



Conseil économique et social

Distr. générale
31 mars 2023
Français
Original : espagnol

Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Observations finales concernant le troisième rapport périodique du Panama*

1. Le Comité a examiné le troisième rapport périodique du Panama¹ à ses 2^e, 4^e et 6^e séances², les 13, 14 et 15 février 2023, et adopté les présentes observations finales à sa 30^e séance, le 3 mars 2023.

A. Introduction

2. Le Comité accueille avec satisfaction le troisième rapport périodique de l'État partie ainsi que les informations complémentaires fournies dans les réponses écrites à la liste de points³ et salue l'occasion qui lui est donnée, au bout de vingt ans, de renouer le dialogue avec l'État partie. Il se félicite également du dialogue franc et constructif qu'il a eu avec la délégation de l'État partie, dialogue qui s'est tenu virtuellement pour des raisons particulièrement exceptionnelles, et des efforts qu'a faits la délégation pour répondre aux nombreuses questions des membres du Comité.

B. Aspects positifs

3. Le Comité se félicite des mesures législatives et institutionnelles et des mesures de politique publique que l'État partie a prises pour améliorer la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, et auxquelles il est fait référence dans les présentes observations finales.

C. Principaux sujets de préoccupation et recommandations

Application du Pacte au niveau national

4. Le Comité se félicite de l'incorporation du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le bloc de constitutionnalité de l'État partie. Il note que la Cour suprême de justice a invoqué le Pacte à plusieurs reprises. Il note toutefois avec préoccupation que certains droits protégés par le Pacte ne sont pas pleinement intégrés dans la Constitution ou dans la législation nationale. Il regrette de manquer d'informations sur les décisions dans lesquelles des juridictions inférieures et des instances administratives ont invoqué le Pacte.

* Adoptées par le Comité à sa soixante-treizième session (13 février-3 mars 2023).

¹ E/C.12/PAN/3.

² Voir E/C.12/2023/SR.2, E/C.12/2023/SR.4 et E/C.12/2023/SR.6.

³ E/C.12/PAN/RQ/3.



5. Le Comité recommande à l'État partie de veiller à ce que les droits consacrés par le Pacte soient pleinement incorporés dans son cadre législatif interne et à ce que les dispositions du Pacte l'emportent en cas de conflit avec la législation nationale. Il lui recommande également de sensibiliser les membres de l'appareil judiciaire, les membres de l'Assemblée nationale et le grand public aux dispositions du Pacte et à la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels. À cet égard, il appelle l'attention de l'État partie sur son observation générale n° 9 (1998) sur l'application du Pacte au niveau national.

Entreprises et droits de l'homme

6. Le Comité prend note de l'adoption du Plan national pour la responsabilité sociale des entreprises publiques et privées et les droits de l'homme 2020-2030 et des 64 mesures d'application qui y sont énoncées, mais il relève avec préoccupation que ce plan est facultatif et qu'il ne prévoit pas de système de plaintes efficace et de mécanisme de soutien pour les victimes de violations des droits de l'homme et de représailles. Il note également avec préoccupation que les entreprises relevant de la juridiction de l'État partie ne sont pas légalement tenues d'exercer une diligence raisonnable en matière de droits de l'homme.

7. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) D'appliquer le Plan national pour la responsabilité sociale des entreprises publiques et privées et les droits de l'homme et de présenter les progrès accomplis dans son prochain rapport périodique ;
- b) D'adopter un cadre réglementaire contraignant imposant aux entreprises publiques ou privées qui ont leur siège dans l'État partie d'exercer et de respecter la diligence voulue en matière de droits de l'homme dans le cadre de leurs activités commerciales, tant dans l'État partie qu'à l'étranger ;
- c) D'assurer l'accès des victimes de violations des droits économiques, sociaux et culturels, y compris les victimes de représailles, à des mécanismes de recours judiciaires et non judiciaires ;
- d) De prendre en considération, à cet égard, son observation générale n° 24 (2017) sur les obligations des États en vertu du Pacte dans le contexte des activités des entreprises.

Changements climatiques

8. Le Comité prend note de la Stratégie nationale relative aux changements climatiques pour 2050 et des mesures d'atténuation qui ont été adoptées, mais il constate avec préoccupation que l'État partie n'est pas en voie d'atteindre sa contribution prévue déterminée au niveau national au titre de l'Accord de Paris dans les secteurs de l'énergie et de l'agriculture.

9. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) De continuer de promouvoir des énergies de substitution renouvelables et de redoubler d'efforts pour réduire les émissions de gaz à effet de serre ;
- b) De veiller à ce que toutes les mesures visant à faire face aux changements climatiques respectent les droits économiques, sociaux et culturels, en définissant des valeurs de référence et des indicateurs d'impact sur les droits de l'homme, et en réalisant des évaluations périodiques de l'impact des plans et stratégies d'atténuation ;
- c) De tenir compte de sa déclaration sur les changements climatiques et le Pacte⁴.

⁴ E/C.12/2018/1.

Exploitation des ressources naturelles

10. Le Comité est préoccupé par la faiblesse de l'application des réglementations et dispositifs visant à garantir la protection des droits consacrés par le Pacte lors de la délivrance de permis pour de grands projets de développement économique ou d'exploitation des ressources naturelles. Les informations dont il dispose concernant les effets de ces projets sur les modes de vie traditionnels, les moyens de subsistance et la culture des peuples autochtones sont également préoccupantes. En particulier, le Comité note avec préoccupation que des projets d'investissement comme le projet hydroélectrique de Barro Blanco et la quatrième ligne de transport d'électricité n'ont fait l'objet ni d'évaluations complètes de l'impact sur l'environnement, ni de consultations visant à obtenir le consentement préalable, libre et éclairé des personnes concernées. Par ailleurs, il regrette de ne pas avoir reçu d'informations sur l'application des accords conclus avec les peuples autochtones concernés par ce type de projet (art. 1 (par. 2)).

11. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) **D'appliquer efficacement les réglementations environnementales et de procéder, avant la délivrance de permis pour des projets de développement et d'exploitation des ressources naturelles, à des évaluations complètes de l'impact social, de l'impact sur l'environnement et de l'impact sur les droits de l'homme des projets envisagés ;**
- b) **De concevoir, d'adopter et d'appliquer, en consultation avec les peuples autochtones, un mécanisme et des lignes directrices appropriés pour garantir le respect effectif du droit de ces peuples d'être consultés et de donner leur consentement au préalable, librement et en connaissance de cause, conformément à la loi n° 37 de 2016, notamment en envisageant de solliciter à cette fin l'appui technique du Mécanisme d'experts sur les droits des peuples autochtones du Conseil des droits de l'homme ;**
- c) **D'appliquer pleinement tous les accords conclus avec les peuples autochtones touchés par les effets des projets de développement et d'exploitation des ressources naturelles, en particulier l'accord-cadre tripartite du 26 novembre 2009, en accordant des réparations justes et adéquates ;**
- d) **De prendre des mesures concrètes pour préserver les modes de vie traditionnels, les moyens de subsistance et la culture des peuples autochtones face aux effets des projets de développement et aux intrusions de tiers sur leurs territoires, notamment en accélérant la délimitation et l'attribution des terres collectives des peuples autochtones qui ne se trouvent pas dans les régions autochtones ;**
- e) **De ratifier la Convention de 1989 relative aux peuples indigènes et tribaux (n° 169) de l'Organisation internationale du Travail ;**
- f) **De tenir compte, à cet égard, de son observation générale n° 26 (2022) sur la terre et les droits économiques, sociaux et culturels.**

Obligation d'agir au maximum des ressources disponibles

12. Le Comité regrette de ne pas avoir reçu d'informations à jour sur la proportion du budget public allouée aux dépenses sociales, sur la politique fiscale et sur les mesures de transparence financière adoptées par l'État partie. Il est préoccupé par :

- a) **Le niveau élevé des inégalités dans l'État partie, malgré la forte croissance économique de ces dernières années, et l'effet redistributif minime des impôts et des transferts sociaux ;**
- b) **Le fait que, dans l'État partie, la base d'imposition est limitée et non progressive, ce qui signifie que les recettes fiscales sont faibles en proportion du produit intérieur brut et que les revenus des particuliers, des sociétés et du secteur des services sont faiblement imposés ;**
- c) **L'importance des capitaux issus d'activités possiblement illicites ou de pratiques d'évasion fiscale, notamment internationale, qui, malgré les mesures prises, continuent d'être déposés dans des institutions financières de l'État partie (art. 2 (par. 1)).**

13. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) D'accroître les dépenses sociales, notamment dans les domaines de la sécurité sociale, du logement, de la santé et de l'éducation, en accordant une attention particulière aux personnes défavorisées et marginalisées et aux régions où les taux de chômage et de pauvreté sont élevés, en particulier les zones rurales et les territoires autochtones ;
- b) De revoir sa politique fiscale en vue de mobiliser les ressources intérieures nécessaires pour combler les écarts existants et accroître l'effet redistributif de l'impôt ;
- c) De redoubler d'efforts pour lutter contre les flux financiers illicites et la fraude et l'évasion fiscales internationales dans le cadre de la loi n° 23 de 2015 et de la loi n° 254 de 2021, notamment en établissant des sanctions pénales proportionnées et dissuasives pour la fraude fiscale ;
- d) D'adopter des mécanismes de diligence raisonnable concernant la fraude et l'évasion fiscales internationales dans le secteur des services financiers, afin que des pays tiers ne soient pas privés de ressources essentielles à la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels ;
- e) De continuer à appliquer les recommandations que l'Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, en particulier des droits économiques, sociaux et culturels, a formulées dans le rapport qu'il a établi à l'issue de sa mission dans le pays⁵.

Collecte de données

14. Le Comité prend note des efforts déployés par l'État partie en matière de collecte de données, mais il est préoccupé par la faiblesse avérée des institutions à tous les niveaux, qui nuit à la collecte systématique et normalisée d'informations statistiques fiables et ventilées, qui est nécessaire au suivi de la réalisation progressive des droits énoncés dans le Pacte (art. 2 (par. 1 et 2)).

15. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) De renforcer son système de collecte, de gestion et d'analyse de données en lui allouant des ressources budgétaires, techniques et humaines suffisantes, de manière à suivre régulièrement les progrès accomplis dans la réalisation des droits énoncés dans le Pacte, d'élaborer des politiques publiques fondées sur des éléments concrets et de concevoir des mesures ciblées en faveur des individus et des groupes défavorisés et marginalisés ;
- b) De collecter systématiquement des données relatives aux droits économiques, sociaux et culturels, ventilées en fonction des motifs de discrimination tels que le sexe, le genre, le handicap, l'origine ethnique, la région ou toute autre situation ;
- c) De tenir compte du cadre conceptuel et méthodologique relatif aux indicateurs des droits de l'homme qui a été élaboré par le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme⁶.

Non-discrimination

16. Le Comité note avec préoccupation que le cadre normatif sectoriel relatif à la discrimination adopté par l'État partie n'offre pas une protection complète contre la discrimination, comme le prévoient les dispositions du Pacte. Il note également avec préoccupation que l'État partie n'a pas pris de mesures efficaces pour lutter contre la discrimination de fait que subissent dans la pratique les personnes et les groupes défavorisés et marginalisés dans l'exercice de leurs droits économiques, sociaux et culturels (art. 2 (par. 2)).

⁵ A/HRC/37/54/Add.2.

⁶ HRI/MC/2008/3.

17. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) D'adopter des mesures législatives, stratégiques et administratives complètes et générales qui interdisent et répriment la discrimination directe, indirecte et multiple, conformément à l'article 2 (par. 2) du Pacte ;
- b) De garantir l'accès des victimes de discrimination à des recours effectifs, y compris la possibilité d'obtenir réparation ;
- c) De prévenir et combattre efficacement la discrimination de fait à l'égard des femmes, des peuples autochtones, des personnes d'ascendance africaine, des migrants, des réfugiés et des demandeurs d'asile, des personnes handicapées et des personnes vivant avec le VIH/sida, notamment au moyen de campagnes de sensibilisation et de mesures d'action positive ;
- d) De tenir compte, à cet égard, de son observation générale n° 20 (2009) sur la non-discrimination dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels.

Discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre

18. Le Comité est préoccupé par la stigmatisation et la discrimination dont sont victimes les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes dans l'État partie et qui les empêchent de jouir de leurs droits économiques, sociaux et culturels (art. 2 (par. 2)).

19. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) D'adopter et d'appliquer des mesures juridiques, stratégiques et programmatiques visant à protéger les personnes contre la discrimination fondée sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre dans l'exercice des droits économiques, sociaux et culturels, en particulier dans l'accès au travail, à la santé, à l'éducation et au logement ;
- b) De mener des campagnes de sensibilisation à l'intention du public, des prestataires de soins de santé, des forces de l'ordre et d'autres travailleurs du secteur public et du secteur privé afin de mettre un terme aux stéréotypes négatifs et à la stigmatisation dont les personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres et intersexes font l'objet ;
- c) De prendre en considération, à cet égard, l'avis consultatif OC-24/17 de la Cour interaméricaine des droits de l'homme sur l'identité de genre, l'égalité et la non-discrimination à l'égard des couples de même sexe.

Égalité entre hommes et femmes

20. Le Comité prend note du cadre politique adopté par l'État partie pour réaliser l'égalité entre les sexes, notamment la loi n° 4 de 1999 et la politique publique pour l'égalité des chances, mais il est préoccupé par la persistance de l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes. Il est également préoccupé par la sous-représentation des femmes, en particulier des femmes handicapées, des jeunes femmes, des femmes autochtones, des femmes d'ascendance africaine et des femmes migrantes, réfugiées ou demandeuses d'asile, aux postes de direction et de décision, dans le secteur public comme dans le secteur privé. À cet égard, il partage la préoccupation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁷ (art. 3).

21. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) D'adopter les mesures nécessaires à la création du Ministère de la condition féminine, en garantissant l'allocation de ressources budgétaires, techniques et humaines adéquates aux fins de l'application et du suivi efficaces du cadre législatif et stratégique relatif à l'égalité des sexes et à la promotion de la femme ;
- b) De redoubler d'efforts pour réduire l'écart de rémunération entre les femmes et les hommes ;

⁷ CEDAW/C/PAN/CO/8, par. 15 et 19.

- c) De prendre des mesures concrètes pour promouvoir la représentation des femmes à tous les niveaux de la prise de décision et aux postes de direction dans le secteur privé et dans le secteur public ;
- d) De tenir compte, à cet égard, de son observation générale n° 16 (2005) sur le droit égal de l'homme et de la femme au bénéfice de tous les droits économiques, sociaux et culturels ;
- e) De tenir compte, à cet égard, des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁸.

Les femmes et le droit au travail

22. Le Comité prend note avec préoccupation de la persistance de la ségrégation verticale et horizontale entre femmes et hommes dans le domaine du travail, du faible taux de participation des femmes au marché du travail et de la forte concentration de femmes dans le secteur informel de l'économie, en particulier dans les activités non rémunérées et le travail domestique. À cet égard, il partage la préoccupation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes⁹ (art. 3, 6 et 7).

23. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) De prendre des mesures appropriées et efficaces pour lutter contre la ségrégation professionnelle verticale et horizontale ;
- b) De redoubler d'efforts pour promouvoir efficacement l'égalité des chances dans les secteurs d'emploi autres que ceux traditionnellement associés à l'un ou l'autre sexe ;
- c) De prendre des mesures concrètes pour éliminer les stéréotypes négatifs de genre dans la famille et la société, en particulier sur le plan culturel ;
- d) D'adopter des mesures législatives pour prolonger les congés parentaux et des mesures visant la création d'un système complet de services à la personne qui tienne compte du genre, de l'intersectionnalité, de l'interculturalité et des droits de l'homme, afin de promouvoir le partage des responsabilités entre hommes et femmes et la responsabilité sociale partagée en ce qui concerne les soins aux enfants et aux autres personnes ;
- e) De prendre en compte, à cet égard, le paragraphe 13 de l'observation générale n° 18 (2005) sur le droit au travail, ainsi que les paragraphes 47 a) et d) de l'observation générale n° 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables ;
- f) De tenir compte, à cet égard, des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes¹⁰.

Chômage et secteur non structuré de l'économie

24. Le Comité prend note de la baisse progressive du taux de chômage enregistrée au cours de la dernière décennie, mais regrette que des mesures suffisantes n'aient pas été prises pour faire face à la destruction d'emplois liée à la crise provoquée par la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19), qui s'est traduite par une augmentation sensible du taux de chômage et du taux de travail informel (plus de 40 %). Il note en outre avec préoccupation que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ont des difficultés à accéder au marché du travail (art. 6).

⁸ Ibid., par. 16 et 20.

⁹ Ibid., par. 35.

¹⁰ Ibid., par. 36.

25. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) D'évaluer les effets de la suspension des contrats décidée dans le contexte de la pandémie de COVID-19 sur la jouissance des droits reconnus dans le Pacte par les catégories de personnes traditionnellement touchées par le chômage, notamment les personnes handicapées, les jeunes, les femmes, les personnes autochtones, les personnes d'ascendance africaine, les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ;
- b) De redoubler d'efforts pour faire baisser le chômage et faciliter la transition des travailleurs du secteur informel vers le secteur formel de l'économie, notamment dans le cadre du Plan stratégique national assorti de la vision de l'État, Panama 2030 ;
- c) De garantir le droit au travail et d'assouplir l'accès au marché du travail pour les personnes dont la demande d'asile en est au stade de l'examen de la recevabilité, afin de les protéger contre les abus et l'exploitation, par exemple en mettant en œuvre des programmes d'acquisition des connaissances et d'insertion professionnelle pour les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ;
- d) De prendre en considération, à cet égard, la Recommandation de 2015 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle (nº 204) de l'Organisation internationale du Travail ;
- e) De tenir compte, à cet égard, de son observation générale nº 18 (2005) sur le droit au travail.

Conditions de travail justes et favorables

26. Le Comité prend note des mécanismes et de la méthodologie établis pour fixer le salaire minimum dans l'État partie, mais constate avec préoccupation que le salaire minimum ne suffit pas à assurer des conditions de vie décentes aux travailleurs et à leur famille et que sa ventilation par région creuse les inégalités. Il note également avec préoccupation que, malgré les efforts déployés, les conditions de travail dans les secteurs du travail domestique, du bâtiment, de la pêche et des plantations restent précaires et que les personnes employées dans ces secteurs, en particulier les migrants, travaillent dans des conditions dangereuses et insalubres, et sont exposées à l'exploitation et aux abus (art. 7).

27. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) De veiller à ce que le salaire minimum s'applique à tous les travailleurs dans toutes les régions, dans tous les secteurs et dans toutes les formes d'emploi et de garantir, dans la pratique, qu'il est effectivement versé ;
- b) De prendre toutes les mesures juridiques et administratives nécessaires, y compris la modification de l'article 231 du Code du travail, pour donner effet, en droit et en pratique, à l'égalité de traitement et à des conditions de travail favorables pour les employées de maison, en particulier l'établissement d'une durée maximale de travail journalière, l'application du salaire minimum et l'accès aux prestations de sécurité sociale ;
- c) De redoubler d'efforts pour que les services d'inspection du travail aient les ressources humaines, techniques et financières nécessaires pour pouvoir effectivement contrôler les conditions de travail dans tous les secteurs, y compris le travail domestique, le bâtiment, les plantations et la pêche, et de mettre en place des mécanismes adéquats de plainte, de suivi et de sanction relevant de ces services ;
- d) De prendre des mesures concrètes dans le cadre des inspections du travail pour garantir les droits et les conditions de travail des travailleurs migrants qui n'ont pas de permis de travail, afin de protéger ces derniers contre l'imposition de conditions moins favorables, les abus et l'exploitation ;
- e) De tenir compte, à cet égard, de son observation générale nº 23 (2016) sur le droit à des conditions de travail justes et favorables.

Droit de grève

28. Le Comité prend note avec préoccupation des dispositions réglementaires qui restreignent et entravent l'exercice effectif du droit de grève dans les services publics considérés comme essentiels, en particulier la loi n° 19 de 1997 qui restreint le droit de grève des salariés de l'Autorité du canal de Panama, ainsi que les restrictions imposées à certains types de grève (art. 8).

29. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De lever les restrictions excessives imposées à l'exercice du droit de grève, conformément aux obligations mises à sa charge par l'article 8 du Pacte, notamment en modifiant le livre III, titre IV, du Code du travail, consacré au droit de grève (art. 475 à 519) ;**

b) **De garantir le droit de grève de tous les fonctionnaires, en tenant compte des particularités des secteurs essentiels.**

Sécurité sociale

30. Le Comité note que le cadre réglementaire et administratif adopté est conforme aux normes internationales de sécurité sociale, mais il constate avec préoccupation que toute la population n'est pas effectivement couverte par le régime contributif, que les prestations ne correspondent pas aux besoins et qu'un grand nombre de personnes, en particulier parmi les travailleurs du secteur informel, restent privées de sécurité sociale (art. 9).

31. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De mettre en place un système de sécurité sociale qui garantisse une couverture universelle, offre des prestations adéquates à tous les travailleurs et étende la couverture sociale à tous les travailleurs informels, en particulier aux personnes exerçant un travail domestique ou un travail familial non rémunéré, par exemple en combinant régimes contributifs et régimes non contributifs ;**

b) **D'améliorer la couverture et les prestations sociales, par exemple en promouvant une culture de la sécurité sociale, en diffusant des informations claires et transparentes sur toutes les prestations sociales et en renforçant les mesures visant à inciter les employeurs et les employés à cotiser ;**

c) **De tenir compte de son observation générale n° 19 (2007) sur le droit à la sécurité sociale.**

Enfants en situation de vulnérabilité

32. Le Comité prend note des mesures que l'État partie a prises dans le domaine de la protection de l'enfance, mais il est préoccupé par l'état de vulnérabilité dans lequel se trouvent de nombreux enfants, en particulier les enfants en situation de rue, selon des informations portées à sa connaissance. Il est aussi préoccupé par le nombre élevé d'enfants de moins de 14 ans qui travaillent (art. 10).

33. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De redoubler d'efforts pour assurer une protection globale aux enfants particulièrement vulnérables, notamment aux enfants en situation de rue, en veillant à leur réinsertion sociale et en contribuant à leur éducation et à leur instruction au moyen d'aides aux familles ;**

b) **D'en faire plus pour prévenir et combattre l'exploitation économique des enfants, en faisant en sorte que les dispositions juridiques qui régissent le travail des enfants soient effectivement appliquées et en renforçant les mécanismes d'inspection du travail des enfants ;**

c) **De faire en sorte que tous les cas d'exploitation d'enfants, quelle qu'en soit la nature, y compris l'exploitation économique et l'exploitation sexuelle, fassent l'objet d'enquêtes approfondies et que leurs responsables soient dûment sanctionnés ;**

d) **De tenir compte des recommandations du Comité des droits de l'enfant à cet égard¹¹.**

Violences faites aux femmes

34. Le Comité est préoccupé par les informations selon lesquelles la violence fondée sur le genre, qu'elle soit sexuelle, familiale, affective, économique ou psychologique, atteint un taux élevé dans l'État partie et empêche les femmes, les filles, les adolescentes, les femmes handicapées et les personnes lesbiennes, bisexuelles, intersexes et transgenres d'exercer effectivement leurs droits économiques, sociaux et culturels, la xénophobie touche particulièrement les migrantes, les réfugiées et les demandeuses d'asile, et les mesures prises ne suffisent pas pour protéger efficacement toutes les victimes. À cet égard, il partage la préoccupation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (art. 10)¹².

35. **Le Comité recommande à l'État partie :**

- a) **D'effectuer des enquêtes approfondies sur tous les faits de violence fondée sur le genre, de crime haineux et de xénophobie, et de poursuivre et punir leurs auteurs ;**
- b) **De mener des campagnes de sensibilisation auprès de la population et de formation auprès des membres des forces de l'ordre et des magistrats afin que la gravité et le caractère criminel de toutes les formes de violence fondée sur le genre, des crimes haineux et des actes de xénophobie soient reconnus ;**
- c) **De tenir compte, à cet égard, des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes¹³.**

Pauvreté et inégalités

36. Le Comité regrette de ne pas avoir reçu d'informations à jour sur les taux de pauvreté et d'inégalité dans l'État partie. Par ailleurs, il prend note avec préoccupation des informations selon lesquelles la pauvreté et l'extrême pauvreté perdurent dans les zones rurales et difficiles d'accès, et touchent particulièrement les ménages dirigés par des femmes, les peuples autochtones, les personnes d'ascendance africaine et les personnes handicapées (art. 11).

37. **Le Comité recommande à l'État partie de redoubler d'efforts pour lutter contre les inégalités et la pauvreté, en particulier l'extrême pauvreté, notamment dans le cadre du Plan Colmena et d'autres programmes de transferts conditionnels en espèces, en fixant des objectifs clairs et mesurables, en établissant de manière efficace et adéquate la masse critique de la population sous le seuil de pauvreté et en tenant dûment compte des disparités régionales existantes ainsi que des besoins réels de la population, en particulier parmi les groupes les plus défavorisés et les plus marginalisés. À cet égard, le Comité appelle l'attention de l'État partie sur sa déclaration sur la pauvreté et le Pacte¹⁴.**

Droit à l'eau et à l'assainissement

38. Le Comité constate avec satisfaction que l'accès à des sources d'eau de meilleure qualité, garantes d'une eau sûre et potable, a été sensiblement étendu et que des mesures ont été prises afin de traiter les sources d'eau contaminées dans les régions autochtones, par exemple la distribution de tablettes de purification. Cependant, il est préoccupé par le signalement de coupures d'eau pendant la pandémie de COVID-19 et par le taux toujours faible d'accès à l'assainissement et à l'hygiène. Il est aussi préoccupé par les grandes inégalités qui subsistent entre les régions et entre les catégories socioéconomiques pour ce qui de la disponibilité, de l'accessibilité, du prix et de la qualité de l'eau potable et de l'accès à un assainissement adéquat (art. 11).

¹¹ [CRC/C/PAN/CO/5-6](#), par. 37

¹² [CEDAW/C/PAN/CO/8](#), par. 21.

¹³ *Ibid.*, par. 22.

¹⁴ [E/C.12/2001/10](#).

39. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) **De prendre des mesures législatives et administratives pour garantir les droits à l'eau potable et à l'assainissement ;**
- b) **De redoubler d'efforts pour améliorer l'accès à l'eau, à l'hygiène et aux services d'assainissement, en accordant une attention particulière aux groupes les plus défavorisés et les plus marginalisés ;**
- c) **De tenir compte de son observation générale n° 15 (2002) sur le droit à l'eau et de sa déclaration sur le droit à l'assainissement¹⁵.**

Droit à l'alimentation

40. Le Comité regrette de ne pas avoir reçu d'informations à jour sur la prévalence de la dénutrition et de la malnutrition dans l'État partie et sur les résultats concrets du Plan national de sécurité alimentaire et nutritionnelle pour 2017-2021. Il note avec préoccupation que selon certaines informations, les taux de dénutrition et de malnutrition, tout comme les taux de surpoids et d'obésité, sont élevés dans l'État partie, en particulier dans les zones rurales et les territoires autochtones (art. 11).

41. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) **De redoubler d'efforts pour protéger le droit à une nourriture suffisante et de prendre toutes les mesures nécessaires pour lutter efficacement et globalement contre l'insécurité alimentaire et la malnutrition, notamment par la mise en place de programmes en faveur d'une alimentation plus saine, qui définissent des objectifs clairs et devant être atteints dans des délais précis, et qui sont assortis de mécanismes de suivi et d'évaluation ;**
- b) **De tenir compte de son observation générale n° 12 (1999) sur le droit à une nourriture suffisante et des Directives volontaires à l'appui de la concrétisation progressive du droit à une alimentation adéquate dans le contexte de la sécurité alimentaire nationale, adoptées par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture.**

Migrants, réfugiés et demandeurs d'asile

42. Le Comité prend note des dispositions que l'État partie a prises, en coopération avec des organisations internationales et des organisations non gouvernementales, pour faire face à l'augmentation des arrivées de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile, en particulier dans la province de Darién. Cependant, il relève avec préoccupation que, selon des informations portées à sa connaissance, les centres d'accueil sont inadaptés et n'assurent pas des conditions de vie décentes, comme cela a été démontré notamment pendant la pandémie de COVID-19. Il relève aussi avec préoccupation que l'accès aux soins de santé, à l'éducation et aux autres services est limité dans les centres d'accueil en question. En outre, tout comme le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, il est préoccupé par la violence fondée sur le genre que subissent les femmes dans les zones frontalières, notamment par la violence sexuelle à l'égard des femmes migrantes, en particulier des femmes d'ascendance africaine (art. 11)¹⁶.

43. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) **D'accroître la capacité d'accueil et de continuer à améliorer les conditions de vie dans les centres d'accueil pour migrants de Darién et Chiriquí, en facilitant notamment l'accès à une alimentation suffisante, à l'eau potable, à l'assainissement et à l'hygiène, aux services de santé et à l'éducation ;**
- b) **D'élaborer et de mettre en œuvre un plan d'urgence qui permette de faire face à l'afflux de migrants, de réfugiés et de demandeurs d'asile de manière globale et selon une approche fondée sur les droits de l'homme, en garantissant l'exercice des**

¹⁵ E/C.12/2010/1.

¹⁶ CEDAW/C/PAN/CO/8, par. 23.

droits fondamentaux et l'accès aux services essentiels dans les zones frontalières de Darién et de Chiriquí, en tenant compte des questions de genre et en protégeant toutes les personnes en situation de vulnérabilité ;

c) **De tenir compte de sa déclaration sur les devoirs des États envers les réfugiés et les migrants au titre du Pacte¹⁷ ;**

d) **De tenir compte des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, surtout en ce qui concerne la violence fondée sur le genre dont sont victimes les femmes dans les zones frontalières¹⁸.**

Adaptation aux changements climatiques

44. Le Comité prend note des mesures d'adaptation qui ont été prises, mais constate avec préoccupation que l'État partie est vulnérable face aux effets des changements climatiques. En outre, il est préoccupé par les informations selon lesquelles les changements climatiques influent sur l'exercice des droits que les peuples autochtones, en particulier le peuple guna yala, tiennent du Pacte (art. 11).

45. **Le Comité recommande à l'État partie de renforcer les mesures d'adaptation aux changements climatiques, y compris par la conception d'un plan national à cet effet, en particulier dans les territoires autochtones, en faisant en sorte que les peuples autochtones soient effectivement consultés sur le sujet et participent pleinement à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques et programmes pertinents.**

Droit à la santé

46. Le Comité prend note de la politique nationale de santé et des orientations stratégiques pour 2016-2025, mais il est préoccupé par les informations selon lesquelles le secteur de la santé ne dispose pas de ressources suffisantes et appropriées et manque de médicaments, de fournitures médicales et chirurgicales et de personnel, les installations sanitaires sont en mauvais état et les centres médicaux font défaut, en particulier dans les zones rurales et les régions autochtones (art. 12).

47. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **D'augmenter le budget du secteur de la santé ;**

b) **De prendre toutes les mesures efficaces qui s'imposent pour garantir la disponibilité, l'accessibilité et la qualité des services de santé ;**

c) **De faire en sorte qu'il y ait suffisamment d'établissements et de services de santé publique dotés d'un personnel médical qualifié et en nombre suffisant, pourvus de médicaments scientifiquement approuvés et d'équipements hospitaliers, et garantissant des conditions sanitaires satisfaisantes, notamment dans les zones rurales et les régions autochtones ;**

d) **De tenir compte de son observation générale n° 14 (2000) sur le droit au meilleur état de santé susceptible d'être atteint.**

Santé sexuelle et procréative

48. Le Comité constate avec préoccupation que des avortements continuent d'être pratiqués en dehors de tout cadre médical, car l'interruption volontaire de grossesse constitue une infraction pénale dans l'État partie, et que les femmes rencontrent des difficultés lorsqu'elles cherchent à avorter en sécurité, y compris dans les cas autorisés par la loi. Il s'inquiète des taux élevés de grossesse chez les adolescentes et de la forte prévalence des infections sexuellement transmissibles et du VIH/sida chez les adolescents et les jeunes. En outre, il est préoccupé par les informations selon lesquelles des femmes handicapées et des femmes autochtones continuent de subir des stérilisations forcées, malgré l'adoption de la loi n° 7 de 2013 sur le cadre réglementaire de la stérilisation féminine. À cet égard, il partage la

¹⁷ E/C.12/2017/1.

¹⁸ CEDAW/C/PAN/CO/8, par. 24.

préoccupation du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (art. 12)¹⁹.

49. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) De revoir les dispositions interdisant l'avortement afin de les rendre compatibles avec d'autres droits fondamentaux des femmes, tels que les droits à la santé, y compris mentale, et à la vie, et de garantir le respect de leur dignité, en veillant à ce que des services de santé sexuelle et procréative adéquats et de qualité, dont des services de planification familiale, soient accessibles et disponibles pour toutes les femmes et les adolescentes qui vivent dans l'État partie, surtout dans les zones rurales et reculées ;
- b) D'étendre l'accès au traitement de prophylaxie pré-exposition (PrEP) et de lutter contre la stigmatisation des personnes vivant avec le VIH/sida et contre leur discrimination dans l'accès aux soins de santé ;
- c) De s'employer à élaborer des programmes et stratégies pour lutter contre la prévalence des grossesses non désirées, des grossesses chez les adolescentes et des infections sexuellement transmissibles chez les adolescents, par la voie de la législation et au moyen de manuels d'éducation sexuelle, en améliorant l'accès à l'information sur la santé sexuelle et procréative et les droits connexes, en particulier dans les territoires autochtones et les zones rurales ;
- d) De mettre fin à la pratique de la stérilisation forcée des femmes handicapées et des femmes autochtones ;
- e) De tenir compte de son observation générale n° 22 (2016) sur le droit à la santé sexuelle et procréative ;
- f) De tenir compte, à cet égard, des recommandations du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes²⁰.

Droit à l'éducation

50. Le Comité prend note des mesures que l'État partie a prises pour augmenter le budget de l'éducation, mais il est préoccupé par les informations indiquant une baisse de la qualité de l'éducation, aussi bien du point de vue des infrastructures et des matériels pédagogiques que de celui du contenu des programmes scolaires et de la formation des enseignants, notamment dans les zones rurales et les régions autochtones. Le Comité est aussi préoccupé par les informations selon lesquelles les taux d'abandon scolaire sont élevés, en particulier lors du passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire, et les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile ont des difficultés à accéder à l'éducation (art. 13 et 14).

51. Le Comité recommande à l'État partie :

- a) De renforcer l'enseignement public, notamment en augmentant le budget alloué à l'enseignement primaire et l'enseignement secondaire afin d'en améliorer la qualité et l'accessibilité, sans coûts cachés, en particulier pour les enfants qui sont issus de familles à faible revenu et les enfants qui vivent dans les zones rurales ou les territoires autochtones ;
- b) De prendre toutes les mesures qui s'imposent pour améliorer la qualité de l'enseignement, par exemple en revalorisant le statut et le traitement des enseignants, en augmentant le nombre d'enseignants qualifiés, en engageant davantage d'enseignants dans des programmes de formation continue et en perfectionnant les infrastructures et les matériels pédagogiques, en particulier dans les zones rurales et les régions autochtones ;
- c) De prendre toutes les mesures qui s'imposent pour faire baisser les taux d'abandon scolaire et de redoubler à tous les niveaux d'enseignement, en

¹⁹ Ibid., par. 37

²⁰ Ibid., par. 38.

particulier lors du passage de l'enseignement primaire à l'enseignement secondaire, notamment parmi les élèves issus de groupes marginalisés et défavorisés ;

d) **De faire en sorte que les migrants, les réfugiés et les demandeurs d'asile aient accès au système éducatif, au programme de bourse universelle et aux autres aides à l'éducation, de manière effective et sans discrimination, notamment en organisant des campagnes de sensibilisation dans les établissements d'enseignement ;**

e) **De tenir compte de son observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation.**

Droits culturels

52. Le Comité prend note des mesures qui ont été prises afin de préserver et de protéger le patrimoine culturel des peuples autochtones et d'ascendance africaine, et de protéger le patrimoine culturel matériel et immatériel dans l'État partie, mais est préoccupé par les informations selon lesquelles des pratiques culturelles et des langues autochtones risquent de disparaître. Il est aussi préoccupé par les insuffisances du programme d'éducation interculturelle bilingue, du point de vue de la qualité, de l'accessibilité et de la dotation en ressources budgétaires, techniques et humaines (art. 15).

53. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **D'agir, en concertation avec les peuples autochtones, pour préserver toutes les pratiques culturelles et les langues autochtones ;**

b) **D'évaluer l'application du programme d'éducation interculturelle bilingue, avec le concours des peuples autochtones, et de s'assurer qu'il répond aux besoins de chacun d'entre eux ;**

c) **De consacrer des ressources budgétaires, techniques et humaines suffisantes à la mise en œuvre du programme d'éducation interculturelle bilingue ;**

d) **De tenir compte de son observation générale n° 21 (2009) sur le droit de chacun de participer à la vie culturelle.**

Recherche et progrès scientifique

54. Le Comité prend note des mesures qui ont été prises pour promouvoir la place des femmes dans la recherche scientifique, mais il est préoccupé par les informations selon lesquelles les femmes ne bénéficient pas d'une égalité réelle à cause de stéréotypes sexistes et sont sous-représentées dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques. En outre, il regrette de ne pas avoir reçu d'informations sur les mesures que l'État partie a prises pour prévenir la désinformation et favoriser la diffusion d'informations scientifiques exactes (art. 15).

55. **Le Comité recommande à l'État partie :**

a) **De tout faire pour lutter contre les stéréotypes négatifs de genre et de prendre des mesures concrètes et efficaces pour faciliter l'accès des femmes et des filles aux professions et aux carrières dans les domaines de la science, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques ;**

b) **De prendre toutes les mesures qui s'imposent pour diffuser des informations scientifiques exactes, en particulier de s'abstenir de désinformer, de dénigrer et de propager des rumeurs dans le but de nuire à la compréhension des travaux scientifiques et de saper le respect des citoyens pour la science et la recherche ;**

c) **De mettre en place des mécanismes qui protègent la population contre les conséquences dommageables des pratiques fausses, trompeuses et pseudo-scientifiques, en particulier lorsque d'autres droits économiques, sociaux et culturels sont menacés ;**

d) **De tenir compte de son observation générale n° 25 (2020) sur la science et les droits économiques, sociaux et culturels.**

D. Autres recommandations

56. Le Comité encourage l'État partie à poursuivre les consultations et les démarches nécessaires à la ratification du Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, comme le projet en a été formulé par la délégation.

57. Le Comité recommande à l'État partie d'envisager de ratifier les instruments fondamentaux relatifs aux droits de l'homme auxquels il n'est pas encore partie, à savoir la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille et le Protocole facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants.

58. Le Comité recommande à l'État partie de tenir pleinement compte des obligations que lui impose le Pacte et de garantir le plein exercice des droits qui y sont consacrés tant dans l'application du Programme de développement durable à l'horizon 2030 au niveau national que dans les mesures qu'il prend pour assurer son relèvement après la pandémie de COVID-19. La réalisation des objectifs de développement durable serait sensiblement facilitée si l'État partie établissait des mécanismes indépendants pour le suivi des progrès et considérait les bénéficiaires des programmes publics comme les titulaires de droits qu'ils peuvent faire valoir. En outre, le Comité recommande à l'État partie de soutenir les engagements pris au niveau mondial dans le contexte de la décennie d'action en faveur des objectifs de développement durable. Appliquer les objectifs d'après les principes de participation, de responsabilité et de non-discrimination permettrait de faire en sorte que nul ne soit laissé de côté. À cet égard, le Comité appelle l'attention de l'État partie sur sa déclaration relative à l'engagement de ne laisser personne de côté²¹.

59. Le Comité prie l'État partie de diffuser largement les présentes observations finales à tous les niveaux de la société, y compris dans les provinces, les districts, les *corregimientos* et les régions autochtones, en particulier auprès des parlementaires, des fonctionnaires et des autorités judiciaires, et de l'informer dans son prochain rapport périodique des dispositions qu'il aura prises pour y donner suite. Il insiste sur le rôle crucial de l'Assemblée nationale dans la mise en œuvre des présentes observations finales et encourage l'État partie à associer celle-ci aux procédures d'établissement des rapports et de suivi. En outre, il engage l'État partie à associer le Bureau du Défenseur du peuple, les organisations non gouvernementales et d'autres membres de la société civile au suivi des présentes observations finales et au processus de consultation nationale avant la soumission de son prochain rapport périodique.

60. Conformément à la procédure de suivi des observations finales adoptées par le Comité, l'État partie est prié de fournir, dans un délai de vingt-quatre mois à compter de l'adoption des présentes observations finales, des renseignements sur la suite donnée aux recommandations formulées aux paragraphes 7 b) (entreprises et droits de l'homme), 11 b) (exploitation des ressources naturelles) et 43 b) (migrants, réfugiés et demandeurs d'asile).

61. Le Comité prie l'État partie de lui soumettre son quatrième rapport périodique, en application de l'article 16 du Pacte, le 31 mars 2028 au plus tard, à moins qu'il ne soit informé d'une modification du cycle d'examen. Conformément à la résolution 68/268 de l'Assemblée générale, le rapport ne devra pas dépasser 21 200 mots.

²¹ E/C.12/2019/1.