100 des caisses départementales, deux seulement (Nariño y Quindío) avaient en 1982 un excédent de 15,5 et 58,6 millions respectivement; les autres avaient un déficit de 1 milliard 100 millions de pesos*.

* Ce chiffre varie car les données en question sont de dates différentes et que certaines remontent à 1981.

Tableau 2

Situation économique des organismes de prévoyance sociale
au niveau national

Organismes	Année	Recettes	Dépenses	Dette	Coûts ^{1/}	Différence
CORPORANOMINAS	1981	208 218 268	167 861 477	1 881 343	169 742 820	38 475 448
SDPERBANCARIA	1982	543 909 382	430 149 930	-	430 149 930	113 759 452
Caisse de retraites de la police	1983	8 104 480 903	6 368 971 598	790 400 000	7 159 371 598	945 409 305
Caisse de retraites des forces armées	1983	6 505 438 131	6 209 666 278	-	6 209 666 273	295 771 853
Caisse de prévoyance de l'Université nationale	1982	321 735 596	321 844 079	12 942 143	334 786 222	-13 050 626
CAPRECOM	1982	3 097 528 031	3 446 033 808	161 673 000	3 607 706 808	-510 178 777

Source : Ministère du travail. Résultats des enquêtes menées auprès des organismes.

^{1/} Somme des dépenses et de la dette.

Tableau 3

Situation économique des organismes de prévoyance sociale
 au niveau des départements 1/

(En milliers de pesos)

Organisme de prévoyance sociale du département de	Année	Recettes	Dépenses	Différence 2/
Boyaca	1981	349 166	420 398	71 232
Cordoba	1982	209 903	277 146	67 243
Huila	1982	197 276	268 462	71 186
Guajira	1892	88 896	102 864	13 968
Magdalena	1982	146 323	222 724	76 401
Meta	1982	115 943	151 354	35 411
Narino	1982	129 126	113 446	+15 680
Risaralda	1981	148 992	169 614	20 622
Tolima	1981	387 485	378 455	9 030
Norte de Santander	1983	345 688	428 769	83 081
Santander	1982	525 171	538 650	13 479
Cundinamarca	1981	167 257	760 176	592 910
Caqueta	1982	29 401	37 295	7 894
Quindio	1982	154 383	95 740	+58 643
Cauca	1983	535 631	559 697	24 066
Choco	1982	36 273	51 270	14 997

Source : Ministère du travail. Résultats des enquêtes menées auprès des organismes.

1/ On ne présente pas de données pour tous les départements puisque pour certains, comme Antioquia, Valle et Bolivar, les prestations sont prises en charge par l'administration centrale, d'autres comme Caldas et Cesar ont des contrats avec des organismes de sécurité sociale, de sorte qu'il est difficile d'obtenir des renseignements précis.

2/ Le signe + dénote un excédent. Dans d'autres cas il s'agit de déficits.

182. En ce qui concerne le régime des prestations auxquelles ont droit les fonctionnaires et les agents municipaux et départementaux, il est pour l'essentiel réglementé par la loi No 6a. de 1945. A partir de cette loi, au moyen d'arrêtés pris par les assemblées, de décisions des conseils ou de décisions des conseils d'administration des caisses, la restructuration administrative et financière a été entreprise et le régime de prestations modifié. Ces modifications qui ont permis de créer de nouvelles prestations sans plan ni méthode, sans établir les estimations nécessaires ni en prévoir les conséquences financières, ont rendu encore plus aigus les problèmes de ces caisses et accentué les difficultés qu'il y a à restructurer le système de sécurité sociale de la fonction publique.

183. Il convient de préciser que les régimes de prestations créés par les assemblées et les conseils sont illégaux puisque ces prestations relèvent de la compétence exclusive du Congrès de la République. C'est ce que confirment les décisions du Conseil d'Etat et de la Cour suprême de justice. Ces organes ont affirmé en effet qu'en matière de prestations sociales, que ce soit au niveau national, départemental ou municipal, le Congrès a la compétence exclusive en vertu des dispositions du paragraphe 9 de l'article 76 de la Constitution nationale et que le Président de la République peut promulguer des règlements mais seulement s'il a été investi par le législateur de pouvoirs précis pour un temps déterminé.

184. Pour remédier à la situation chaotique des caisses de la fonction publique, le gouvernement en a officiellement ordonné le démantèlement par le décret-loi No 3135 de 1968, dont l'article premier dispose ce qui suit : "Le Président de la République, assisté d'une ou plusieurs commissions techniques, ainsi qu'il est prévu aux articles 3 et 4 du décret No 2814 de 1968, fera effectuer, avant un an, une étude concernant la Caisse nationale de prévoyance sociale et les autres organismes d'assistance sociale en faveur des fonctionnaires et des agents de l'Etat... Cette étude analysera la situation financière de chaque organisme de sécurité sociale et l'origine de ses ressources; le coût des prestations et services qu'il fournit et la manière dont ils sont dispensés ... et tous les autres aspects que la ou les commissions jugeront utiles d'examiner pour compléter leur information sur les services d'assistance sociale du secteur public et pour DEFINIR UNE POLITIQUE DE FUSION DES DIFFERENTS ORGANISMES en vue de les incorporer ultérieurement à l'Institut colombien de sécurité sociale sur de saines bases financières"*.

185. Comme on peut le constater, le gouvernement a essayé de redresser la situation mais, malheureusement, les prescriptions de la loi n'ont pas été observées et, depuis 1968, on essaie toujours de fusionner les divers organismes de sécurité sociale.

* Décret-loi No 3135 de 1968, article 1. Les majuscules sont de l'auteur. Les commissions visées par le décret No 2814/68 devaient être chargées par le Président d'effectuer des études sur les organismes de sécurité sociale du secteur public.

186. Dans les circonscriptions administratives territoriales (intendencias et comisariás), la situation est plus difficile parce que les conseils des intendencias et des comisariás ont, en vertu du décret No 1926 de 1975, le pouvoir de réglementer ce qui touche les prestations sociales, sous réserve de l'approbation du Département de l'administration des intendencias et des comisariás (DAINCO).

187. Bien qu'ils en aient le pouvoir, ces conseils n'ont pas légiféré en la matière, et c'est pour cela que certaines de ces caisses sont régies par la loi 6a. de 1945 et d'autres dispositions qui datent de 1930. D'autres caisses sont régies par les décrets Nos 3135 de 1968, 1848 de 1969 et 1045 de 1978 qui définissent la structure du régime de prestations du niveau national.

188. Dans ces conditions et suivant les directives du plan de développement ("Le changement dans l'équité"), le DAINCO, le Ministère du travail et de la sécurité sociale et le Département national de planification sont en train de lancer un programme visant à unifier le régime de sécurité sociale des circonscriptions administratives territoriales et le régime national, et à restructurer les caisses de prévoyance de ces circonscriptions.

189. En concertation avec les autorités des intendencias et des comisariás, les directeurs des caisses et les travailleurs, on a réussi à faire connaître le programme, lequel a été adopté par les intendencias d'Arauca et de San Andrés et par les comisariás de Guainía et de Vichada. Le programme a également été présenté dans le Putumayo et le sera prochainement à Casanare.

190. L'oeuvre déjà accomplie montre qu'il est vraiment possible d'unifier la sécurité sociale dès lors que les différents organismes de l'Etat agissent de manière coordonnée.

C. Réalisations, difficultés et perspectives de la sécurité social en Colombie

191. L'objectif de la politique de sécurité sociale est d'offrir une protection intégrale au travailleur et à sa famille en étendant la sécurité sociale, en améliorant la qualité de la sécurité économique (paiement en temps opportun des prestations sociales), en offrant de meilleurs services de soins médicaux à l'affilié et à sa famille, en développant les loisirs sociaux et en accroissant l'efficacité et le champ d'activité des caisses d'allocations familiales.

192. Afin de mener à bien ces politiques, des mesures sont prises pour réorganiser les organismes de sécurité sociale dans le sens d'une meilleure efficacité ainsi que d'une coordination et d'une planification effectives de leurs activités.

193. L'Etat établira les mécanismes juridiques et les techniques nécessaires pour coordonner et consolider la sécurité sociale dans le secteur public. Une fois ce résultat atteint, on s'emploiera à relier le régime de sécurité sociale du secteur privé et celui du secteur public afin de garantir au travailleur une plus grande protection de la sécurité sociale.

/...

Extension de la sécurité sociale

194. La couverture de la sécurité sociale a été étendue aux travailleurs mineurs et aux employées de maison et les travailleurs indépendants ont été rattachés au système de sécurité sociale. De même, elle s'est améliorée grâce aux services médicaux implantés dans diverses régions du pays. Ce système fonctionne actuellement dans 70 municipalités de 15 sections de l'Institut de sécurité sociale.

195. Pour étendre la couverture sociale, les organismes de sécurité sociale doivent faire connaître l'obligation qu'ont les employeurs d'affilier leurs travailleurs tant au régime d'assurances sociales qu'à celui des allocations familiales. En même temps, la législation sur les sanctions pour non-respect des dispositions légales en la matière sera révisée.

196. Dans le secteur agricole et en collaboration avec la Caisse agricole, on étudiera la possibilité d'étendre les services de sécurité sociale aux travailleurs agricoles.

Amélioration de la qualité des prestations et services

197. Bien que les problèmes financiers et administratifs n'aient pas permis de grandes réalisations dans ce domaine, la Caisse nationale de prévoyance a constitué un fonds de pensions et a progressé dans la systématisation des prestations en espèces qu'elle prend en charge. Malgré les problèmes financiers, la Caisse a réussi à diminuer sensiblement le nombre de dossiers en attente de paiement des prestations.

198. Dans les caisses de prévoyance des circonscriptions territoriales, la restructuration a commencé et va indubitablement se répercuter sur les différents services. Les caisses de Guainía, de San Andrés y Providencia, d'Arauca et de Vichada ont déjà adopté la nouvelle organisation juridique, administrative et financière.

199. Ces prochaines années, des textes législatifs préciseront, en ce qui concerne les caisses de prévoyance publiques, comment doivent être gérées leurs ressources et quelles sommes seront allouées sur les budgets de l'Etat, des départements ou des municipalités. A cet égard, le Congrès est saisi d'un projet de loi qui énonce les modalités de gestion financière des caisses et les conditions requises pour le paiement des contributions et la liquidation des pensions. Cette loi et le renforcement du fonds de pensions de la Caisse nationale (CAJANAL) contribueront notablement au paiement en temps voulu des prestations en espèces et amélioreront la solvabilité à l'avenir. Dans le même ordre d'idées, il deviendra obligatoire pour les caisses de préparer des études financières et actuarielles permettant de prévoir le comportement des différentes assurances (maladie, maternité, accidents du travail, invalidité, vieillesse et décès).

Amélioration de la qualité des soins et services médicaux

200. Même si de gros défauts subsistent dans la prestation des services, parfois à cause des systèmes d'administration et parfois à cause du manque de coordination entre les organismes de sécurité sociale et le Système national de santé, il faut reconnaître qu'un progrès a été fait dans la prestation de services de santé plus nombreux et de meilleure qualité aux bénéficiaires du système de sécurité sociale.

/...

Ainsi, le système de services médicaux dispensés par la CAJANAL fonctionne selon quatre actions de base : attribution automatique de rendez-vous médicaux, contrôle des soins aux malades, gestion et contrôle des dossiers médicaux et des ressources. Elle a aussi réorganisé l'administration de la sous-direction médicale, créé le centre de soins ambulatoires de Malkita (centre de Bogota) et redistribué les fonctions des différentes unités médicales.

201. La clinique de Tunja a commencé à fonctionner et des centres de diagnostic ambulatoire ont été établis à Medellín et Santa Marta. La Caisse a acheté des locaux pour améliorer les services administratifs et médicaux d'Arauca et de Guajira, et est en train d'en acheter pour Cordoba et Norte de Santander. Des équipements dentaires ont été achetés pour les unités de Buenaventura, Cartagena, Medellín, Monteria, Pereira, Pasto, Mocoa y Sincelejo.

202. L'Institut de sécurité sociale quant à lui a exécuté une série de programmes visant à dispenser de meilleurs services et soins médicaux. Il a commencé à rationaliser les services médicaux offerts en fonction de leur complexité, a terminé la construction d'un certain nombre de centres de soins primaires (CAB) et en a entrepris d'autres et ouvrira cette année la clinique de Manizales.

203. En vue d'améliorer les soins médicaux, la coordination entre les diverses institutions sera favorisée. Le Ministère du travail et le Ministère de la santé seront appelés à intervenir plus activement tout en évitant les doubles emplois. De plus, on développera la communication entre les différents organes de planification de l'Etat, le Fonds national hospitalier et les Directions de la santé et des allocations familiales pour faire en sorte que les investissements en matière de santé aillent à ceux qui ont vraiment besoin de ces services.

204. Pour utiliser au mieux l'infrastructure existante, la gestion et l'administration des soins médicaux seront rationalisées dans le but de garantir des soins efficaces et appropriés. On renforcera les activités de médecine préventive; beaucoup d'organismes de sécurité sociale disposent des moyens humains et financiers nécessaires à cet effet, mais ils sont sous-utilisés et ne remplissent aucune fonction sociale.

Allocations familiales

205. La "politique nationale en matière d'allocations familiales" a été élaborée et arrêtée; elle fournit des orientations pour les activités des caisses d'allocations familiales et les aide à définir leur rôle dans le cadre de la sécurité sociale conformément à la loi sur les allocations familiales (loi 21/82). Pour cela, la Direction des allocations familiales donne des conseils en ce qui concerne les programmes, les coordonne et en suit l'exécution de manière à ce que les prestations familiales en espèces et en nature (santé, éducation, logement et biens de consommation) aillent aux familles ayant les revenus les plus bas.

206. Pour rendre son travail plus efficace, la Direction systématisera l'information concernant les allocations familiales, continuera ses campagnes de vulgarisation pour en faire connaître les prestations et lancera un projet de coordination institutionnel qui puisse servir de modèle pour la protection intégrale de la famille.
