



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/1/Add.64
24 septembre 2001

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS
Vingt-sixième session extraordinaire
13-31 août 2001

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES
CONFORMÉMENT AUX ARTICLES 16 ET 17 DU PACTE

Observations finales du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Panama

1. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a examiné le deuxième rapport périodique du Panama sur l'application du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (E/1990/6/Add.24) à sa 36^e séance tenue le 16 août 2001, et a adopté, à sa 51^e séance (E/C.12/2001/SR.51), le 27 août 2001, les observations finales ci-après.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec intérêt le deuxième rapport périodique de l'État partie, mais regrette qu'il ait été soumis avec quatre ans de retard. De façon générale, le rapport a été établi conformément aux directives du Comité, bien que des renseignements insuffisants aient été fournis sur la mise en œuvre des articles 1 à 5 du Pacte.

3. Le Comité regrette la soumission tardive des réponses à la liste des points à traiter, qui a été transmise dans les délais à l'État partie, ainsi que l'absence d'experts lors de la présentation du rapport. Ces inconvénients ont considérablement restreint les possibilités d'un dialogue constructif.

B. Aspects positifs

4. Le Comité prend note avec satisfaction de la promulgation de lois visant à promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes, notamment de l'adoption de la loi n° 4 de 1999 sur l'égalité des chances pour les femmes et de la loi n° 38 de 2001 qui améliore les dispositions de la loi n° 27 de 1995 sur la violence domestique. Il se félicite de la création du Conseil national de la femme et d'autres bureaux de la promotion féminine au sein de différents ministères ainsi que de la participation active d'organisations de la société civile dans le processus de réforme de la législation.

5. Le Comité note avec satisfaction la réduction sensible des niveaux de mortalité et de malnutrition parmi les enfants ainsi que l'amélioration d'autres indicateurs du développement humain.

6. Le Comité note avec satisfaction que la loi n° 10 de 1997, la loi n° 69 de 1998 et le décret-loi n° 194 de 1999 prévoient une délimitation territoriale («*comarca*») pour la communauté autochtone des Ngöbe-Buglé, comme le Comité l'avait recommandé à l'issue de sa mission d'assistance technique au Panama en 1995.

7. Le Comité note avec satisfaction que l'État partie s'est déclaré en faveur de l'adoption d'un protocole facultatif se rapportant au Pacte.

C. Facteurs et difficultés entravant l'application du pacte

8. Le Comité note que le sous-développement économique et social des zones rurales et l'inégalité d'accès aux ressources productives, ainsi que la position prédominante attribuée à la population urbaine dans les programmes sociaux, sont des facteurs qui entravent l'action menée par le Gouvernement pour appliquer le Pacte.

D. Principaux sujets de préoccupation

9. Le Comité regrette qu'aucune loi visant à incorporer les dispositions du Pacte directement dans l'ordre juridique interne panaméen n'ait été adoptée et que, pour cette raison, le Pacte ne puisse pas être invoqué devant les autorités internes.

10. Le Comité regrette qu'aucun plan national d'action pour les droits de l'homme n'ait été élaboré conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne.

11. Le Comité note le nombre important de textes de loi et d'autres mesures adoptés par l'État partie pour garantir l'égalité des sexes, mais il est préoccupé par l'inégalité flagrante de salaire entre les hommes et les femmes pour un travail égal et les taux de chômage sensiblement plus élevés parmi les femmes.

12. Malgré l'absence de discrimination dans la loi et bien que la Constitution reconnaisse les droits des communautés autochtones, le Comité est profondément préoccupé par la situation défavorisée dans laquelle les membres des communautés autochtones du Panama continuent de vivre dans la pratique et en particulier par les profondes disparités dans les taux de pauvreté et d'alphabétisation et l'accès à l'eau, à l'emploi ainsi qu'aux services de santé et d'éducation et aux autres services sociaux essentiels. Il note aussi avec préoccupation que la question des droits

fonciers des populations autochtones n'a pas été résolue dans de nombreux cas et que ces droits sont menacés par les activités d'exploitation minière et d'élevage qui ont été entreprises avec l'approbation de l'État partie et qui ont forcé les populations autochtones à quitter leurs terres ancestrales traditionnelles et leurs terres agricoles.

13. Le Comité note en particulier avec préoccupation que le salaire minimum n'est pas suffisant pour répondre aux besoins fondamentaux de la famille des travailleurs et que l'obligation de verser ce salaire minimum n'est généralement pas respectée dans la pratique.

14. Le Comité est préoccupé par l'applicabilité limitée des lois relatives au travail dans la zone libre de Colón ainsi que par les restrictions qui en résultent pour la protection des travailleurs contre les licenciements ou concernant les activités syndicales. Il est aussi préoccupé par le taux élevé de chômage aux alentours de cette zone.

15. Le Comité s'inquiète du nombre insuffisant d'inspecteurs du travail et de la pratique répandue qui consisterait à délivrer des contrats de travail «en blanc» et temporaires, ce qui évite d'accorder la protection et les prestations fixées par la loi pour les personnes engagées au titre de contrats à long terme. Il est également préoccupé par la législation qui fixe des conditions excessivement sévères pour la création d'organisations d'employeurs et de syndicats ou de leurs sections.

16. Le Comité est préoccupé par le fait que la violence dans la famille persiste et que l'État partie n'ait pas pu appliquer la législation en vigueur. Il est aussi préoccupé par les cas de harcèlement sexuel et par le nombre élevé de meurtres dont sont victimes des femmes.

17. Le Comité est profondément préoccupé par la persistance du problème du travail des enfants, en particulier dans les zones rurales, et par le fait que l'âge minimum d'admission à l'emploi soit fixé à moins de 12 ans dans le secteur de l'agriculture et les services domestiques. Il est aussi préoccupé par le fait que des mesures efficaces n'aient pas été prises pour protéger les enfants contre les violences sexuelles et d'autres formes d'exploitation.

18. Le Comité est préoccupé par le nombre élevé de personnes vivant dans la pauvreté, en particulier dans les zones rurales. À cet égard, il est préoccupé par les politiques économiques et sociales mises en œuvre par l'État partie, qui favorisent sensiblement la population urbaine et les catégories à revenu élevé et auraient donné lieu à une mauvaise affectation des ressources et à des gaspillages, ainsi que par l'application de programmes sociaux inefficaces pour les groupes défavorisés et marginalisés.

19. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles les logements sociaux seraient insuffisants et en particulier par les nombreux programmes et initiatives diverses mis en œuvre dans le domaine du logement, qui ne sont pas intégrés dans une stratégie nationale cohérente. Le Comité est aussi préoccupé par l'absence d'information concernant la mesure dans laquelle ses recommandations de 1995 ont été suivies d'effets, notamment pour la prise en compte de l'opinion des personnes touchées par des expulsions forcées, conformément à son Observation générale n° 7.

20. Le Comité note avec inquiétude que les progrès sensibles réalisés dans la réduction du taux de mortalité infantile n'ont pas été accompagnés d'une réduction analogue du taux de mortalité

maternelle, qui est resté le même entre 1980 et 1997. Il est aussi préoccupé par la question du respect des droits des femmes concernant la santé en matière de sexualité et de reproduction et en particulier par les taux élevés d'avortements clandestins et de grossesses précoces.

21. Le Comité considère que le nombre croissant de personnes touchées par le VIH/sida enregistré au cours de la dernière décennie représente un grave problème de santé.
22. Le Comité reste préoccupé par les faibles taux d'alphabétisation, en particulier parmi les femmes.
23. Le Comité est préoccupé par l'insuffisance des ressources allouées pour traiter des problèmes de l'enseignement primaire et secondaire.
24. Le Comité regrette qu'il ne soit pas fait mention dans le deuxième rapport périodique des mesures prises comme suite aux recommandations qu'il avait formulées à l'issue de l'examen du rapport initial du Panama.

E. Suggestions et recommandations

25. Le Comité prie instamment l'État partie de veiller à ce que les dispositions du Pacte soient directement applicables dans l'ordre juridique interne pour qu'elles puissent être invoquées devant les tribunaux.
26. Le Comité recommande vivement qu'un plan national d'action pour les droits de l'homme soit élaboré, conformément à la Déclaration et au Programme d'action de Vienne. Il prie l'État partie de joindre une copie du plan en annexe au troisième rapport périodique qu'il lui présentera, et d'expliquer dans son rapport de quelle manière le plan favorise et protège les droits économiques, sociaux et culturels.
27. Le Comité prie l'État partie de fournir, dans son troisième rapport périodique, des informations détaillées sur les politiques, programmes et mesures qui auront été adoptés par le Gouvernement pour contribuer à l'application effective de la législation relative à l'égalité entre les hommes et les femmes.
28. Le Conseil réitère sa recommandation encourageant l'État partie à envisager de ratifier la Convention n° 169 de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux de 1989. Il engage vivement l'État partie à accorder une attention particulière à la réduction de la pauvreté et à l'amélioration des taux d'alphabétisation des populations autochtones et leur accès à l'eau, à l'emploi, à la santé, à l'éducation et à d'autres services sociaux essentiels. Le Comité recommande que la question des droits fonciers des populations autochtones soit pleinement résolue pour éviter qu'ils ne soient menacés par les activités d'exploitation minière et d'élevage qui les obligent à quitter leurs terres ancestrales et agricoles traditionnelles.
29. Le Comité encourage l'État partie à prendre des mesures afin d'assouplir les conditions requises pour la création d'organisations d'employeurs ou de syndicats et de leurs sections.
30. Le Comité recommande également à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour lutter contre les taux élevés de chômage, en particulier parmi les femmes et dans les alentours de

la zone libre de Colón. Il recommande aussi de réexaminer la question de l'applicabilité limitée du droit du travail dans la zone libre de Colón.

31. Le Comité encourage l'État partie à donner suite à l'engagement qu'il a pris visant à mettre en place des politiques et des programmes efficaces de lutte contre la pauvreté et à atteindre l'objectif de la réduction du taux de pauvreté de 37 % à 30 % de la population avant 2003. À cet égard, le Comité engage l'État partie à s'attaquer au problème persistant de la très grande inégalité de revenu. Il le prie aussi instamment de réexaminer ses diverses initiatives destinées à contribuer à la réduction des taux élevés de pauvreté pour veiller à ce qu'elles prennent pleinement en compte les droits de l'homme, y compris les droits économiques, sociaux et culturels à la lumière de la «Déclaration du Comité concernant la pauvreté et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels» de mai 2001.

32. Le Comité demande instamment à l'État partie de veiller à ce que le salaire minimum soit augmenté régulièrement par rapport au coût de la vie afin de garantir de plus en plus un niveau de vie adéquat aux travailleurs et aux membres de leur famille, et de veiller aussi à ce que la réglementation relative au salaire minimum soit respectée dans la pratique.

33. En ce qui concerne la loi n° 30 de 2001, le Comité recommande fermement à l'État partie de prendre des mesures efficaces pour diffuser et mettre énergiquement en œuvre la législation existante relative à la violence dans la famille, de faire en sorte que les fonctionnaires de police et les autres responsables de l'application des lois reçoivent une meilleure formation à cette fin et de fournir dans le troisième rapport périodique des informations sur le nombre et l'issue des affaires de violence dans la famille portées devant les tribunaux.

34. Le Comité demande instamment à l'État partie de prendre toutes les mesures nécessaires, législatives ou autres, pour s'attaquer au problème chronique du travail des enfants, en particulier dans le secteur agricole et les services domestiques. À cet égard, il engage vivement l'État partie à envisager de ratifier la Convention n° 182 de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants de 1999. Il demande aussi à l'État partie de prendre les mesures qui s'imposent pour protéger les enfants contre les violences sexuelles et toutes les formes d'exploitation.

35. Le Comité recommande à l'État partie de rassembler des données complètes et de mettre en place une stratégie nationale cohérente en matière de logement, en particulier dans le secteur du logement social. À cet égard, il demande instamment à l'État partie de prendre toutes les mesures voulues pour que des logements abordables soient disponibles, en particulier pour les groupes de population à faible revenu, défavorisés ou marginalisés.

36. Le Comité demande à l'État partie de fournir dans son troisième rapport périodique des renseignements détaillés sur le nombre et la nature des expulsions forcées, conformément à l'Observation générale n° 7 du Comité. Il lui demande de fournir des informations sur la suite donnée aux recommandations qu'il a formulées à l'issue de sa mission d'assistance technique de 1995.

37. Le Comité demande à l'État partie de prendre d'urgence des mesures pour réduire le taux de mortalité maternelle excessivement élevé et pour faire en sorte que les informations et les services concernant la santé en matière de sexualité et de reproduction soient davantage

disponibles et accessibles, afin de susciter une réduction du nombre d'avortements clandestins et de grossesses précoces.

38. Le Comité demande à l'État partie de fournir dans son troisième rapport périodique des informations détaillées sur le nombre de personnes vivant avec le VIH/sida et sur les mesures prises dans les domaines de la prévention, du traitement et des soins des personnes infectées, touchées ou particulièrement vulnérables.

39. Le Comité encourage l'État partie à se référer, lors de l'établissement de son troisième rapport périodique, à l'Observation générale n° 14¹ pour se renseigner sur la façon de faire rapport concernant la mise en œuvre de l'article 12 du Pacte. Il prie l'État partie de fournir dans son troisième rapport périodique des informations détaillées sur le coût, l'accessibilité et la disponibilité – en particulier dans les zones rurales et pour ce qui est des groupes marginalisés – des services élargis de soins ambulatoires et à domicile qui auraient été mis en place à la suite de la réduction du nombre de lits disponibles pour les traitements psychiatriques en établissement hospitalier.

40. Le Comité engage l'État partie à mettre en œuvre un plan national global d'éducation pour tous, comme le prescrit le paragraphe 16 du Cadre d'action de Dakar, en tenant compte des Observations générales n°s 11 et 13 du Comité, ainsi que de l'Observation générale n° 1 du Comité des droits de l'enfant sur les buts de l'éducation. Le Comité recommande à l'État partie de mettre en place des programmes d'alphabétisation des adultes, en particulier en faveur des populations autochtones et dans les zones rurales. Il demande à l'État partie de fournir aussi dans son troisième rapport périodique des informations détaillées sur les mesures prises pour améliorer la qualité de l'enseignement et promouvoir l'égalité des chances pour tous dans le domaine de l'éducation, y compris dans celui de la formation professionnelle. Le Comité encourage l'État partie à envisager de ratifier la Convention de 1960 de l'UNESCO concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement.

41. Le Comité demande à l'État partie de prendre des mesures en vue d'accroître les ressources disponibles pour lutter contre l'analphabétisme et promouvoir l'enseignement primaire et secondaire, et de fournir dans son troisième rapport périodique des informations sur l'attribution des ressources aux différents niveaux et types d'éducation.

42. Le Comité prie l'État partie de diffuser largement les présentes observations finales parmi toutes les couches de la société et de l'informer de toutes les mesures qui auront été prises pour y donner suite. Il encourage également l'État partie à consulter les organisations non gouvernementales et d'autres membres de la société civile lors de l'élaboration de son troisième rapport périodique.

43. Enfin, le Comité prie l'État partie de soumettre son troisième rapport périodique avant le 30 juin 2004 et de fournir dans ce rapport des renseignements détaillés sur les mesures qu'il aura prises pour appliquer les recommandations formulées dans les présentes observations finales.

¹ En particulier aux paragraphes 43, 44, 57 et 58 concernant les obligations fondamentales et la fixation de critères.