



Conseil économique
et social

Distr.
GENERALE

E/1990/6/Add.10
17 juin 1996

FRANCAIS
Original : ESPAGNOL

Session de fond de 1996

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

Deuxièmes rapports périodiques présentés par les Etats parties
en vertu des articles 16 et 17 du Pacte

Additif

URUGUAY*

[25 mars 1996]

* Le rapport initial présenté par l'Uruguay sur les droits faisant l'objet des articles 6 à 15 du Pacte (E/1990/5/Add.7) a été examiné par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa douzième session (voir E/C.12/1994/SR.3, 4, 6 et 13).

Les informations présentées conformément aux directives concernant la partie initiale des rapports des Etats parties figurent dans le document de base HRI/CORE/1/Add.9.

SOMMAIRE

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 - 2	3
I. PARTIE INITIALE	3 - 35	3
A. Situation géographique	3	3
B. Population	4	3
C. Régime de gouvernement	5 - 17	3
D. Evolution économique récente	18 - 23	5
E. Cadre normatif général de la protection des droits de l'homme	24 - 35	6
II. DISPOSITIONS GENERALES DU PACTE	36 - 46	9
Article premier	36 - 37	9
Article 2	38 - 46	9
III. DROITS SPECIFIQUES	47 - 282	11
Article 6	47 - 58	11
Article 7	59 - 86	14
Article 8	87 - 102	19
Article 9	103 - 126	21
Article 10	127 - 139	26
Article 11	140 - 171	29
Article 12	172 - 229	37
Article 13	230 - 259	49
Article 14	260 - 263	54
Article 15	264 - 282	55

Introduction

1. La République orientale de l'Uruguay soumet ci-joint à l'examen du Comité des droits économiques, sociaux et culturels son deuxième rapport périodique, qui couvre les années 1993 à 1995. Il y est rendu compte des progrès accomplis sur le plan de la réalisation des différents droits protégés par le Pacte et les informations complémentaires demandés par le Comité dans les conclusions qu'il a formulées à l'issue de l'examen du rapport initial de l'Uruguay (voir le document E/C.12/1994/3) ont également été incluses dans ce deuxième rapport, sous une forme détaillée, afin de répondre au vœu exprimé par le Comité.

2. La rédaction du présent rapport a été confiée à la Section des droits de l'homme du Ministère des relations extérieures, qui a également bénéficié de la collaboration de divers services de l'administration publique et d'organisations non gouvernementales.

I. PARTIE INITIALE

A. Situation géographique

3. La République orientale de l'Uruguay est située au nord du Río de la Plata et à l'est du fleuve Uruguay; elle est limitrophe de la République argentine et de la République fédérale du Brésil. La superficie totale de son territoire est de 318 km², y compris les îles, les lacs, les fleuves et la mer territoriale. L'altitude moyenne du pays est de 116,70 mètres et le point culminant - 513,66 mètres - se trouve au mont Catedral, dans la Sierra Carapé. Les coordonnées géographiques du pays sont : 34° 22' 58" de latitude sud et de 54° 40' 26" de longitude ouest.

B. Population

4. Les résultats du dernier recensement de la population et du logement se trouvent dans les annexes 1/ au présent rapport, qui peuvent être consultées en s'adressant au Centre pour les droits de l'homme.

C. Régime de gouvernement

5. Aux termes de la Constitution de 1967, la République orientale de l'Uruguay a adopté comme forme de gouvernement la démocratie républicaine. La souveraineté vient du peuple et elle est exercée directement par le corps électoral en cas d'élection, d'initiative et de référendum, et indirectement par les pouvoirs représentatifs (exécutif, législatif et judiciaire).

1. Structure du pouvoir législatif

6. Le pouvoir législatif est exercé par l'Assemblée générale, qui se compose de deux chambres. La Chambre des représentants comprend 99 membres élus directement par le peuple selon un système de représentation proportionnelle. La Chambre des sénateurs, quant à elle, compte 30 membres, élus directement par le peuple selon le système de représentation proportionnelle intégrale. Pour être sénateur ou député, il faut remplir un certain nombre de conditions. Le candidat

1/ Annexe 1 : Recensement de la population et du logement.

député doit avoir la nationalité uruguayenne de naissance ou l'avoir acquise en vertu de la loi depuis cinq ans et être âgé de 25 ans révolus.

7. Pour être sénateur, il faut avoir la nationalité uruguayenne de naissance ou l'avoir acquise en vertu de la loi depuis cinq ans et avoir 30 ans révolus. L'article 91 de la Constitution dispose que ne peuvent être députés le Président et le Vice-Président de la République, les membres du pouvoir judiciaire, de la Cour des comptes, du Tribunal du contentieux administratif, des assemblées départementales, des entités autonomes et des services décentralisés qui perçoivent un traitement, exception faite des retraités ou des pensionnés. Cette disposition ne s'applique pas aux universitaires et chargés de cours, mais en cas d'élection, si le titulaire choisit de continuer à exercer lesdites fonctions, il ne pourra le faire pendant la durée de son mandat qu'à titre honoraire. Les militaires qui renoncent à leurs fonctions et à leur solde pour faire partie du corps législatif conserveront leur grade mais, pendant la durée de leur mandat, ne seront pas susceptibles d'avancement et seront exempts de toute obéissance militaire; le temps pendant lequel ils rempliront des fonctions législatives n'entrera pas en ligne de compte pour le calcul de l'ancienneté en vue de l'avancement.

8. En ce qui concerne les sénateurs, les incompatibilités sont les mêmes que ci-dessus; en outre, ne peuvent être sénateurs les juges et les procureurs de la République, les fonctionnaires de la police, les militaires exerçant une autorité ou toute autre activité militaire, à moins d'avoir cessé leurs activités trois mois avant la consultation électorale.

9. Les sénateurs et députés sont élus pour un mandat de cinq ans et peuvent être réélus pour la même durée.

10. Les compétences de l'Assemblée générale sont énoncées à l'article 85 de la Constitution 2/.

2. Structure du pouvoir exécutif

11. Le pouvoir exécutif est exercé par le Président de la République, le Vice-Président et le Conseil des ministres. Le Président et le Vice-Président sont élus directement par le peuple, à la majorité simple des votants, par un système de double vote simultané. Le Vice-Président est également président de l'Assemblée générale et de la Chambre des sénateurs. Pour être éligible à ces fonctions, il faut être citoyen uruguayen de naissance, jouir de ses droits et être âgé de 35 ans. Les mandats sont de 5 ans et il doit s'écouler un délai de cinq ans entre la cessation des fonctions et une réélection éventuelle. Le Conseil des ministres se compose des titulaires des divers portefeuilles et il a compétence exclusive pour tous les actes de gouvernement soumis par chaque ministre selon son portefeuille.

12. Pour être ministre, il faut remplir les mêmes conditions que pour être sénateur. Les ministères actuels sont les suivants :

- Ministère de la défense nationale
- Ministère de l'intérieur

2/ Annexe 2 : texte complet de la Constitution.

- Ministère de l'économie et des finances
- Ministère des relations extérieures
- Ministère de l'industrie et de l'énergie
- Ministère des transports et des travaux publics
- Ministère du travail et de la sécurité sociale
- Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement
- Ministère du tourisme
- Ministère de l'agriculture et de la pêche
- Ministère de l'éducation et de la culture

13. Les fonctions du pouvoir exécutif sont définies à l'article 168 de la Constitution.

3. Structure du pouvoir judiciaire

14. Le pouvoir judiciaire est exercé par la Cour suprême de justice et par les tribunaux et cours du pays. La Cour suprême de justice se compose de cinq membres désignés par le pouvoir législatif à la majorité qualifiée des deux tiers des voix de tous les membres de l'Assemblée générale.

15. La nomination doit avoir lieu dans un délai de 90 jours après qu'une vacance s'est produite. Si ce délai vient à expiration sans qu'aucune nomination ait eu lieu, le membre de la Cour d'appel ayant le plus d'ancienneté dans sa charge est automatiquement désigné. Les membres de la Cour suprême restent en fonction pendant 10 ans au maximum et ne peuvent être réélus qu'à l'expiration d'un délai de cinq ans suivant la cessation de leurs fonctions. La structure hiérarchique du pouvoir judiciaire est la suivante :

- Cour suprême de justice
- Cours d'appel
- Tribunaux de grande instance
- Justices de paix
- Tribunaux de police

16. Pour occuper l'une des fonctions du pouvoir judiciaire, il faut avoir un diplôme d'avocat ou de notaire.

17. Selon l'article 254 de la Constitution, la justice est gratuite pour les personnes déclarées indigentes au sens de la loi. Les compétences de la Cour suprême sont définies à l'article 239 de la Constitution.

D. Evolution économique récente

18. La République orientale de l'Uruguay se distingue depuis longtemps par une législation sociale avancée pour l'époque où elle a été adoptée. Depuis les années trente jusqu'aux années soixante, les indices de l'évolution économique ont reflété la prospérité et les taux de mortalité infantile et d'alphabétisation ont été des indicateurs sociaux importants de la qualité des conditions de vie de la majorité des Uruguayens.

19. Les décennies suivantes ont été marquées par l'effondrement des institutions et par le règne de la dictature militaire sur le pays, avec les conséquences que cela a entraîné sur le plan du respect des droits civils et

politiques. La transition sans violence vers le régime démocratique actuel a été possible grâce à l'effort considérable déployé par toutes les catégories sociales du pays pour panser les blessures du passé et formuler des politiques à long terme devant permettre de surmonter les problèmes économiques et sociaux du moment.

20. Les conditions de vie ont commencé à s'améliorer nettement à partir de 1985. Le taux d'inflation a considérablement baissé : alors qu'il atteignait 128,9 % en 1990, il était tombé à 44 % en 1994. Quant au salaire réel, il a progressé de 1,5 % pendant la période 1990 - 1994 3/.

21. Le gouvernement estime que le succès de sa politique est dû à l'ouverture commerciale, qui s'est traduite par une offre plus large de biens de consommation à prix modiques et par l'amélioration des conditions de vie des couches moyennes et inférieures de la société. La politique économique visait principalement à contenir les dépenses publiques, à réduire le déficit budgétaire, à privilégier les mesures sociales, entre autres la construction de logements pour les catégories les plus défavorisées, et enfin à réformer l'Etat en privatisant les organismes publics.

22. En ce qui concerne les variables économiques, on peut dire que le pourcentage de la population dont les besoins essentiels sont insatisfaits a sensiblement diminué à Montevideo, la capitale, passant de 10,4 % en 1984 à 4,8 % en 1993, tandis que dans les villes de l'intérieur du pays, ce pourcentage passait de 22,5 % à 14 %.

23. Sur le plan régional, les accords conclus en vue de créer le Marché commun du Sud laissent entrevoir des perspectives favorables dans les domaines de l'économie, du commerce et de la production pour l'Uruguay comme pour ses partenaires argentin, brésilien et paraguayen.

E. Cadre normatif général de la protection des droits de l'homme

1. Autorités chargées de veiller au respect des droits de l'homme

24. Les droits fondamentaux sont protégés par la Constitution, dans la Section où figure la liste des droits et garanties, qui comprend les droits civils et politiques (articles 7 à 39) et les droits économiques, sociaux et culturels (articles 40 à 71). L'article 72 de la Constitution stipule que la liste des droits, devoirs et garanties n'est pas constitutive ni exclusive car elle n'exclut pas de la protection de l'Etat ceux qui sont inhérents à la personne humaine ou dérivent de la forme républicaine de gouvernement.

25. Conformément à l'article précité et compte tenu du rang de loi ordinaire qu'acquièrent dans le droit interne les traités internationaux ratifiés par la République, la catégorie des droits qui sont protégés par la législation uruguayenne peut s'enrichir d'autres droits de l'homme, suivant ainsi le développement progressif du droit international. La protection des droits découle de l'articulation des fonctions et attributions qui se répartissent entre les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire.

3/ Rapport de Claudio Billig, économiste, coordonnateur général des conseillers financiers du Ministère de l'économie et des finances.

26. Tous les pouvoirs de l'Etat ont l'obligation de respecter la Constitution et la loi. Les violations des droits de l'homme qui constituent des délits ou contraventions seront jugés par les tribunaux indépendants et impartiaux qui font partie du pouvoir judiciaire. Si la violation ou le manquement ne sont pas qualifiés délits par la législation nationale, c'est l'article 331 de la Constitution qui s'applique, lequel stipule :

"Les dispositions de la présente Constitution reconnaissant des droits de la personne ou attribuant des facultés ou imposant des devoirs aux autorités publiques ne resteront pas lettre morte faute de réglementation correspondante; pour leur application, on se référera à des dispositions de lois similaires, aux principes généraux du droit et aux doctrines généralement admises."

2. Recours possibles en cas de violation des droits de l'homme

27. Les recours existants offrent un éventail de possibilités qui dépendent de la nature du droit violé, de la source de violation et de son auteur.

a) Nature du droit violé

28. Les violations de droits fondamentaux comme le droit à la vie, à l'intégrité physique, à la liberté, constituent des infractions pénales qui sont punies conformément à la loi. Le droit interne uruguayen consacre, avec le recours en habeas corpus, un mécanisme protégeant la liberté de la personne. L'article 17 de la Constitution établit ce qui suit :

"En cas de détention non justifiée, l'intéressé ou toute autre personne pourra présenter au juge compétent le recours d'habeas corpus afin que l'autorité ayant ordonné l'arrestation expose immédiatement et justifie les motifs légaux de ladite arrestation, et elle devra se conformer à la décision du juge susmentionné."

29. Par ailleurs, il existe également le recours en amparo, qui a été consacré par la loi à une date relativement récente. La loi n° 16 011 du 19 décembre 1988 établit que :

"tout acte, omission ou fait des autorités publiques ou parapubliques, ou de particuliers, qui constitue une infraction, une restriction, une atteinte ou une menace effective ou imminente, par son caractère manifestement illicite, à l'égard de l'un quelconque des droits et libertés expressément ou implicitement reconnus par la Constitution, peut faire l'objet d'un recours en amparo."

b) Source de la violation

30. La violation peut avoir sa source dans :

a) la loi;

b) un décret;

c) une décision ou un acte administratifs.

31. Si la source de la violation se trouve dans la loi, il est possible d'engager une action en inconstitutionnalité devant l'organe juridictionnel suprême, c'est-à-dire la Cour suprême de justice. Quiconque se considère comme lésé dans ses intérêts directs, personnels et légitimes est fondé à engager une procédure en justice pour inconstitutionnalité de la loi par la voie de l'action ou de l'exception. L'arrêt de la Cour concerne exclusivement le cas dont elle est saisie, n'a aucune portée générale et ne produit d'effet que sur l'affaire à l'examen. L'article 79 de la Constitution établit un mécanisme de démocratie directe par la voie du référendum : dans un délai d'un an après leur promulgation, une demande de référendum à l'encontre des lois pourra être présentée par 25 % du corps électoral et le même pourcentage d'électeurs pourra exercer le droit d'initiative (formulation de lois) devant le pouvoir législatif. La demande de référendum peut être dirigée contre la totalité de la loi ou l'un de ses articles et relève de la compétence exclusive de l'organe juridictionnel suprême en matière électorale, à savoir la Cour électorale.

32. Lorsque la source de la violation est un décret du pouvoir exécutif, il est possible de former un recours en révocation et annulation devant le Tribunal du contentieux administratif. L'article 303 de la Constitution dispose que les décrets des assemblées départementales, qui sont les organes législatifs locaux, sont susceptibles d'appel devant le pouvoir législatif (Chambre des représentants).

33. Les actes administratifs peuvent être attaqués par la voie du recours en révocation formé devant l'autorité dont émane l'acte. Si l'auteur de l'acte est subordonné à un supérieur hiérarchique, le recours en révocation doit être formé conjointement au recours hiérarchique. Si la personne lésée n'obtient pas satisfaction par la voie administrative, elle a le droit de poursuivre en engageant une action en nullité, sur laquelle statue le Tribunal du contentieux administratif, qui exerce le contrôle juridictionnel sur les décisions administratives. Le Tribunal connaît des recours en nullité visant des actes administratifs contraires à une règle de droit qui constituent un détournement de pouvoir.

c) Auteur de l'acte

34. Lorsque la violation d'un droit de l'homme est commise par un agent de l'Etat, la responsabilité pénale de l'auteur est aggravée et cela se traduit par la sévérité des peines encourues. C'est ainsi, par exemple, que le délit de coups et blessures régi par l'article 316 du Code pénal emporte une peine de 3 à 12 mois d'emprisonnement. Toutefois, si le délit est commis par un fonctionnaire public chargé de l'administration d'une prison, de la garde à vue ou du transfert d'une personne arrêtée ou condamnée, la peine est alourdie d'un tiers. Les fautes commises par des fonctionnaires publics qui ne constituent pas un délit engagent par ailleurs la responsabilité administrative et professionnelle de leur auteur.

d) Système d'indemnisation des victimes

35. La victime d'une violation des droits de l'homme peut demander des dommages-intérêts pour le préjudice subi en engageant une action civile ou administrative. Lorsque le préjudice a été causé par un fonctionnaire de l'Etat, la victime peut attaquer l'Etat, qui est civilement responsable du dommage causé, cela sans préjudice de la possibilité pour l'Etat de se retourner contre

l'agent qui est l'auteur du préjudice, en le poursuivant pour dol ou faute grave (article 25 de la Constitution).

II. DISPOSITIONS GENERALES DU PACTE

Article premier

36. Aux termes de la Constitution en vigueur, la République orientale de l'Uruguay est l'association politique de tous les habitants compris sur son territoire, sans distinction entre nationaux et étrangers. La souveraineté absolue réside dans la nation, à laquelle revient le droit exclusif d'établir ses lois. L'article 2 de la Constitution dispose que la République est et demeurera pour toujours libre et indépendante de tout pouvoir étranger. Quant à l'article 34, il protège la richesse nationale en disposant ce qui suit :

"Toute la richesse artistique et historique du pays, quel qu'en soit le propriétaire, constitue le trésor culturel de la nation; elle est sous la sauvegarde de l'Etat, et la loi prend les mesures qu'elle juge nécessaire pour sa défense."

37. Selon l'article 50, l'Etat dirige le commerce extérieur de manière à protéger les activités productrices destinées à l'exportation ou au remplacement des biens d'importation. La Constitution dispose expressément que :

"Toute l'organisation des sociétés privées commerciales et industrielles sera placée sous le contrôle de l'Etat."

Article 2

38. La composition même de la population uruguayenne, issue de vagues successives d'immigrants d'origine surtout européenne qui sont arrivés dans le pays à la fin du XIXème siècle et au début du XXème siècle, et qui une fois installés en Uruguay, l'ont choisi comme pays de résidence définitive, explique l'attitude de respect et de considération que manifestent l'Uruguay et ses citoyens à l'égard de l'étranger. En vertu de la Constitution et de la loi, les étrangers jouissent en Uruguay des mêmes droits civils, économiques, sociaux et culturels que le reste de la population, sans distinction aucune.

39. Selon des chiffres recueillis en 1985 4/, on dénombrait 100 003 étrangers parmi les personnes résidant en Uruguay. Les étrangers qui sont arrivés et se sont installés dans le pays avant 1960 représentent 70 % de ce total. Entre 1980 et 1985, seulement 10 000 étrangers se sont établis en Uruguay dans l'intention d'y résider en permanence. Il est à noter que sur l'ensemble des étrangers, 62 145 sont d'origine européenne, 38 057 sont latino-américains et 1 999 viennent du Moyen-Orient.

40. Dans le domaine de l'enseignement, par exemple, le dernier recensement universitaire 5/, réalisé en 1988, a montré que 2,2 % des étudiants étaient

4/ Le dernier recensement national de la population et du logement date de 1985.

5/ Annexe 3 : Résultats du recensement universitaire de 1988.

étrangers. Parmi ces derniers, 68,6 % venaient d'Amérique latine, dont 25 % des pays limitrophes, 31 % du Chili et 12,6 % des autres pays de l'hémisphère américain; les 31,4 % restants étaient originaires du reste du monde, dont 23 % des pays européens.

Normes applicables en cas de discrimination entre Uruguayens et étrangers

41. Le droit à l'égalité de traitement est consacré par l'article 8 de la Constitution en vigueur, qui interdit la discrimination entre Uruguayens et étrangers et se lit comme suit :

"Toutes les personnes sont égales devant la loi; il n'existe entre elles d'autres distinctions que celles des facultés ou des qualités."

42. Le Code civil proclame ce qui suit en ses articles 3 et 22 :

"La loi s'impose sans distinction à toutes les personnes habitant sur le territoire de la République." "La loi uruguayenne ne fait aucune différence entre les Uruguayens et les étrangers en ce qui concerne l'acquisition et la jouissance des droits civils régis par le présent Code."

43. Au cas où il serait porté atteinte à la norme constitutionnelle par l'établissement de distinctions discriminatoires, la personne lésée a le droit d'intenter les recours pertinents, dont il sera rendu compte lors de la présentation du présent rapport.

Réalisation des droits économiques, sociaux et culturels

44. Vers 1990, avec le raffermissement du processus démocratique, l'Uruguay a doté sa politique sociale d'un cadre uniforme en définissant une stratégie de lutte contre la pauvreté. Le remaniement de la politique sociale de l'Etat répondait non seulement aux besoins de la conjoncture mais devait aussi permettre de créer les conditions institutionnelles nécessaires à un développement autonome.

45. Avec la mise en place du Programme d'investissements sociaux dans le cadre de l'Office de planification générale de la Présidence de la République, le problème figurait au rang des priorités de l'Uruguay et les stratégies mises en oeuvre comportaient trois types de mesures. Premièrement, les mesures d'assistance à court terme ont permis de transférer rapidement des biens et des services afin d'assurer la survie des secteurs de la population vivant dans une pauvreté critique et de limiter les cas d'extrême pauvreté. Le Programme de compléments alimentaires en faveur des mineurs et des personnes âgées en fait partie. Deuxièmement, les mesures à court terme en faveur des "nouveaux pauvres" sont destinées à atténuer la gravité des effets indésirables des politiques d'ajustement économique. D'autres mesures de réorientation économique par la fixation de salaires minimaux par secteur et l'encouragement de la formation professionnelle des ouvriers vont dans le même sens. Troisièmement, les mesures à moyen et à long terme s'inscrivent dans le cadre d'un processus global de réforme économique et sociale et visent à augmenter l'emploi et les revenus du corps social, à redistribuer les recettes d'origine fiscale et à allouer des crédits budgétaires aux secteurs de l'alimentation, du logement, de la santé et de l'éducation.

46. Bon nombre de ces mesures n'auraient pu être menées à bien sans l'assistance financière internationale de la Banque interaméricaine de développement, du Programme des Nations Unies pour le développement et de l'UNICEF.

III. DROITS SPECIFIQUES

Article 6

Instruments internationaux

47. La République orientale de l'Uruguay est partie aux instruments internationaux suivants : Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, Conventions nos 122 et 111 de l'Organisation internationale du Travail. Les rapports présentés par l'Uruguay en vertu de l'article 22 de la Constitution de l'OIT figurent dans les annexes 6/ du présent rapport.

Niveaux de l'emploi, du chômage et du sous-emploi

48. On trouve en annexe 7/ au présent rapport des données statistiques sur l'emploi, le chômage et le sous-emploi pour les années 1991 à 1994.

Politiques de lutte contre le chômage

49. L'Etat s'est efforcé de faire baisser les taux de sous-emploi en prenant un ensemble de mesures parmi lesquelles il convient de citer la création, par la loi n° 16 320 du 17 novembre 1992, de la Direction nationale de l'emploi et du Conseil national de l'emploi, placés sous la tutelle du Ministère du travail et de la sécurité sociale. La Direction nationale a pour fonctions de :

- a) définir les politiques de l'emploi;
- b) conseiller le pouvoir exécutif pour la programmation et l'exécution des plans de migrations de la main d'oeuvre;
- c) programmer, exécuter ou coordonner les programmes de placement pour des groupes spéciaux de travailleurs;
- d) superviser les agences privées de placement;
- e) proposer et exécuter des programmes d'orientation professionnelle, avec la possibilité de conclure à cet effet des accords avec des organismes publics et des organisations privées uruguayens, étrangers et internationaux;
- f) élaborer des programmes d'information sur la main d'oeuvre et son évolution;

6/ Annexe 4 : Rapports présentés à l'OIT par l'Uruguay, Conventions n° 122 et 111.

7/ Annexe 5 : Statistiques de l'emploi, du chômage et du sous-emploi.

g) établir la liste du personnel recyclé ou bénéficiant du système de reconversion professionnelle;

h) élaborer des programmes d'orientation et d'assistance technique en faveur des travailleurs qui souhaitent créer une petite entreprise;

i) appliquer, exécuter et coordonner les études et les projets se rapportant aux plans nationaux, régionaux, départementaux et locaux de développement social et économique dans le domaine de l'utilisation des ressources humaines;

j) mettre à jour la Classification nationale des professions et coordonner la reconnaissance des certificats professionnels avec les autres organismes.

50. Quant au Conseil national de l'emploi, ses attributions sont les suivantes :

a) conseiller la Direction nationale de l'emploi dans les missions que lui confie la loi;

b) définir des programmes de recyclage de la main d'oeuvre, soit directement soit en vertu d'accords passés avec des organismes publics ou privés, nationaux ou étrangers;

c) étudier et mesurer l'impact de l'introduction des nouvelles technologies et des politiques d'insertion sur le marché du travail, en proposant les mesures appropriées;

d) conseiller les autres organismes publics ou privés qui en font la demande, dans les domaines de sa compétence;

e) collaborer avec la Direction nationale de l'emploi pour élaborer des programmes de développement local en matière de ressources humaines et en coordonner l'exécution avec les autorités municipales et les organismes non gouvernementaux;

f) contribuer à la mise au point de programmes d'information sur la main d'oeuvre et son évolution;

g) élaborer des programmes d'orientation professionnelle en collaboration et en coordination avec la Direction nationale de l'emploi;

h) administrer le Fonds de reconversion professionnelle;

i) étudier les besoins des travailleurs au bénéfice de l'assurance chômage afin de définir leur recyclage en fonction des aptitudes personnelles du travailleur et de la demande du marché du travail. A cet effet, le Conseil peut, en vertu d'une décision motivée et unanime, affecter les ressources dont il dispose à hauteur de 5 % au financement d'études et d'enquêtes.

51. La Direction nationale de l'emploi se compose de trois membres, à savoir le Directeur national de l'emploi, qui la préside, un autre membre désigné par le pouvoir exécutif sur proposition de l'organisation syndicale la plus

représentative et un troisième, désigné par le pouvoir exécutif sur proposition du patronat (industrie, commerce et agriculture). Cette structure est complétée par le Fonds de reconversion professionnelle, qui a été créé afin de financer les prestations suivantes :

a) activités de formation pour le recyclage professionnel exécutées par d'autres organismes publics ou entités privées, dans le cadre d'un contrat passé entre la Direction nationale de l'emploi et les entités sélectionnées par le Conseil pour dispenser les cours;

b) une indemnité extraordinaire versée au travailleur qui se recycle, sous forme de prestation qui s'ajoute à celle prévue dans le cadre de l'assurance chômage. Cette prestation, exprimée en pourcentage du montant mensuel de l'indemnité de chômage, continue d'être perçue après l'expiration de l'assurance chômage dans les cas où la durée du recyclage l'exige. Le taux de cette indemnité est fixé par la Direction nationale de l'emploi, compte tenu du nombre des travailleurs à recycler, des ressources dont dispose le Fonds et d'autres éléments.

52. Le Fonds est financé par un prélèvement de 0,25 % sur le salaire des travailleurs et la rémunération des entrepreneurs du secteur privé, les recettes provenant de la prestation de services à des tiers, les revenus provenant d'héritages ou de donations, les recettes provenant de contrats de crédit passés avec des organismes nationaux ou internationaux, les recettes provenant des amendes ou pénalités pour infraction à la loi pertinente. Le Fonds apporte une aide à l'orientation et à la formation professionnelle du chômeur non qualifié afin de lui permettre de se réinsérer rapidement sur le marché du travail.

53. Aux termes de l'article 332 de la loi pertinente, le Fonds vient surtout en aide aux travailleurs qui sont au chômage par suite de l'introduction de technologies nouvelles ou d'autres processus de reconversion. Le Programme de reconversion professionnelle est relativement nouveau, puisqu'il a commencé à s'appliquer à Montevideo le 1er décembre 1993. Sur les 18 000 travailleurs bénéficiant de l'assurance chômage, 2 000 ont suivi le Programme de reconversion 8/ et obtenu un diplôme.

54. Le travailleur qui reçoit des prestations du Fonds doit impérativement respecter certaines obligations que lui impose la loi. Premièrement, il doit se rendre aux entretiens d'orientation professionnelle auxquels il est convoqué sous peine d'être radié de la liste des bénéficiaires. Deuxièmement, il doit participer aux activités de formation professionnelle qui sont organisées.

55. Un registre est établi sur la base de la liste complète des travailleurs qui souhaitent s'inscrire ou ont été inscrits au programme de reconversion. Ce registre est consulté par les entreprises qui veulent pourvoir des postes vacants. Les employeurs qui recrutent du personnel inscrit sur cette liste sont exonérés pendant les 90 premiers jours du contrat de travail des cotisations patronales requises et versent une somme équivalant à 50 % du montant de cette exemption au Fonds de reconversion professionnelle. Pendant six mois,

8/ L'annexe 5 contient des données statistiques sur le programme de reconversion professionnelle.

l'entreprise ne pourra licencier le travailleur embauché dans ces conditions, sauf en cas de mauvaise conduite.

Inspection générale du travail

56. Dans son rapport initial, l'Uruguay a rendu compte de la réglementation énoncée dans le droit interne pour donner effet aux obligations découlant des Conventions nos 81 et 129 de l'OIT. L'Inspection générale du travail dans le secteur public a été créée en 1991 par la loi n° 15 851. Les violations éventuelles des droits et garanties dont le travailleur doit jouir sont constatées grâce aux contrôles exercés d'office ou à la suite d'une plainte.

Conditions d'emploi

57. Au sujet des conditions d'emploi qui, bien qu'acceptées par le travailleur, constituent une violation de ses droits et libertés économiques, il convient d'appeler l'attention du Comité sur la décision n° 12 676 9/ rendue par le Juge de première instance du département de Maldonado contre une entreprise transnationale de boissons gazeuses. En l'espèce, grâce à un subterfuge juridique, un travailleur complètement dépendant était présenté comme étant un entrepreneur autonome fournisseur de services. Comme cela est exposé dans les considérants de la décision judiciaire susmentionnée, une fraude à la loi permet à une entreprise puissante d'abuser du lien professionnel, personnel et de subordination afin d'échapper au régime établi par la loi et de se soustraire au paiement des charges économiques et sociales imposées par ce régime.

58. Le principe de "suprématie de la réalité" sur les formes qu'applique la jurisprudence uruguayenne en matière de droit du travail permet au juge d'imposer la règle de la transparence dans les relations employeur-employé et de protéger ainsi les droits du travailleur.

Article 7

59. L'Uruguay est partie aux Conventions nos 131, 100, 14, 106, 132, 81, 129 et 155 de l'OIT. Les rapports présentés par l'Uruguay conformément à l'article 22 de la Constitution de l'OIT se trouvent dans les annexes 10/ du présent rapport.

Principales méthodes de fixation des salaires

60. La principale méthode utilisée pour fixer les salaires en Uruguay est la convention collective. Il s'agit d'un accord écrit conclu entre les organisations représentatives du patronat et des travailleurs qui a pour objet de réglementer les conditions de travail. Une étude des conventions collectives conclues dans les années 1986-1988 montre que 25,80 % d'entre elles concernent seulement la question du salaire; les autres (74,20 %) traitent en outre du

9/ Annexe 6 : Décision n° 12 676.

10/ Annexe 7 : Rapports présentés par l'Uruguay sur les conventions de l'OIT.

régime des congés payés, des heures supplémentaires, du travail de nuit, des conditions de sécurité 11/, des clauses de paix sociale.

61. Dans les négociations collectives, le pouvoir exécutif, par l'intermédiaire de ses représentants, joue le rôle de médiateur chargé de rapprocher les positions des parties et enregistre les accords issus des négociations.

62. Il existe aussi une autre méthode, en vertu de laquelle les salaires de certaines catégories d'agents de l'Etat, d'employés domestiques et de travailleurs ruraux sont fixés par voie administrative.

Salaires minimaux

63. En 1978, le gouvernement de facto a créé un organisme nommé DINACOPRIN qui était chargé de centraliser et d'appliquer la politique salariale générale. En 1983, le pouvoir exécutif voit ses compétences réduites et l'intervention de l'Etat n'est maintenue que pour la fixation du salaire minimum national. Avec l'avènement du régime démocratique en 1985, le pouvoir exécutif remet en vigueur le système de négociation bipartite par branche d'activité et confirme le maintien du régime de fixation par la voie administrative du salaire minimum national. Ce dernier constitue toutefois une base purement formelle étant donné qu'actuellement, en Uruguay, tous les ouvriers et employés ont une rémunération supérieure au salaire minimum national.

64. Les décrets fixant les salaires ont force de norme générale impérative (loi) et leur application est soumise au contrôle de l'Inspection générale du travail, qui dépend du Ministère du travail et de la sécurité sociale.

65. Le salaire minimum varie tous les quatre mois et le pourcentage d'augmentation est calculé sur la base de l'inflation passée et prévue, de manière à préserver le pouvoir d'achat réel du salarié.

66. Comme cela a déjà été indiqué, pour la majorité des salariés en Uruguay, le salaire est fixé par la négociation collective et au moyen d'accords de durée plus ou moins longue (un à cinq ans). Le salaire minimum est perçu par un nombre quasiment nul de travailleurs et il est fixé par voie administrative.

67. On trouvera dans les annexes 12/ des données statistiques sur les indices d'évolution des salaires.

68. L'Inspection du travail a des attributions spécifiques en matière de contrôle du niveau minimum des salaires.

11/ Voir l'ouvrage intitulé "Estudio sobre 23 Convenios Colectivos del Trabajo" ("Etude de 23 conventions collectives").

12/ L'annexe 8 contient des données statistiques sur l'évolution des salaires moyen et minimum.

A travail égal, salaire égal

69. Dans le droit positif uruguayen, le principe selon lequel "à travail égal, salaire égal" a rang de norme constitutionnelle en vertu des dispositions de l'article 53 de la Constitution.

70. Dans la décision n° 12 365 rendue en appel par le Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2° Turno, la Chambre a interprété la protection découlant de ce principe à la lumière des dispositions du droit national (énoncées à l'article 8 de la Constitution), et du droit international (énoncées dans le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, ratifiés par la loi n° 13 752 de 1970).

71. Il est dit dans les motifs de la décision, dont le texte figure dans les annexes 13/, que "La notion de juste salaire est incluse dans le principe d'un salaire équitable et égal pour un travail de valeur égale, sans distinction d'aucune sorte." En l'espèce, l'attitude discriminatoire du patron est sanctionnée par la justice du travail qui accorde au travailleur victime de discrimination salariale, à titre de dommages-intérêts pour le préjudice subi, un pourcentage de 15 % en sus de la différence de salaire à restituer.

72. En dépit des normes en vigueur, on peut reconnaître que des éléments discriminatoires subsistent entre les salaires perçus par les hommes et les femmes.

73. Selon une enquête récente 14/ réalisée par l'Institut national de la statistique, la rémunération horaire du travail des femmes représente 75 % de celle du travail des hommes. L'inégalité la plus grande est observée dans les professions libérales et chez les cadres de direction ainsi que dans le commerce, où les femmes reçoivent pour une heure de travail un peu plus de la moitié de la rémunération perçue par les hommes travaillant dans les mêmes conditions.

74. Le fait le plus caractéristique de l'évolution de la main d'oeuvre ces derniers temps est la présence croissante des femmes. Il y a actuellement 45,5 % des femmes âgées de plus de 14 ans sur le marché du travail, ce qui représente 42,4 % de la population active de l'Uruguay. Plus de 70 % des femmes travaillent dans le secteur du commerce et des services mais un poste de directeur sur quatre seulement est occupé par une femme. Le sous-emploi touche davantage les femmes que les hommes, et 55 % des chômeurs sont des femmes en Uruguay.

13/ La décision n° 12 365 du Tribunal de Apelaciones del Trabajo se trouve à l'annexe 9.

14/ "Mujeres en cifras", document établi pour la Quatrième Conférence mondiale sur les femmes, 1995.

Répartition du revenu entre employés du secteur public et du secteur privé

75. Comme l'indiquent les tableaux statistiques figurant dans les annexes 15/, en 1993, les fonctionnaires publics représentaient un pourcentage de 18,2 % tandis que les employés du secteur privé représentaient 53,9 % de la population active. On trouve également dans les annexes 16/ des données sur l'évolution annuelle de l'indice moyen des salaires selon le secteur d'activité, pour la période 1989-1993.

76. L'appareil bureaucratique de l'Etat uruguayen est surdimensionné, ce qui a provoqué des déficits endémiques aux chapitres des dépenses correspondant à la rémunération du personnel dans le budget général de l'Etat. On a commencé depuis cinq ans à prendre des mesures en vue de résorber progressivement ce problème. Il y a eu tout d'abord, en 1993, la suppression de diverses charges publiques considérées comme particulièrement sensibles politiquement. En outre, la rationalisation engagée à tous les échelons de l'administration centrale a entraîné la suppression de postes peu élevés dans la hiérarchie qui se trouvaient vacants. Enfin, les agents de la fonction publique ont été encouragés à démissionner et à se réinsérer dans le secteur privé de la production. Cela s'est fait moyennant des indemnités financières et le maintien des postes pendant une période d'un an. Grâce à toutes ces mesures, l'Etat s'efforce de lutter contre une bureaucratisation excessive, en déplaçant le personnel employé dans le secteur public vers des branches plus productives de l'activité nationale. Comme il ressort des statistiques officielles publiées dans la presse 17/, l'Office national de la fonction publique a fait savoir qu'au cours des quatre premiers mois de 1995, le nombre des employés de l'Etat a diminué de 1 536, avec une moyenne de 384 départs par mois.

Sécurité du travail

77. Comme il était indiqué dans le rapport initial, l'Uruguay a une abondante législation protégeant les droits du travailleur en matière de sécurité. On se reportera à ce sujet aux pages 33 et 34 du document E/1990/5/Add.7. C'est à l'Inspection générale du travail qu'il appartient de veiller à "la protection complète des travailleurs et, d'une manière générale, de surveiller les conditions d'hygiène et de sécurité ainsi que l'environnement dans lequel se déroule toute forme de travail".

78. Les attributions et compétences de cet organe de l'Etat ont été définies par le décret 680/77 de 1977, qui lui a conféré de larges pouvoirs en matière de contrôle, d'assistance et d'enquête touchant la sécurité au travail.

Inspection générale du travail

79. La réglementation s'applique universellement à tous les travailleurs et la loi habilite l'Inspecteur général du travail à examiner les conditions de

15/ Annexe 10 : Statistiques sur les fonctionnaires publics.

16/ L'annexe 11 contient des données statistiques fournies par l'Institut national de la statistique.

17/ Annexe 12 : Quotidien Ultimas Noticias.

travail en tout lieu où des travailleurs sont présumés être employés. En vertu de ce pouvoir, il peut contrôler les établissements irréguliers ou illicites ou ceux qui emploient des travailleurs clandestins.

80. On trouvera dans les annexes 18/ des chiffres indiquant le nombre et le pourcentage des accidents du travail et des maladies professionnelles enregistrés par la Caisse d'assurances (Banco de Seguros) au cours des années 1992 et 1993.

81. Un nouveau progrès a été accompli récemment avec l'adoption de la loi n° 16 713, du 3 septembre 1995, qui complète le régime de protection déjà en vigueur en instituant une indemnité provisoire en cas d'incapacité partielle. Cette indemnité est à la charge de l'Etat et elle est versée même lorsque l'ouvrier est couvert par l'assurance chômage, en fonction du degré de capacité restante et de l'âge de l'assuré, pendant trois ans au maximum. Si avant l'expiration des trois ans, l'incapacité devient totale et permanente pour tout type de travail, l'intéressé aura droit à une pension d'invalidité pour incapacité totale 19/.

Possibilités de promotion

82. Les statistiques dont on dispose montrent que les femmes sont sous-représentées dans les organes du pouvoir. Depuis 1971, les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans l'électorat, mais il y a seulement 7 femmes députées sur un total de 99 et 2 femmes sénateurs sur 30 au total. Dans les organes du pouvoir exécutif, on compte une seule femme sur 11 ministres. En 1994, il y avait 17 ambassadeurs, tous du sexe masculin. Seulement quatre des 24 postes d'agent diplomatique ayant le titre de "Ministro del Servicio Exterior" sont occupés par des femmes. Dans l'ordre judiciaire, aucune femme ne siège à la Cour suprême de justice et 16 % seulement des juges des cours d'appel sont des femmes. Sur les 17 postes que compte le Secrétariat exécutif de la Centrale unique des travailleurs, 3 sont détenus par des femmes.

Heures supplémentaires

83. En ce qui concerne la rémunération des heures supplémentaires, le décret 504/86 a corrigé une inégalité de traitement dont souffrait le personnel infirmier. A ce sujet, on trouvera dans les annexes le texte de la décision n° 12 537 rendue en appel par le Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1° Turno 20/, qui fait droit à la demande de rémunération des heures supplémentaires du personnel infirmier.

Conditions de travail justes et favorables

84. Lors de l'examen du rapport initial, le Comité s'est dit préoccupé par le faible pouvoir d'achat du traitement des enseignants. A ce sujet, durant

18/ Annexe 13 : Statistiques des accidents pour les années 1992 et 1993.

19/ Annexe 14 : Articles 22, 23 et 24 de la loi n° 16 713.

20/ Annexe 15 : Décision n° 12 537 du Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 1° turno.

l'année 1992, l'administration nationale de l'Éducation publique, le pouvoir exécutif et la Coordination des syndicats de l'enseignement ont créé une commission tripartite chargée d'étudier la question salariale. Dans ce contexte, des augmentations ont été décidées en faveur des fonctionnaires enseignants et non enseignants, et seront prises en compte dans le cadre des lois rectificatives de la loi de finances et de règlement du budget de l'État (Rendición de Cuentas de los Gastos del Estado).

85. Il a en outre été convenu de réaliser une étude conjointe des normes devant régir la refonte des grades et de la grille des salaires, exercice qui a permis de relever sensiblement le traitement des enseignants, dont l'évolution est retracée dans des graphiques figurant dans les annexes 21/.

Assistance internationale

86. L'Uruguay reçoit une assistance technique internationale dans ce domaine par l'intermédiaire de Cinterfor, organisme spécialisé.

Article 8

87. L'Uruguay est partie au Pacte international relatif aux droits civils et politiques ainsi qu'aux Conventions nos 87, 98 et 151 de l'OIT. On trouvera dans les annexes 22/ les rapports établis par le Ministère du travail et de la sécurité sociale sur ces instruments internationaux relatifs au travail.

Liberté syndicale

88. Depuis le rétablissement de la démocratie en 1985, la liberté syndicale existe en Uruguay et l'affiliation à des syndicats ou fédérations n'est soumise à aucune restriction.

89. La Constitution uruguayenne garantit le droit de fonder des syndicats et celui de s'y affilier. En cas de mesures de persécution syndicale prises par le patronat, la victime agissant en son nom propre, ou le syndicat en qualité de représentant, peut intenter une action en justice ou exercer les recours constitutionnels existant dans l'ordre juridique interne pour violation d'un droit protégé par la Constitution.

90. L'État uruguayen considère que la négociation tripartite avec représentation syndicale et patronale est une garantie indispensable dans un régime de primauté du droit.

91. A ce sujet, le taux de syndicalisation est de 35 % pour l'ensemble des salariés des secteurs public et privé qui constituent la population active du pays. Cela représente 250 000 personnes environ.

21/ Annexe 16 : Graphiques sur l'évolution des salaires dans l'enseignement.

22/ Annexe 17 : Rapports présentés par l'Uruguay sur l'application des conventions de l'OIT relatives à la liberté syndicale et au droit syndical.

92. Le mouvement syndical uruguayen s'articule autour de la Centrale unique des travailleurs (PIT - CNT) dont le Bureau des représentants comprend des représentants des divers syndicats par secteur, selon l'organigramme figurant dans le document E/1990/5/Add.7. La liste des syndicats enregistrés auprès du Ministère du travail et de la sécurité sociale est jointe au présent rapport, dans les annexes 23/.

Grève

93. En vertu de l'article 57 de la Constitution uruguayenne, la grève est un droit syndical. Dans son rapport initial, l'Uruguay annonçait qu'un projet de loi destiné à réglementer le droit de grève serait examiné par le Parlement. N'ayant pas obtenu le nombre de voix suffisant, ce projet a été rejeté par l'assemblée plénière. Ce résultat s'explique par l'existence de deux courants d'opinion traditionnels dans la société uruguayenne : l'un des secteurs de l'opinion considère que la réglementation de la grève est indispensable pour protéger l'exercice de ce droit et qu'il faut établir à cet effet des directives et des limites concrètes. L'autre secteur, majoritaire en fin de compte, considère que l'autorégulation syndicale est le mécanisme qui a prédominé traditionnellement dans le pays et qu'il s'est avéré satisfaisant dans la pratique. C'est l'avis du mouvement syndical uruguayen, qui estime avoir la maturité et le sens des responsabilités nécessaires pour exercer ce droit, sans en abuser d'une manière risquant de porter atteinte à l'intérêt général.

94. Dans la pratique, la négociation collective et la conclusion d'accords à moyen terme ont réduit de manière spectaculaire les conflits du travail. Au cours des premiers mois de l'année 1995, il y eut seulement un arrêt de travail général décrété par la Centrale unique des travailleurs, qui est l'organe syndical regroupant les fonctionnaires publics et les employés du secteur privé, comme on l'a déjà indiqué.

Restrictions du droit de grève

95. Comme on vient de l'expliquer, le droit de grève n'est pas réglementé par la loi. Les restrictions imposées par l'Etat obéissent à des considérations d'intérêt général, lequel peut être affecté par l'interruption des services. C'est ainsi par exemple que, s'agissant des hôpitaux et services de santé, on exige que la grève ne touche pas les services d'urgence ni les unités de traitement des cas graves afin d'éviter les conséquences irréversibles. Normalement, c'est le mouvement syndical lui-même qui s'autocontrôle et autorise la prestation des services, sous surveillance syndicale, par le personnel appelé à accomplir les fonctions considérées comme essentielles pour la collectivité (transports publics, santé, ports, etc).

96. Le droit de grève concerne tous les travailleurs et la Constitution n'institue aucune interdiction ni restriction de quelque nature que ce soit à l'égard de catégories particulières de travailleurs.

23/ Annexe 18 : Liste des organisations syndicales inscrites auprès de la Division des inscriptions et de l'enregistrement du Ministère du travail et de la sécurité sociale pendant la période allant du 1er juillet 1992 au 3 juin 1994.

Catégories particulières de travailleurs et droit de grève

97. Les fonctionnaires de l'administration publique sont syndiqués par secteur et la majorité de ces syndicats sont affiliés à la COFE (Confédération des fonctionnaires de l'Etat), qui est membre du Bureau des représentants de la Centrale unique des travailleurs (PIT - CNT).

98. Le personnel militaire a des organisations corporatives à caractère social, non revendicatif. On n'a pas connaissance de cas de "grève" dans le secteur militaire.

99. En ce qui concerne la police, il y a eu des cas où ce droit a été exercé par des agents des services opérationnels.

100. Durant l'année 1992, un conflit survenu dans le secteur exécutif 24/ du personnel de la police à propos de revendications salariales a atteint un point critique. Ce conflit, accompagné d'arrêts de travail, a été résolu au bout de quelques jours grâce à une négociation avec les autorités du pouvoir exécutif, et le groupe de policiers concerné a obtenu des augmentations de salaire.

La jurisprudence et le droit de grève

101. L'applicabilité de la Convention n° 98 de l'OIT est illustrée par la pratique des tribunaux uruguayens concernant le droit de grève. Dans la décision n° 12 702 du Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2° Turno, dont le texte figure dans les annexes du présent rapport 25/, l'autorité judiciaire procède à un vaste examen du droit syndical, de son champ d'application et de sa protection.

102. Dans le cas concret qui fait l'objet de la décision judiciaire susmentionnée, divers employés ont été sanctionnés, après qu'une grève eut pris fin. La chambre du tribunal conclut que "les sanctions infligées à des travailleurs en raison de faits survenus au cours de la grève constituent une pratique antisyndicale". Finalement, le tribunal a annulé les sanctions disciplinaires imposées par l'employeur et ordonné la restitution des salaires retenus, majorés de 10 % à titre de dommages-intérêts.

Article 9

103. L'Uruguay est partie aux Conventions nos 121, 128 et 130 et les rapports qui ont été présentés en temps voulu par le Ministère du travail et de la sécurité sociale figurent dans les annexes 26/.

24/ Dans la terminologie de la police, le secteur exécutif désigne le personnel de surveillance.

25/ Annexe 19 : Décision n° 12 702 du Tribunal de Apelaciones del Trabajo de 2° Turno.

26/ Annexe 20 : Rapports présentés par l'Uruguay en application des conventions de l'OIT.

Prestations de sécurité sociale en Uruguay

104. Les risques et prestations compris dans le régime de sécurité sociale uruguayen sont les suivants :

- maladie;
- prestations familiales;
- accidents du travail et maladies professionnelles;
- régime de pension et de retraite;
- chômage.

Caractéristiques des prestations

105. Il existe en Uruguay depuis 1975 un service décentralisé dépendant du pouvoir exécutif nommé Direction de l'assurance sociale pour maladie, qui dispense les prestations couvrant la perte de l'intégrité psychosomatique du travailleur. Bénéficiaire de cette assurance tous les employés ayant le statut de subordonnés permanents ou temporaires, les membres de sociétés coopératives, de sociétés anonymes, les entrepreneurs travaillant seuls et les employés au bénéfice de l'assurance chômage. S'y ajoutent les retraités, les pré-retraités et parents en ligne directe du travailleur qui ont en pareil cas une assurance facultative avec régime de franchise pour s'affilier à des organismes de soins médicaux.

106. L'assurance maladie comprend :

a) les soins médicaux complets dispensés par des organismes de soins privés ou publics et

b) des prestations en espèces sous forme d'indemnités (en cas de maladie, en cas d'incapacité, complémentaires en cas d'accidents du travail, en cas de maladies liées à la grossesse ou à l'accouchement, pour frais d'obsèques).

Prestations familiales

107. Conformément au principe général d'application obligatoire :

"des allocations familiales seront versées à tout employé du secteur privé ou tout fonctionnaire qui fournit des services rémunérés à des tiers et à des enfants ou des mineurs à charge. Le bénéficiaire de cette allocation est l'enfant ou le mineur âgé de 14 ans au plus. L'âge limite peut être porté à 16 ans lorsque le bénéficiaire n'a pu achever le cycle de l'enseignement secondaire pour des raisons justifiées ou s'il est l'enfant d'un employé décédé, souffrant d'incapacité totale ou d'une privation de liberté. L'allocation est versée jusqu'à l'âge de 18 ans lorsque le bénéficiaire poursuit des études supérieures. Elle est versée à vie lorsque le bénéficiaire souffre d'une incapacité psychique ou physique qui l'empêche d'exercer une forme quelconque d'activité rémunérée."

108. Les prestations familiales peuvent être fournies en espèces ou en nature. Les prestations en espèces comprennent, outre les allocations familiales, l'indemnité de maternité et le salaire familial (maternel). Les prestations en

nature comprennent les soins fournis au titre de la protection maternelle et infantile, les bourses d'études et les colonies de vacances.

Accidents du travail et maladies professionnelles

109. Tous les patrons sont civilement responsables des accidents du travail. Les prestations versées à ce titre couvrent les frais médicaux, chirurgicaux, pharmaceutiques, le traitement et le transport du blessé. Le montant des indemnités qui seront versées est fonction du type d'incapacité, provisoire ou permanente. L'assurance est obligatoire et l'employeur défaillant encourt des sanctions pécuniaires sévères.

Régime de pension de retraite et d'invalidité

110. Le système de sécurité sociale a été réformé récemment en Uruguay par l'introduction d'un régime mixte d'application progressive qui combine la solidarité entre les générations et l'épargne individuelle pour le financement des pensions de retraite ou d'invalidité. Il y a trois types de pensions :

- a) la pension de retraite normale (à 60 ans et après 35 ans de service);
- b) la pension pour incapacité totale;
- c) la pension de retraite à l'âge de 70 ans pour ceux qui peuvent faire valoir 15 ans de service.

111. Le montant de base de la pension de retraite est la moyenne mensuelle indexée du salaire perçu au cours des 10 dernières années de service. L'indexation se fait sur la base de l'indice moyen des salaires.

112. Bénéficiaire du droit à pension les personnes suivantes :

- a) les veufs ou veuves,
- b) les enfants célibataires âgés de moins de 21 ans et les enfants célibataires âgés de plus de 21 ans souffrant d'une incapacité totale pour tout type de travail;
- c) les parents atteints d'incapacité pour tout type de travail;
- d) les personnes divorcées.

Incapacité partielle

113. Aux termes de la loi n° 16 713, du 3 septembre 1995, dont le texte est joint en annexe 27/, l'Uruguay a introduit dans son ordre juridique une indemnité temporaire pour incapacité partielle. Elle est versée en cas d'incapacité totale à exercer l'emploi ou la profession habituelle survenue au cours de l'activité ou en période d'inactivité ouvrant droit à indemnité à condition de pouvoir attester deux années de service au minimum.

27/ Annexe 21 : Texte de la loi n° 16 713 du 3 septembre 1995.

Chômage et assurance

114. Le régime national d'assurance chômage s'adresse aux employés du secteur privé qui se trouvent en situation de chômage forcé, c'est-à-dire qui sont en état de travailler et ont la volonté d'obtenir un emploi mais ne parviennent pas à en trouver un. Peuvent bénéficier de cette assurance les personnes touchées par l'une des trois mesures ci-après :

- a) licenciement;
- b) suspension totale de la relation de travail;
- c) réduction partielle de l'activité habituelle.

115. Pour faire naître ce droit, il faut que la relation de travail entre l'employé et l'employeur ait duré pendant 12 mois au minimum avant le début du chômage et que l'intéressé ait travaillé effectivement 6 mois s'il est salarié mensualisé, 150 jours s'il s'agit d'un salarié au jour ou qu'il ait perçu six fois le salaire minimum s'il s'agit d'un employé percevant une rémunération variable.

116. Cette indemnité n'est plus versée si l'une des quatre conditions suivantes est remplie :

- a) expiration du délai de 6 mois pendant lequel elle est versée;
- b) réintégration du travailleur dans une activité rémunérée;
- c) refus d'un emploi convenable sans motif légitime;
- d) engagement de la procédure de mise à la retraite ou de demande de pension.

117. En cas de chômage total, le montant de l'assurance est l'équivalent de 50 % de la moyenne mensuelle des rémunérations perçues au cours des six mois précédant la mise au chômage forcé. Les personnes dans cette situation sont admises en priorité à bénéficier des programmes de recyclage professionnel du Conseil national de l'emploi qui ont été exposés dans le présent rapport sous la rubrique de l'article 6.

Dépenses publiques de sécurité sociale

118. Au cours des six dernières années, les sommes versées par la Caisse de prévoyance sociale (Banco de Previsión Social) ont augmenté de 4,56 points en pourcentage du produit intérieur brut. Au cours de l'année 1994, le montant total des dépenses au titre des prestations versées dans le cadre des divers programmes a atteint 9,13 % du PIB. On trouvera dans les annexes 28/ des tableaux statistiques sur ces données.

28/ Annexe 22 : Statistiques sur l'incidence des dépenses de sécurité sociale sur le PIB de l'Uruguay.

Régime de prévoyance privé

119. Il existe à côté du régime public de protection sociale des régimes privés administrés par des organismes de sécurité sociale ne dépendant pas de l'Etat. C'est le cas de la Caisse de retraite du secteur bancaire (Caja de Jubilaciones Bancarias), de la Caisse de retraite et de pensions des notaires (Caja Notarial de Jubilaciones y Pensiones), de la Caisse des professions universitaires (Caja de Profesionales Universitarios) et des caisses sectorielles. Pour le personnel des forces armées et de la police, il existe des régimes spéciaux dont la gestion est confiée à des organismes centralisés dépendant du Ministère de la défense nationale (Service des retraites et pensions militaires) et du Ministère de l'intérieur (Service des retraites et pensions de la police).

120. En application de l'article premier de loi n° 16 713, du 3 septembre 1995, le pouvoir exécutif doit élaborer et soumettre au Parlement avant le 1er janvier 1997 un projet de loi qui rendra compatibles les normes du régime de protection sociale général et celles régissant les caisses privées.

Caractère universel ou partiel du régime de sécurité sociale

121. Le régime de protection sociale uruguayen est universel. Institué au début du siècle, il a mis en place un important filet de protection sociale qui dispense une couverture à pratiquement toute la population. C'est le régime de sécurité sociale, et plus particulièrement la couverture des risques liés à l'invalidité, à la vieillesse et au statut de survivant (assurance vieillesse et invalidité), qui ont reçu la plus grande attention, comme en témoignent leur ancienneté et leur développement.

La crise du régime de sécurité sociale en Uruguay et les réformes engagées par le gouvernement en 1995

122. Les autorités du pouvoir exécutif élues à l'issue d'élections libres et démocratiques tenues à la fin de l'année 1994 ont engagé un large dialogue avec les partis politiques et les partenaires sociaux, avant d'entrer officiellement en fonctions, afin de chercher des solutions à la crise financière que traversait le régime de sécurité sociale. Le 24 février 1995, les représentants des deux partis majoritaires et d'une partie du centre gauche ont approuvé un document de base sur les aspects qui devaient impérativement être inclus dans la réforme de la sécurité sociale. Le document soulignait la gravité du problème dans les termes suivants : "Il y a quarante ans, l'Uruguay comptait un inactif pour quatre actifs. Aujourd'hui, ce rapport est de un pour un, ce qui ôte toute viabilité financière au système actuel de protection par répartition. C'est pourquoi le régime va être modifié à l'avenir de manière que les jeunes âgés de moins de quarante ans passent du système actuel, fondé exclusivement sur la solidarité entre les générations, à un système mixte où le principe de solidarité sera combiné avec un régime de comptes personnels. Les droits des personnes actuellement au bénéfice de la retraite sont intégralement maintenus, mais avec la certitude qu'un système financièrement plus solide éloignera le danger d'une faillite de la Caisse (Banque) de prévoyance sociale (Banco de Previsión Social)."

123. En même temps qu'il adopte une nouvelle conception de la sécurité sociale proprement dite, l'Uruguay augmente le nombre d'années à prendre en compte pour calculer le montant de la pension de retraite, qui passe de trois (nombre

actuel) aux 10 meilleures années de travail du cotisant, décourageant ainsi l'évasion actuelle des cotisations.

124. L'Uruguay adopte également des modifications au système d'immatriculation des travailleurs de manière à éviter les manoeuvres frauduleuses qui ont porté un si grand tort aux finances publiques. A cet égard, la simple déclaration ne suffit plus; il faut présenter des documents justificatifs.

125. Toutes les réformes adoptées visent à donner plus de clarté et de transparence au système de sécurité sociale, comme à la situation financière du pays, et elles entreront pleinement en vigueur à partir de 1997.

Assistance internationale

126. L'Uruguay a bénéficié de l'assistance technique internationale, notamment de celle de l'OIT, pour l'étude des éléments que devrait comporter la réforme de la sécurité sociale. Il est actuellement en train de négocier avec la Banque interaméricaine de développement un accord pour la mise en oeuvre de la réforme.

Article 10

127. L'Uruguay est partie aux instruments suivants :

- a) Pacte international relatif aux droits civils et politiques;
- b) Convention relative aux droits de l'enfant;
- c) Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;
- d) Convention n° 103 de l'OIT;
- e) Convention n° 138 de l'OIT.

128. On trouvera en annexe 29/ le texte du rapport de l'Uruguay sur les droits de l'enfant, présenté en application de la Convention relative aux droits de l'enfant. Sont également joints en annexe les rapports présentés par l'Uruguay conformément à l'article 22 de la Constitution de l'OIT 30/.

Définition de la famille

129. Le texte de l'article 40 de la Constitution dispose que : "La famille est la base de notre société. L'Etat veillera à sa stabilité morale et matérielle, en vue d'assurer aux enfants la meilleure formation possible, dans le cadre de la société." Bien qu'il n'existe pas de définition proprement dite de la notion de "famille", on peut dire que la société uruguayenne reconnaît deux types de famille : la famille légitime issue de la célébration du mariage civil (seul

29/ Annexe 23 : Rapport initial de l'Uruguay au Comité des droits de l'enfant, 1995.

30/ Annexe 24 : Rapports présentés par l'Uruguay à l'OIT sur l'application des Conventions nos 103 et 138.

obligatoire), et la famille naturelle définie comme étant celle dans laquelle les parents n'étaient pas unis par les liens du mariage à la date de la conception. Cela s'entend naturellement sans préjudice de la famille d'adoption. Aux termes de la Constitution : "Les parents ont les mêmes devoirs envers les enfants nés hors mariage qu'envers les enfants issus d'un mariage..." Dans les cas où les parents sont dans l'impossibilité d'y faire face, l'obligation alimentaire des parents à l'égard de leurs enfants s'étend aux grands-parents et autres ascendants légitimes ou naturels.

Age de la majorité

130. A ce sujet, on se reportera à l'annexe 23 et à ce qui était indiqué au sujet de l'article premier dans le rapport de l'Uruguay sur les droits de l'enfant. Le pouvoir législatif uruguayen a adopté récemment la loi n° 16 719, du 11 octobre 1995, qui fixe à 18 ans l'âge de la majorité.

Conditions requises pour contracter mariage

131. Le Code civil uruguayen énonce les conditions requises pour la validité du mariage civil, à savoir :

a) l'âge, qui est fixé à 14 ans révolus pour les garçons et 12 ans révolus pour les filles. Jusqu'à l'âge de 18 ans, les enfants doivent obtenir le consentement exprès de leurs parents ou tuteurs à la célébration du mariage;

b) le consentement; il faut le consentement libre et exprès des personnes qui contractent mariage;

c) état civil permettant la célébration du mariage, et en particulier, inexistence de mariages antérieurs non dissous;

d) inexistence de liens de parenté par consanguinité ou par alliance en ligne directe, naturelle ou légitime, entre les futurs époux. Cet empêchement s'applique aussi aux parents en ligne collatérale, c'est-à-dire aux frères et soeurs;

e) inexistence d'imputation de responsabilité pour délit d'atteinte ou tentative d'atteinte au droit à la vie par l'un des futurs époux à l'encontre de l'autre;

f) forme et solennité du mariage. Un acte est dressé pour indiquer que les pièces établissant que sont réunies les conditions requises pour contracter mariage ont été fournies aux officiers de l'état civil.

Soutien de l'Etat à la famille

132. L'Etat apporte aide et soutien à la famille par le régime de sécurité sociale (prestations familiales) qui a été présenté plus haut. En ce qui concerne les mesures adoptées pour corriger les différences observées entre les foyers uruguayens touchant la satisfaction des besoins essentiels, on se reportera à la rubrique relative à l'article 10 du rapport de l'Uruguay sur les droits de l'enfant, figurant à l'annexe 23 du présent document.

Protection de la maternité

133. Au sujet de la réglementation existante en matière de protection de la maternité, on se reportera au rapport initial de l'Uruguay (par. 83 à 90 et 170 à 173), étant donné qu'il n'y a pas eu de changement depuis 1991.

Correction des inégalités

134. En vertu du décret 28/92 du 23 janvier 1992, le personnel militaire féminin s'est vu accorder l'égalité de traitement touchant le droit au congé de maternité. La norme énoncée par le décret se lit comme suit :

"Toute fonctionnaire militaire enceinte aura droit, sur présentation d'un certificat médical indiquant la date présumée de l'accouchement, à un congé de maternité d'une durée de treize semaines. A cet effet, elle devra cesser tout travail une semaine avant l'accouchement et ne pourra le reprendre avant l'expiration d'un délai de 12 semaines après l'accouchement".

135. La fonctionnaire militaire pourra avancer le début de son congé de maternité jusqu'à six semaines avant la date présumée de l'accouchement. Si celui-ci a lieu après la date présumée, le congé pris avant l'accouchement sera prolongé jusqu'à la date de la naissance et la durée du repos obligatoire après l'accouchement ne devra pas être réduite. En cas de maladie consécutive à l'accouchement, la fonctionnaire aura droit à une prolongation du repos post-natal dont la durée sera fixée par le Service de santé des forces armées ou par un autre établissement médical où celle-ci est soignée. Les fonctionnaires militaires qui allaitent leur enfant peuvent demander à travailler à mi-temps jusqu'à la fin de l'allaitement, après l'expiration du congé post-natal.

136. La norme à l'examen abroge expressément la disposition énoncée dans le Décret 123/84 du 28 mars 1984, qui établissait une discrimination à l'égard du personnel militaire féminin en lui accordant seulement 12 semaines de congé pré et post-natal. En prenant cette nouvelle disposition, le législateur a considéré que la maternité était un fait naturel qui concernait toutes les femmes, quel que soit le travail qu'elles accomplissent, et qu'il fallait à ce titre accorder aux fonctionnaires des forces armées les mêmes droits qu'au autres femmes employées dans la fonction publique.

Mesures de protection en faveur de l'enfance et de la jeunesse

137. Au sujet des points a), b), c), d), e) et f), on se reportera à ce qui figure dans le rapport de l'Uruguay sur les droits de l'enfant au sujet de l'article 32 de la Convention (voir annexe 23).

Dispositions législatives et pratique judiciaire

138. Le texte de la décision n° 12 476 31/ rendue par la justice spécialisée dans les affaires familiales est joint à titre d'exemple.

31/ Annexe 25 : Décision n° 12 476, publiée dans La Justicia Uruguaya, tome 108, page 116.

Assistance internationale

139. Le premier projet de coopération technique conclu entre l'UNICEF et l'Uruguay a permis de financer les activités en faveur de l'enfance défavorisée, dont il a été rendu compte précédemment.

Article 11

Pauvreté

140. En l'espace de neuf ans, l'Uruguay peut faire état d'une baisse significative de la pauvreté structurelle, définie par le pourcentage de foyers dont les besoins essentiels sont insatisfaits (Necesidades Básicas Insatisfechas, NBI). Cette baisse est notable aussi bien à Montevideo (où le pourcentage est passé de 10,4 % en 1984 à 4,9 % en 1993) que dans les villes de l'intérieur (de 22,5 % en 1984 à 14 % en 1993).

141. L'examen des chiffres de la pauvreté structurelle à la lumière de leur ventilation géographique (Montevideo et intérieur du pays) et des indicateurs qui composent l'indice de mesure du NBI permet de constater ce qui suit :

a) les chiffres les plus élevés enregistrés à Montevideo concernent les indicateurs relatifs au surpeuplement (3,2 %) et au type d'habitation (1,4 %). Dans les villes de l'intérieur, les chiffres les plus critiques sont enregistrés par le surpeuplement (6,3 %), le type d'habitation (4,4 %), l'assainissement (3 %) et le mode d'évacuation des excréments (3 %), les autres chiffres étant pour ainsi dire secondaires;

b) la différenciation géographique est importante, et pendant la période 1984 - 1993, la proportion de foyers aux besoins essentiels insatisfaits s'avère plus élevée dans les villes de l'intérieur qu'à Montevideo, l'écart tendant à se creuser entre 1989 et 1993;

c) à Montevideo comme dans les villes de l'intérieur, indépendamment du chiffre de base observé en 1984, on n'enregistre pas d'augmentation significative des valeurs critiques des indicateurs, sauf en ce qui concerne l'indicateur du type d'habitation, qui est passé de 0,7 % en 1984 à 4,4 % en 1993, mais seulement dans les villes de l'intérieur.

142. Néanmoins, l'amélioration observée sur le plan de la satisfaction de certains besoins correspondant à des services essentiels occulte le fait que les situations critiques se concentrent sur des groupes de la population particulièrement vulnérables. C'est ainsi qu'en 1993, le pourcentage de la population appartenant à des ménages défavorisés est encore de 15,2 % à Montevideo et de 29,1 % dans les villes de l'intérieur. On observe également cette concentration si l'on rapproche l'indice des besoins essentiels insatisfaits et le niveau des revenus, puisque dans 20 % des ménages à faible revenu, le pourcentage des personnes pour lesquelles un des besoins essentiels n'est pas satisfait est de 22,4 % à Montevideo et de 41,4 % dans les villes de l'intérieur.

143. Pour analyser les niveaux de pauvreté, on a utilisé une méthode mixte qui donne une pondération du revenu des ménages en fonction des indicateurs d'accessibilité à des services déterminés pris comme facteurs de distinction. Le

fait de combiner les méthodes fondées sur le seuil de pauvreté et sur les besoins essentiels insatisfaits permet de dégager quatre types de ménages plus ou moins défavorisés :

- a) ménages en situation d'intégration sociale (ménages non pauvres dont les besoins essentiels sont satisfaits);
- b) ménages en situation de pauvreté chronique (ménages pauvres dont les besoins essentiels sont insatisfaits);
- c) ménages dont la situation de pauvreté est récente (ménages pauvres dont les besoins essentiels sont satisfaits);
- d) ménages souffrant de carences par inertie (ménages non pauvres avec des besoins essentiels insatisfaits).

144. L'indice des besoins essentiels non satisfaits constitue une mesure raisonnable de la qualité de la vie puisqu'il est lié aux facteurs d'accessibilité aux services essentiels (assainissement, type d'habitation, eau potable, éducation). La désagrégation de l'indice permet d'évaluer le caractère plus ou moins critique des éléments qui le composent et leur évolution grâce aux mesures périodiques effectuées dans le cadre de l'Enquête permanente sur les ménages. Les tableaux indiqués ci-dessous indiquent le pourcentage de personnes qui sont défavorisées à un titre quelconque en les classant selon les composantes de l'indice :

Pourcentage des personnes ayant des besoins essentiels insatisfaits
et indicateurs composant l'indice, selon l'Enquête permanente
sur les ménages pour les années 1984, 1989 et 1993

	1984	1989	1993
Indice des besoins essentiels insatisfaits	14,7	12,5	7,5
Type d'habitation	1,9	1,2	1,5
Surpeuplement	10,9	9,5	6,1
Eau potable	5,6	2,9	0,2
Services sanitaires	0,8	1,1	0,5
Fréquentation scolaire	1,9	1,4	0,1
Subsistance	2,5	1,5	0,0

Source : Unité de coordination des politiques sociales OPP/BID, sur la base de données provenant de l'Enquête permanente sur les ménages pour les années 1984, 1989 et 1993.

Pourcentage des personnes ayant des besoins essentiels insatisfaits dans les villes de l'intérieur et indicateurs composant l'indice, selon l'Enquête permanente sur les ménages pour les années 1984, 1989 et 1993

	1984	1989	1993
Indice des besoins essentiels insatisfaits	28,9	22,8	18,7
Type d'habitation	0,6	1,6	5,1
Surpeuplement	16,8	12,3	12,1
Eau potable	14,3	9,2	4,3
Services sanitaires	1,1	1,5	3,1
Fréquentation scolaire	2,9	3,5	0,2
Subsistance	6,6	4,7	0,2

Source : Unité de coordination des politiques sociales OPP/BID, sur la base de données provenant de l'Enquête permanente sur les ménages pour les années 1984, 1989 et 1993.

Alimentation

145. C'est en 1985, devant la gravité de la situation sociale héritée du gouvernement de facto, qu'ont été vraiment lancées les politiques de lutte contre la grande pauvreté. Leur expression la plus spécifique avait un caractère conjoncturel : c'était le Programme Solidarité et urgence-Hiver 1985, qui consistait à distribuer des aliments apportant à peu près 50 % des calories nécessaires à une famille.

146. En 1986, ce palliatif transitoire est remplacé par un Programme permanent de compléments alimentaires. Depuis 1990, le pays s'est doté d'un Programme d'investissements sociaux (PRIS), afin de procéder au diagnostic et à l'évaluation de l'ensemble des programmes sociaux à la charge de l'Etat. Les secteurs de la santé, de l'éducation et de l'alimentation figuraient au rang des priorités du programme. L'étude du secteur de l'alimentation fait partie de la coopération technique apportée par la Banque interaméricaine de développement au Programme d'investissements sociaux.

Programmes alimentaires

147. Ces programmes sont destinés en priorité aux femmes et aux enfants. Les enfants bénéficiaires sont les nourrissons, les enfants souffrant de dénutrition, les enfants de familles éclatées ou constituant des cas d'urgence sociale, les enfants d'âge préscolaire ou scolaire des groupes pauvres ou défavorisés. Les programmes ne s'adressent pas seulement aux catégories socialement vulnérables, mais aussi aux personnes biologiquement vulnérables que sont les femmes enceintes et allaitantes.

Situation alimentaire de la population uruguayenne

148. Comme l'indique le tableau intitulé "Aliments recommandés et disponibles selon la personne concernée 32/", il n'y a pas en Uruguay de carences dans l'offre courante d'aliments. En effet, les caractéristiques géographiques et climatiques du pays lui permettent d'avoir une agriculture et un élevage importants.

149. L'Uruguay a suivi une politique de baisse des prix des facteurs de production importés qui visait à améliorer la compétitivité du secteur des exportations, ce dont a bénéficié la production des biens de consommation intérieure. Cette politique a été un facteur important dans l'abaissement relatif des prix des denrées alimentaires sur le marché intérieur, lui-même favorable à une amélioration de la situation sociale des secteurs les plus démunis.

Principales affections liées à l'alimentation

150. Les habitudes alimentaires de la population uruguayenne font apparaître une préférence marquée pour la viande bovine. Les études et enquêtes montrent que cette préférence ainsi que l'utilisation de modes de cuisson inappropriés (excès de fritures, cuisson prolongée des légumes, etc.) ont une incidence directe sur les principales causes de mortalité.

151. Comme il ressort du tableau établi par le Ministère de la santé publique qui est reproduit dans les annexes 33/, la principale cause de décès est liée aux maladies cardio-vasculaires. Dans ce contexte, le cholestérol apparaît comme un facteur de risque dû à la consommation excessive de graisses saturées d'origine animale.

152. Par ailleurs, il convient de souligner qu'une proportion élevée d'Uruguayens souffrent d'une surcharge pondérale. Selon une étude de l'Institut national de l'alimentation, chez les adultes âgés de 20 à 65 ans, un tiers des femmes et un quart des hommes sont obèses.

153. Une étude effectuée en 1988 par l'Ecole nationale de nutrition met en lumière la différence entre la nutrition des groupes de la population à faible revenu 34/ et ceux dont le revenu est supérieur à 5 ou 6 fois le salaire minimum. Hormis le pain, les céréales et les produits laitiers, on constate une plus grande consommation de tous les autres produits alimentaires dans les groupes qui ont un pouvoir d'achat plus élevé.

154. Un rapport réalisé par l'UNICEF en 1989 a fait apparaître une différence notoire entre la nutrition des enfants pauvres et celle des autres. Si l'on considère les enfants de 0 à 5 ans appartenant aux groupes non touchés par la

32/ Annexe 26 : "Disponibilidad y dietas recomendadas según nutrientes" (Aliments recommandés et disponibles selon les personnes concernées).

33/ Annexe 27 : Principales causes de mortalité en Uruguay, tableau établi par le Ministère de la santé publique.

34/ Le salaire minimum national est à peu près équivalent à 100 dollars.

pauvreté et habitant dans les zones urbaines, 73 % ont une nutrition normale, alors que chez les pauvres, ce pourcentage est de 44 %.

155. Au vu de ces diagnostics, l'Etat a encouragé et développé les programmes de nutrition complémentaire dont les bénéficiaires appartiennent aux groupes à risque. Les crédits publics utilisés par l'Institut national de l'alimentation ont triplé au total pendant la période considérée et sont ceux qui ont le plus progressé, compte tenu du fait qu'ils sont entièrement consacrés aux groupes de la population à haut risque sur le plan social 35/. L'effet positif de ces politiques sociales est attesté par la diminution systématique du nombre des ménages ayant des besoins essentiels insatisfaits. Les indices montrent que le pourcentage des ménages en question est passé de 10,4 % en 1984 à 6,3 % en 1992 dans l'agglomération de Montevideo tandis que dans l'intérieur, la pauvreté structurelle est passée de 22,5 % en 1984 à 11,7 % en 1992.

Le droit à un logement suffisant

156. Comme cela a été indiqué dans le rapport initial de l'Uruguay au Comité, le droit au logement n'est pas encore une réalité dans le pays. Les mesures prises pour le concrétiser ont permis de faire refluer sensiblement les niveaux critiques atteints en 1984. L'Uruguay s'est doté notamment d'un Ministère du logement, de l'aménagement du territoire et de l'environnement chargé de conduire la politique du logement. Au cours du premier semestre de 1992, le pouvoir législatif a approuvé la loi n° 16 237 connue sous le nom de "Plan de logement".

157. Depuis l'adoption de cette loi, le pouvoir exécutif a l'obligation d'établir des plans quinquennaux en matière de logement. Parallèlement au budget national, le gouvernement doit soumettre au Parlement, au cours de la première année de chaque mandat de l'exécutif, un plan de développement économique et social comprenant :

- a) le diagnostic et l'évolution de la question du logement;
- b) l'évaluation des besoins par secteur géographique et catégorie de revenus;
- c) les investissements;
- d) les prêts et subventions nécessaires pour chaque programme;
- e) les objectifs de production de logements du système public;
- f) les ressources et leur répartition;
- g) les mesures et projets de loi complémentaires jugés nécessaires.

158. Le plan quinquennal établit un classement des familles par catégorie de revenus, en déterminant pour chaque catégorie la proportion du revenu qui peut

35/ Annexe 28 : Répartition des dépenses publiques, sous-secteur de l'alimentation. Source : publication de l'Office de la planification et du budget de la Présidence de la République. Tome XI.

être affectée au service des prêts au logement. Cette proportion ne peut dépasser 20 % du revenu familial total. A cet effet, sont considérées comme formant une famille toutes les personnes vivant sous le même toit, qu'elles aient ou non un lien de parenté entre elles.

159. Pour les groupes de la population les plus démunis, l'Uruguay a créé le logement "module de base évolutif" destiné à apporter une solution immédiate aux familles en situation très critique sur le plan du logement. Ces modules de base doivent répondre à certaines conditions :

- a) la construction ne peut avoir une surface inférieure à 30 mètres carrés;
- b) la surface du terrain à bâtir ne peut être inférieure à 100 mètres carrés;
- c) le bâtiment et le terrain doivent permettre un agrandissement de 12 mètres carrés avec une chambre supplémentaire;
- d) si la construction est conçue pour une pièce avec salle de bains, elle doit pouvoir être divisée en deux;
- e) la valeur de la construction ne peut dépasser les limites maximales établies par la réglementation.

160. Pour les groupes à revenu moyen ont été créées deux lignes de crédit pour des prêts qui seront financés par la Banque hypothécaire de l'Uruguay : premièrement, des prêts pour l'achat d'un logement ancien et sa rénovation afin d'en faire sa résidence personnelle; deuxièmement, un prêt pour l'achat ou la transformation d'un logement ancien afin d'augmenter le nombre des unités d'habitation du bâtiment initiale.

161. Pour financer ces plans de construction de logements, l'Etat a créé un Fonds national du logement et de l'urbanisme qui est financé à l'aide des ressources provenant de l'impôt général de 1 % sur toutes les rémunérations perçues par les fonctionnaires publics, de crédits budgétaires spéciaux du Gouvernement central destinés au logement, d'emprunts internationaux contractés en vue d'être affectés à la construction de logements, des intérêts du placement de fonds publics à long terme avec garantie hypothécaire, des amendes perçues pour violation de l'interdiction de non-aliénation et des dons destinés au logement.

162. Le programme de logement de l'Etat a pour objet de fournir des logements économiques aux familles à faible niveau de revenus, en supplant les lacunes du secteur privé afin de répondre aux besoins des catégories en question. Au demeurant, ce plan peut s'adresser aussi aux catégories ayant des revenus moyens, en particulier dans les hypothèses suivantes :

- a) lorsqu'il convient d'accueillir des familles appartenant à différentes tranches de revenus dans le même ensemble résidentiel afin d'éviter une ségrégation sociale peu souhaitable;

b) lorsqu'il s'agit de construire des logements pour le personnel des entreprises publiques là où la population à revenus moyens a des difficultés pour se loger.

163. L'intervention de l'Etat comme promoteur de la construction de logements est sans préjudice de la préférence accordée aux programmes de logements faisant appel à l'effort personnel ou à un système d'entraide ("castors").

164. En Uruguay, le système coopératif, grâce à l'effet dynamisant de la participation populaire, s'est avéré être un mécanisme efficace pour résoudre le problème du logement, et ce rôle lui est reconnu par la loi susmentionnée. Les coopératives de logement ont la personnalité juridique et peuvent être chargées d'exécuter des programmes de logements financés par le Fonds national du logement et de l'urbanisme.

Résultats de la politique suivie

165. Les tableaux statistiques reproduits dans les annexes 36/ confirment la baisse des pourcentages critiques de surpeuplement, qui étaient de l'ordre de 35 % à Montevideo comme dans les villes de l'intérieur, et elle est principalement observée pendant les années 1984 - 1989. Cette baisse peut s'expliquer par la forte augmentation du nombre des logements financés par la Banque Hypothécaire de l'Uruguay entre 1986 et 1988, avec une moyenne annuelle de 9 069 unités d'habitation. Entre 1984 et 1992, la construction de logements et les crédits accordés pour l'achat d'un logement par l'intermédiaire du secteur public se sont particulièrement développés.

Dépenses de l'Etat en matière de logement

166. L'accroissement des investissements de l'Etat dans le secteur social s'est traduit de la manière suivante dans la répartition des dépenses publiques : la part relative des dépenses d'éducation dépasse de 55 % le niveau de l'année de base (1983) pour atteindre 13,2 % des dépenses totales à la fin de la période, tandis que le pourcentage des dépenses de santé augmente à un rythme qui dépasse sensiblement les 200 % au cours des deux dernières années. Les programmes qui accusent la plus forte augmentation sont l'alimentation, avec un taux de 328 % en 1991 et ceux du Ministère du logement, avec 466 % en 1991.

36/ Annexe 29 : Statistiques sur l'évolution décroissante du facteur "surpeuplement" dans les programmes de logement de l'Uruguay. Source : publication OPP/PRIS/PNUD, Evolución de la Pobreza, tome X.

Dépenses totales du gouvernement central en pourcentage du PIB

Education

<u>1983</u>	<u>1984</u>	<u>1985</u>	<u>1986</u>	<u>1987</u>	<u>1988</u>	<u>1989</u>	<u>1990</u>	<u>1991</u>	<u>1992</u>
2,3%	2,0%	2,0%	2,6%	2,5%	2,6%	2,5%	2,5%	2,5%	2,4%

Santé

1,5%	1,6%	1,9%	2,0%	2,0%	2,0%	2,2%	2,1%	2,6%	2,2%
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Alimentation

0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,1%
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Autres dépenses sociales (logement) ^{37/}

0,1%	0,1%	0,1%	0,1%	0,2%	0,2%	0,3%	0,3%	0,3%	0,3%
------	------	------	------	------	------	------	------	------	------

Statistiques du logement

167. Il est à signaler que le dernier recensement national de la population et du logement a eu lieu en 1985. Depuis lors, il est procédé à des enquêtes permanentes sur les ménages qui constituent un échantillon. Les données disponibles sur ce sujet se limitent à ces enquêtes. En 1985, on a dénombré au total 528 personnes sans logement ^{38/}.

168. L'Institut de la statistique a classé les habitations en 4 types :

Confortable :

Habitation bien construite, avec de très bons matériaux. Planchers de dalles monolithiques ou de parquet de première qualité. Toiture lourde (dalle de béton) ou légère (si elle est inclinée, en tuiles plates) mais d'une qualité suffisante pour offrir une bonne isolation thermique. Les ouvertures doivent être munies de volets roulants ou de persiennes de bonne qualité.

Moyenne :

Habitation de type courant, bien construite, avec de bons matériaux.

^{37/} Dans les tableaux statistiques, les ressources affectées aux logements sociaux figurent sous la rubrique "Autres dépenses sociales".

^{38/} On entend par logement tout abri, fixe ou mobile, séparé et indépendant, qui a été construit ou transformé pour loger des personnes de manière permanente ou temporaire. Source : Recensement du logement, 1985, p. 429.

Modeste :

Habitation construite avec des matériaux médiocres, des sols en ciment ou carrelage d'aggloméré. Ouvertures de qualité médiocre. Habitation de petites dimensions.

Précaire :

Habitation construite avec des matériaux de récupération. Sol en terre battue. Ce sont les habitations typiques des bidonvilles.

169. L'enquête réalisée en 1993 a donné les résultats suivants (%) :

<u>Type d'habitation</u>	<u>Montevideo</u>	<u>Intérieur</u>	<u>Total</u>
Confortable	4,9	3,2	4,1
Moyenne	64,4	44,1	54,5
Modeste	38,7	29,5	48,3
Précaire	1,2	4,4	2,7

170. Il apparaît clairement que la population uruguayenne vit en majorité dans des logements de type moyen ou modeste, mais avec des différences notables selon la région géographique. Alors qu'à Montevideo, la grande majorité vit dans des habitations de type moyen, et qu'on y observe une grande différence entre le pourcentage d'habitations moyennes et celui des habitations modestes, dans l'intérieur du pays, les deux types d'habitations se trouvent dans des proportions comparables, même si les modestes semblent l'emporter légèrement. Par ailleurs, les habitations construites avec des matériaux récupérés sur les décharges sont sensiblement plus nombreuses dans l'intérieur que dans la capitale.

171. L'état d'habitabilité de ces logements est estimé (en pourcentage) en fonction des réparations qu'ils nécessitent :

<u>Logement nécessitant</u>	<u>Montevideo</u>	<u>Intérieur</u>	<u>Total</u>
- Des réparations importantes	14,7	26,3	20,4
- De petites réparations	36,6	44,8	40,6
- Aucune réparation	48,7	28,9	39,0

Article 12

Santé physique

172. La troisième étape de la révolution démographique s'est achevée en Uruguay, accompagnée de la transition épidémiologique. Au cours de cette phase, les plus grands changements observés dans les domaines de la santé et de la maladie concernent les femmes et les enfants, probablement en raison du fait que

ces groupes sont relativement plus sensibles aux maladies infectieuses et aux carences en général.

173. Le taux de mortalité générale (TMG) est resté stationnaire en Uruguay au cours de la dernière décennie. Selon les derniers chiffres disponibles, ceux portant sur 1992, le TMG a été de 9,8 pour mille habitants. Les principales causes de mortalité sont les maladies de l'appareil circulatoire, qui sont la cause de 38,7 % des décès. Les statistiques figurant dans les annexes 39/ permettent de constater que le principal motif de consultation dans les hôpitaux de Montevideo et de l'intérieur correspond aux affections liées à l'appareil circulatoire, suivies des maladies de l'appareil respiratoire. Dans le domaine de la santé maternelle et infantile, le taux de mortalité maternelle est tombé de 5,1 pour 10 000 naissances en 1980 à 1,6 pour 10 000 en 1990, reflétant une évolution parallèle à celle de la mortalité infantile. En 1990, il y eut seulement neuf décès de parturientes, ce qui s'explique par l'augmentation de la demande de contrôles prénatals ainsi que par l'amélioration des services de santé périphériques du Ministère de la santé publique, puisqu'actuellement, 65 % du nombre total des grossesses déclarées font l'objet d'un contrôle.

174. En même temps, le recul soutenu des taux de mortalité infantile s'explique par l'amélioration des outils de mesure de la mortalité et par l'introduction du Certificat médical obstétrique de naissance et du Certificat de décès périnatal, selon les indications données par l'Organisation mondiale de la santé.

175. Le taux de mortalité infantile pour la période 1981 - 1992 a reculé de 14,8 points (soit une baisse de 44 %) dans l'ensemble du pays. L'analyse des principales causes de décès des enfants de 1 à 14 ans montre que, dans le groupe âgé de 1 à 4 ans, les accidents, les anomalies congénitales et le cancer représentent 46,5 % du total des causes de décès. Dans le groupe âgé de 5 à 9 ans, ces trois causes étaient à l'origine de 60 % des décès. Dans le groupe des adolescents, les problèmes les plus importants sont la grossesse et la toxicomanie. Durant l'année 1992, dans le groupe des 15 à 24 ans, on a enregistré 383 décès, dont 258 chez les jeunes de sexe masculin et 125 chez les jeunes de sexe féminin, la surmortalité masculine étant surtout la conséquence des accidents de la circulation et des suicides.

Santé mentale

176. Les soins de santé pour troubles mentaux, en Uruguay, sont dispensés par le secteur public (hôpitaux spécialisés en psychiatrie) ou par des établissements privés auxquels s'adressent les particuliers et les malades affiliés à des institutions d'assurance mutuelle.

177. Dans le secteur public, l'internement psychiatrique se pratique dans deux établissements psychiatriques situés à Montevideo (les hôpitaux Musto et Vilardebó) qui ont respectivement 600 et 650 patients environ. En dehors de l'agglomération, il existe deux centres psychiatriques (Santín Carlos Rossi et Etchepare), situés à 90 kilomètres de la capitale, qui abritent au total 1 300 patients hospitalisés. A l'intérieur du pays, des lits sont réservés dans les hôpitaux aux personnes souffrant de troubles mentaux. Dans le cadre du système des caisses mutuelles privées, les patients peuvent être hospitalisés

39/ Annexe 30 : Statistiques des consultations médicales.

dans des établissements psychiatriques pour une durée maximale de 30 jours aux frais de la caisse mutuelle.

178. En 1985, le Ministère de la santé publique a réuni des représentants de la communauté scientifique, des associations scientifiques et professionnelles du secteur de la santé mentale et de la collectivité en général ainsi que du secteur syndical ayant un lien avec la psychiatrie et la psychologie afin d'élaborer une politique dans le domaine de la santé mentale. Le Programme national de santé mentale a été créé dans la perspective de mettre en place un système de santé mentale qui s'appuie sur la collectivité et soit intégré au système général de soins. Le programme met l'accent sur la place à donner aux méthodes interdisciplinaires dans le traitement psychiatrique et sur l'importance des stratégies de prévention et de réadaptation.

179. Le programme a été formulé mais n'a pas été pris en compte dans le budget et on attend toujours sa mise en oeuvre. Le sous-programme pour l'amélioration des conditions de vie du malade mental interné, qui relève du Ministère de la santé publique, a amélioré en partie la qualité de vie des malades internés en mettant l'accent sur la réadaptation.

180. A ces difficultés s'ajoute le fait que la législation uruguayenne concernant les malades mentaux remonte à 1936 - loi sur les psychopathes - et qu'elle est en retard sur les progrès scientifiques et l'évolution sociale intervenus depuis lors sur la question des handicapés mentaux, selon la conception qu'on en a aujourd'hui.

181. Dernièrement, une organisation non gouvernementale 40/ a publié un recueil de principes à suivre pour la réforme de la législation en matière de santé mentale en Uruguay. Ce document 41/, qui a été soumis au Ministère de la santé publique pour qu'il l'étudie, propose la création d'une Commission nationale de la santé mentale composée de représentants du pouvoir exécutif, du pouvoir judiciaire et d'organisations professionnelles ainsi que de certaines facultés. Est également proposée la création d'un secteur prévention en matière de santé mentale afin que puissent s'élaborer des politiques ciblant les groupes à risque.

182. Enfin, il est prévu de constituer un régime de droits des patients ou usagers des services de santé mentale, lequel comprendrait notamment : le droit du patient à l'information sur l'évolution de son état, le droit à la liberté de communiquer avec la cellule famille et sociale, le droit au travail, les principes régissant la durée de l'internement, le régime de l'internement volontaire, les soins post-internement, le défenseur des droits de l'homme du malade mental, la suppression de la notion de dangerosité dans la législation sur la maladie mentale, etc. Techniquement, cette proposition a reçu l'adhésion de secteurs importants de la société civile, en particulier du pouvoir judiciaire et des milieux scientifiques et universitaires. L'Etat considère qu'elle doit être analysée de manière approfondie et le Ministère de la santé publique a pris les mesures voulues à cet effet.

40/ L'Institut d'études juridiques et sociales de l'Uruguay (IELSUR).

41/ Annexe 31 : Orientations pour la législation relative à la santé mentale.

Programmes prioritaires dans le domaine de la santé

183. Dans le domaine de la santé, l'Etat uruguayen a remanié sa politique sur la base de conclusions d'où se dégageaient 12 problèmes prioritaires, à savoir :

1. l'incapacité et la mortalité dues aux accidents de la circulation;
2. Les affections cardio-vasculaires;
3. les conditions de vie du malade mental;
4. l'apparition des toxicomanies et autres dépendances;
5. la grossesse et l'accouchement mal surveillés;
6. les maladies sexuellement transmissibles;
7. les cancers du sein et du poumon;
8. la perte d'éléments de la dentition;
9. la pollution des cours d'eau;
10. l'isolement social, la malnutrition et les accidents chez les personnes âgées;
11. la maladie de Chagas;
12. l'hydatidose.

La stratégie des soins de santé primaires

184. La mise en place de la stratégie des soins de santé primaire en Uruguay s'est traduite par diverses mesures concrètes, essentiellement par le recyclage du personnel de santé, la coordination intersectorielle et l'éducation en matière de santé.

Education sanitaire

185. Dans les programmes de 1991 pour l'enseignement secondaire, la discipline "hygiène" a été remplacée par "l'éducation sanitaire", qui implique un changement profond sur le plan conceptuel, l'élève devenant un protagoniste amené à jouer un rôle actif. Le programme d'éducation sanitaire vise principalement à développer chez l'élève les compétences lui permettant de résoudre les problèmes qu'il rencontre en renforçant l'information sur les questions de santé selon une démarche cognitivo-affective.

186. L'efficacité de la méthode d'enseignement en matière de santé a pu être mise à l'épreuve lorsque le pays s'est trouvé exposé au risque d'épidémie de choléra. Dans diverses régions de l'intérieur du pays, les lycéens ont essayé divers moyens pour sensibiliser la population en organisant des marches et des spectacles musicaux dans la rue et en distribuant des brochures afin d'expliquer les mesures à prendre pour prévenir la maladie et empêcher la contagion. Cette

sensibilisation de la population a permis d'empêcher la pénétration de la maladie en Uruguay, qui fut le seul pays d'Amérique à échapper au choléra.

Le projet Tacuarembó et la santé en milieu rural

187. Dans le cadre de la stratégie des soins de santé primaires, le Ministère de la santé publique s'est donné pour objectif d'étendre à toute la population les soins de santé primaires en rendant les services de santé plus accessibles, pour l'individu et pour la collectivité, d'un point de vue géographique, culturel, fonctionnel et économique.

188. Le projet intitulé "Renforcement des soins de santé primaires dans le Département de Tacuarembó" 42/ s'articulait autour des grands axes suivants :

- a) formation du personnel aux soins de santé primaires;
- b) participation de la population à la planification, à l'organisation et à l'application de la stratégie des soins de santé primaires;
- c) coordination intersectorielle;
- d) coordination interinstitutionnelle des services qui interviennent au premier niveau de soins;
- e) coordination de l'enseignement et des soins;
- f) coopération internationale fournie grâce au concours de l'organisme de coopération GTZ.

189. Le projet a permis de faire baisser le taux des maladies infectieuses endémiques et de certaines maladies chroniques. La coordination intrasectorielle a été particulièrement encouragée grâce à la participation active des principaux responsables locaux de l'action sanitaire. A cet égard, la Direction régionale du projet, la Direction départementale, l'Intendance municipale de Tacuarembó et l'ordre des médecins (COMTA) ont conjugué leurs efforts pour utiliser au mieux les ressources disponibles limitées en les mettant à la portée de tous. Enfin, la participation de la population a pu se réaliser grâce à un important travail, mené avec dévouement et compétence, de formation des infirmières auxiliaires rurales implantées dans les petits villages du département, qui sont devenues de formidables agents de diffusion de l'information en matière de santé auprès de la population. La faculté de médecine, pour sa part, a également établi une articulation féconde entre l'enseignement et les soins pour former du personnel de santé.

190. La stratégie dont s'inspirait le projet était la suivante :

- a) amélioration des moyens de transport et de communication, avec utilisation de la radio et de véhicules dans les endroits les plus éloignés;

42/ Département essentiellement rural.

- b) élaboration de manuels de procédés techniques à l'usage du personnel travaillant en zones rurales;
- c) construction de policliniques et de dispensaires selon les besoins;
- d) engagement de personnel auxiliaire d'infirmier par l'Intendance municipale et le Ministère de la santé;
- e) cours de remise à niveau théorique et pratique pour les auxiliaires d'infirmier travaillant en milieu rural;
- f) contrôle des auxiliaires d'infirmier rurales avec un calendrier pré-établi de visites sur place et avec des réunions périodiques en vue d'harmoniser les critères sur les progrès à réaliser;
- g) collaboration des établissements universitaires avec accès aux cours pour le public.

191. Au cours des mois de novembre et décembre 1993, une entreprise privée 43/ a réalisé un sondage d'opinion auprès des usagers des services de santé de Tacuarembó. Dans ce département, le pourcentage d'avis favorables sur ce secteur a atteint 65 % alors que, dans d'autres départements, les pourcentages restent inférieurs à 50 %. Pour ce qui est du sentiment d'être protégé par le système auquel on est affilié, les réponses sont comparables pour les deux secteurs. Les réponses "très protégé" et "suffisamment protégé" sont données dans 89 % des cas par les usagers du secteur privé et dans 86 % des cas par ceux du secteur public.

192. Quant à l'évaluation des soins infirmiers, elle donne 65 % de réponses positives pour le secteur privé et 91 % pour le secteur public.

Dépenses publiques dans le domaine de la santé

193. La structure des dépenses a évolué au cours de cette période. Les dépenses du secteur public dans le domaine de la santé ont doublé pendant le mandat du premier gouvernement démocratique (1985 - 1989). Le Ministère de la santé publique continue à se voir imputer plus de 40 % des dépenses, mais ce pourcentage passe de 44,3 % à 41,6 % en 1989. Les dépenses globales de santé représentent à peu près 8 % du produit intérieur brut. Si on considère les dépenses par habitant, l'Uruguay occupe le deuxième rang parmi les pays membres du Marché commun du sud (MERCOSUR) avec 255 dollars par habitant.

194. En 1982, 50 % de la population à faibles revenus recevait 73 % (le cinquième le plus pauvre en recevant 34 %) des prestations financées par les dépenses de santé, mais seulement 25 % des crédits publics affectés à la santé. En 1989, la moitié la plus pauvre de la population recevait 66 % des prestations financées par les dépenses de santé, tandis qu'elle recevait 47 % du montant total des dépenses publiques en matière de santé. La santé occupe le deuxième rang des dépenses de redistribution du revenu en Uruguay, après les dépenses au titre de la nutrition.

43/ Equipos Consultores y Asociados.

195. Devant l'impossibilité d'obtenir des informations sur la ventilation des dépenses par unité utilisatrice, on a jugé approprié de comparer la répartition des consultations afin d'obtenir une première évaluation des dépenses de santé publique par département.

196. On trouvera dans les tableaux joints en annexe 44/ des informations sur les consultations par département et sur les ménages dont les besoins essentiels sont insatisfaits. Ces données font apparaître une plus grande dispersion des consultations dans la population aux besoins essentiels insatisfaits que dans la population totale. Ce résultat semble indiquer qu'en raison du mode d'attribution des crédits budgétaires, les dépenses de santé publique du Ministère déterminent une structure des consultations qui se répartit en fonction de la population totale et non en fonction de la population ayant des besoins essentiels insatisfaits. Autrement dit, la distribution des ressources affectées à la santé publique ne respecte pas celle de la population aux besoins essentiels insatisfaits par département, mais fait apparaître au contraire de grandes disparités entre les départements.

Indices de santé

197. Taux de mortalité infantile en valeurs totales sur le plan national.
Depuis 1961, la plus forte baisse de la mortalité infantile a été enregistrée entre 1992 et 1993, puisqu'en reculant de 14,8 points, ce taux a diminué de 44 % sur l'ensemble du pays. On observe en outre une tendance à l'homogénéisation des différents taux dans la fourchette située entre 20 et 30 décès pour 1 000 naissances vivantes, qu'il s'agisse des enfants nés dans des établissements publics ou privés.

198. Au début des années quatre-vingt, le taux de mortalité infantile était quatre fois supérieur dans le secteur public à ce qu'il était dans le secteur privé (51 pour mille contre 13 pour mille). Au cours de la décennie, le taux de mortalité infantile a baissé de 57 % dans le secteur public tandis que le recul était de 9 % seulement dans le secteur privé, ce qui a permis de réduire considérablement l'écart séparant les deux secteurs.

199. Les traumatismes liés à la naissance, les affections consécutives à l'accouchement, ajoutés aux autres causes de mortalité périnatale et à la prématurité, étaient à l'origine de 19,3 décès pour mille naissances en 1979, puis de 13 pour mille en 1983 et enfin de 9,18 pour mille en 1993, tandis que les anomalies congénitales se sont maintenues à des taux presque inchangés (3,87 décès pour mille, puis 4,19 pour mille et enfin 3,32 pour mille, respectivement).

200. Il importe de souligner la chute spectaculaire de la mortalité infantile due aux infections intestinales et à la dénutrition, qui est tombée de 6,06 pour mille en 1979 à 2,88 pour mille en 1989 puis à 0,96 pour mille en 1993. Contrairement à la mortalité d'origine diarrhéique, celle imputable aux infections des voies respiratoires est stationnaire : 1,95 décès pour mille naissances en 1979, puis 1,48 pour mille en 1983 et enfin 1,48 pour mille en 1993.

44/ Annexe 32 : Statistiques sur les soins de santé établies par la Division de statistique du Ministère de la santé publique.

201. La mortalité infantile est plus élevée chez les garçons que chez les filles.

202. Si l'on compare le nombre de décès d'enfants âgés de 0 à 1 an survenus et enregistrés pendant une année, selon le lieu de résidence de la mère 45/ et le pourcentage de ménages dont les besoins essentiels sont insatisfaits, par département 46/, on peut conclure qu'il existe un lien très étroit entre les deux valeurs.

203. La réorientation des politiques de l'Etat vers le secteur social tend précisément à inverser cette situation. C'est ainsi que le montant des dépenses publiques destinées à la maternité et à la petite enfance est passé de 226 millions de dollars en 1983 à 331,7 millions en 1989. Il existe depuis 1990 le Programme de contrôle de la grossesse et de l'accouchement, lié au programme de dépistage précoce et de contrôle sanitaire de l'enfant, qui comprend des visites à domicile pour les nouveau-nés. C'est la même année qu'a été mis en place au niveau national, dans les secteurs public et privé, le système informatique périnatal mis au point par le Centre latino-américain de santé périnatale et de développement (CLAP) et par l'Organisation panaméricaine de la santé, qui est l'axe autour duquel s'articulent l'organisation des soins de santé, la formation du personnel et la planification ainsi que l'évaluation locale des activités de base.

204. Dans le cadre du programme public de soins de santé en faveur de la mère et de l'enfant, l'action se concentre sur les zones géographiques particulièrement touchées par la pauvreté structurelle. Des données statistiques sont fournies sur ces aspects dans les annexes 47/.

205. Accès à l'eau potable. La tendance qui se dégage des statistiques recueillies sur une période de huit ans, et de manière encore plus marquée de celles des années 1989 à 1992, se caractérise par une baisse très nette, dans les villes de l'intérieur, des valeurs critiques concernant l'accès à l'eau potable, qui passent de 14,3 % à 1,3 % pendant les années en question. A Montevideo, ces chiffres tombent de 5,6 % en 1984 à 0,1 % en 1992. Le nombre moyen des nouveaux branchements sur le système d'adduction d'eau potable réalisés entre 1985 et 1989 est de 21 606 (soit 9 966 à Montevideo et 11 640 dans les villes de l'intérieur 48/).

206. Sources d'approvisionnement en eau. En 1985, selon les statistiques du recensement national de la population et du logement, l'Uruguay "rural" comptait 39 844 ménages au total. Parmi eux, 1 568 étaient branchés sur le réseau général public de distribution d'eau potable, 10 091 puisaient l'eau dans un puits et 15 603 utilisaient l'eau recueillie dans des citernes ou des mares, le restant

45/ Annexe 33 : Statistiques de la santé maternelle et infantile.

46/ Annexe 34 : Statistiques des ménages ayant des besoins essentiels insatisfaits.

47/ Annexe 35 : Statistiques de la santé maternelle et infantile.

48/ Source : "Evolución de la Pobreza en el Uruguay", OPP/PRIS/BID, 1994, pages 5 et 26.

des ménages devaient aller chercher l'eau à une certaine distance de la maison. Globalement, les chiffres montrent que 80,3 % de la population totale du pays a accès à l'eau potable, à raison de 43,7 % à Montevideo et de 36,5 % dans l'intérieur du pays 49/.

207. Evacuation des excréments. Au cours de la période 1984 - 1992, le problème de l'évacuation des excréments s'est considérablement atténué et les ménages concernés (ceux ayant des besoins essentiels insatisfaits) représentent actuellement 0,1 % à Montevideo et 3 % dans les villes de l'intérieur. Le problème a reculé à Montevideo grâce à l'exécution durant les années 1990 - 1995, sous l'égide de l'Intendance municipale de Montevideo, d'importants travaux d'équipement s'inscrivant dans le cadre des plans d'assainissement I, II et III, qui bénéficient de la coopération financière de la Banque interaméricaine de développement (BID).

208. Vaccination des enfants. L'Uruguay s'est doté d'un Programme élargi de vaccinations, créé par le décret-loi n° 15 272 du 4 mai 1982, qui a établi l'obligation pour l'Etat d'administrer à la population les vaccins contre les maladies suivantes : diphtérie, oreillons, coqueluche, poliomyélite, rubéole, rougeole, tétanos et tuberculose. Conformément aux plans de vaccination, dont le modèle est reproduit dans les annexes 50/, il existe un chronogramme de vaccination officiel pour les enfants âgés de 0 à 12 ans. Aux huit vaccins compris dans le Programme élargi de vaccinations a été ajouté en 1994 celui qui prévient la méningo-encéphalite, fréquente chez les jeunes enfants. Le carnet de vaccination dûment complété doit être présenté par les parents dans les cas suivants :

- a) au moment du recouvrement des allocations familiales pour les enfants de moins de 6 ans;
- b) lors de l'admission dans l'un des cycles de l'enseignement public;
- c) pour obtenir ou renouveler la carte d'identité;
- d) pour obtenir une carte ou un carnet de santé quel qu'il soit;
- e) pour obtenir ou renouveler la carte d'accès aux soins de santé délivrée par le Ministère de la santé publique.

Toutes les régions géographiques ont accès aux vaccinations grâce à un vaste réseau de centres de vaccinations en zones urbaines et rurales, à des postes mobiles et à des équipes itinérantes qui se déplacent dans les écoles.

209. La vaccination est accessible sur le plan économique grâce à la gratuité totale du service de vaccination, qui fait l'objet d'un contrôle strict de la part du Ministère de la santé publique.

210. Les pourcentages d'enfants vaccinés au cours des sept dernières années sont importants, et figurent parmi les plus élevés du monde, atteignant 99 %

49/ Annexe 36 : Statistiques de l'approvisionnement en eau.

50/ Annexe 37 : Modèle de plan national de vaccination.

pour le BCG (antituberculeux), 91 % pour le vaccin antidiphtérie - poliomyélite - tétanos et 86 % pour le vaccin contre la rougeole, la rubéole et la coqueluche. Le résultat de cette politique est que, depuis 1989, l'Uruguay n'a enregistré aucun cas de poliomyélite, de diphtérie ou de tétanos néonatal. Les données figurant dans les annexe 51/ montrent l'incidence quasi nulle des maladies comprises dans le Programme élargi de vaccinations.

211. Espérance de vie à la naissance. En 1994, l'espérance de vie à la naissance se situe à 72 ans en moyenne pour les Uruguayens des deux sexes (69 ans pour les hommes et 75 ans pour les femmes). Ces chiffres, combinés au taux d'accroissement moyen annuel de la population, qui est de 5,83 %, permettent d'affirmer que la population uruguayenne vieillit et que les enfants sont une ressource humaine rare. Les personnes âgées de 65 ans ou plus, qui sont 330 000, représentent 11 % de la population totale. Il y a 33 % de personnes âgées dans la population féminine, et 10 % dans la population masculine; 90 % des personnes âgées vivent en zone urbaine. Parmi les personnes âgées, 86 % ont un revenu financier, tandis que 14 % (45 193 personnes) dépendent d'autrui pour subsister; dans cette dernière catégorie, 89 % sont concentrées en zone urbaine. La situation des personnes âgées est critique en zone rurale, où 34 % d'entre elles appartiennent aux ménages défavorisés 52/.

212. En 1990, le Ministère de la santé publique a créé le programme de soins prioritaires pour les personnes âgées qui mettait l'accent sur l'analyse et l'évaluation des différents types d'établissements pour personnes âgées qui existent en Uruguay, dans les secteurs public et privé. Ce programme vise à améliorer la qualité de la vie des personnes âgées de plus de 65 ans. Les objectifs à atteindre sont les suivants :

a) adapter les services de santé qui s'occupent des personnes âgées en instituant un dossier clinique et un réseau de références. Normaliser et réglementer les foyers pour personnes âgées;

b) promouvoir l'amélioration des conditions psychosociales et familiales en systématisant l'aide économique aux familles qui ont chez elles une personne âgée sans ressources. Encourager le travail et les activités chez les personnes de ce groupe d'âge en fonction de leurs possibilités;

c) donner une formation adéquate aux personnes s'occupant d'une personne âgée grâce à un personnel de santé qualifié et à des agents communautaires ayant une formation dans le domaine spécifique de traitement psychosocial de la personne âgée.

213. Les principales causes de décès chez les personnes de ce groupe d'âge sont, dans 64 % des cas, liées aux maladies de l'appareil circulatoire et au cancer, suivies par la pneumonie et le diabète. A cet égard, la société uruguayenne s'inscrit dans le modèle classique de transition caractérisé par l'arrêt de l'accroissement démographique, la prédominance des groupes d'âge

51/ Annexe 38 : Statistiques sur l'incidence zéro des maladies telles que la poliomyélite, la diphtérie et le tétanos prénatal.

52/ Source : Programmes prioritaires de santé. Ministère de la santé publique, 1994.

adulte, l'augmentation progressive du nombre des personnes âgées de plus de 60 ans, de faibles taux de natalité et de mortalité ainsi que la disparition des maladies infectieuses en tant que causes de mortalité, remplacées par des maladies chroniques.

214. Modalités de prestation des soins médicaux. En Uruguay, les soins médicaux sont fournis par deux filières principales, premièrement, le Ministère de la santé publique et, deuxièmement, les établissements dispensant des soins médicaux au public. Il s'agit, dans ce dernier cas, d'organismes privés qui dispensent des services de santé dans le cadre d'une assurance prépayée. Selon les statistiques officielles de l'Institut national de la statistique, 88 % de la population uruguayenne est protégée sur le plan de la santé et 12 % seulement n'est pas rattachée de manière formelle au système de santé.

215. Le Ministère de la santé publique est le principal prestataire de soins de santé dans l'intérieur du pays (urbain et rural), et voit son importance diminuer à Montevideo (la capitale), où seulement 14,9 % des habitants se font soigner dans des établissements dépendant du Ministère de la santé publique.

216. Structure des soins de santé. Deux types d'établissements dispensent les soins de santé à un premier niveau : la policlinique et le centre de santé. Les deux structures dispensent les services de santé au niveau local, c'est-à-dire qu'elles desservent une population située à une heure de trajet au maximum. Au deuxième niveau de soins, on trouve les hôpitaux, qui sont répartis de manière à desservir une population qui n'a pas plus de deux heures de trajet à faire pour s'y rendre. Au troisième niveau de soins, on trouve les hôpitaux équipés de manière perfectionnée et disposant d'un personnel hautement spécialisé. En règle générale, il y a un hôpital par département, et la population desservie se trouve à 6 heures de route au plus. Enfin, le quatrième niveau de soins est limité aux pathologies complexes. Leurs caractéristiques font de ces établissements des centres de soins à l'échelon national.

217. Le Ministère de la santé publique, qui dispense traitement, soins et médicaments gratuitement, a 61 hôpitaux dans l'ensemble du pays, dont 12 sont spécialisés, 18 centres de santé, 25 centres subsidiaires et 191 policliniques (10 à Montevideo et 181 dans l'intérieur, surtout dans les zones rurales 53/).

218. Avec la création de l'Unité de protection et de surveillance des accouchements, le Ministère de la santé publique a développé le suivi des grossesses chez les adolescentes. Une étude effectuée à l'hôpital Pereira Rossell 54/, le plus grand hôpital public de pédiatrie de la capitale, a donné les résultats suivants : 73 % des adolescentes qui consultent ou sont patientes à l'hôpital ont entre 16 et 17 ans, et 6,6 % sont des mineures de 14 ans. Dans 61 % des cas, elles ont terminé leurs études primaires et dans 2 % des cas, leurs études secondaires. Dans 92 % des cas, il s'agit de la première grossesse, dans 7 % des cas de la deuxième et dans 1 % des cas de la troisième. Les nouveau-nés pesaient dans 54,5 % des cas entre 3 000 et 4 000 grammes, et dans 10,9 % des cas entre 1 500 et 2 500 grammes. La politique de l'Etat en

53/ Source : El Sistema de Salud en Uruguay, tome V.

54/ Le plus grand hôpital spécialisé en pédiatrie de l'Uruguay.

matière de grossesse précoce s'inscrit dans une stratégie globale qui prévoit la prise en compte de l'environnement psychologique et social, des contrôles plus réguliers que ceux effectués sur les adultes et un suivi sérieux de la mère adolescente.

219. Le groupe que constituent les 785 000 enfants âgés de 0 à 14 ans représente 27 % de la population uruguayenne. Les enfants qui ont accès au système de santé, qu'il soit public ou privé, représentent 94 % du groupe au niveau national. L'Uruguay compte 125 hôpitaux, dont 113 sont des hôpitaux généraux et 12 sont spécialisés.

220. Le nombre des lits d'hôpital est de 13 232 au total, soit une moyenne de 3,90 lits pour 1 000 habitants 55/.

Les secteurs défavorisés

221. Malgré son territoire exigu et sa population peu nombreuse, l'Uruguay est un pays où l'on trouve des différences considérables de niveau de vie entre les diverses régions. Selon les données de l'Institut national de la statistique, il y a quatre départements où la proportion des ménages défavorisés est élevée, à savoir : Rivera, Cerro Largo, Tacuarembó et Salto.

222. Sur le plan sanitaire, la politique de l'Etat est orientée en priorité vers les régions en question. Le Projet Tacuarembó a déjà été cité comme exemple d'effort réussi en matière de soins de santé primaires. Reste à signaler une expérience de soins de santé primaires à Salto, axée sur le contrôle et la prévention de la transmission vectorielle de la maladie de Chagas, dont l'incidence est importante dans les départements précités, situés dans le nord du pays.

223. Le plan de travail mis en place en 1990 comportait les étapes suivantes : a) activités d'information auprès des habitants de la zone; b) élaboration d'un diagnostic de situation et c) lutte antivectorielle. Cette troisième étape se composait elle-même de trois phases : premièrement, une phase de lutte chimique avec utilisation d'insecticides et d'action sur l'environnement avec amélioration de l'habitat insalubre, suivie de la phase de consolidation menée avec le concours actif de volontaires locaux vivant sur place. Pour finir, une phase de surveillance avec la désignation, au sein de la communauté, de personnes qui seront chargées, sur place, de recevoir et de traiter les plaintes des habitants de la région. Les élèves des écoles participent à cette dernière étape grâce à l'invention d'un détecteur permettant une surveillance continue des habitations, les boîtes de "Gomez Nuñez".

224. Le taux de séropositivité a beaucoup baissé chez les habitants de cette région, grâce aux mesures qui ont été adoptées. L'action menée sur le plan du traitement et de la surveillance, en faisant participer la population à la solution de ces problèmes, a permis de maîtriser la maladie, ce qui est un succès important en égard à la situation sanitaire des régions du pays qui comptent le plus grand nombre de ménages défavorisés.

55/ Annexe 39 : Statistiques des lits disponibles dans les hôpitaux.

225. L'action publique et privée menée en matière de santé tend, au-delà du secteur visé en priorité, à offrir à tous l'égalité d'accès et d'exercice du droit à la santé.

Difficultés concrètes

226. L'une des difficultés les plus concrètes auxquelles on se heurte pour tirer pleinement parti des ressources affectées à la santé touche à l'organisation. La centralisation excessive des services dispensant des soins médicaux va souvent à l'encontre de l'efficacité des services fournis. Dernièrement, le pouvoir exécutif a soumis un projet de loi qui va dans le sens d'une large décentralisation des services de santé publique. Le nouveau projet prévoit la création de petits bureaux sanitaires régionaux qui pourront, en collaboration avec des conseils ou commissions consultatives de la communauté, réorganiser la gestion des organismes de santé.

Les stratégies réussies

227. La stratégie des Soins de santé primaires, que l'Uruguay a adopté comme modèle pour améliorer la qualité de vie de tous les habitants, implique automatiquement le transfert à l'ensemble de la société des connaissances permettant de veiller à sa propre santé.

228. Dans le cadre du projet de coopération technique élaboré avec l'UNICEF en 1991, le Ministère de la santé publique a conclu un accord de formation permanente des éducateurs (enseignants) qui, tout en encourageant l'implantation d'"habitudes salutaires", fournit des outils pour faire face aux problèmes de santé et connaître la dimension sanitaire de certaines maladies ayant un impact important sur le milieu social.

Coopération extérieure

229. La coopération internationale a eu un effet catalyseur important sur les nouvelles actions prioritaires engagées en matière de santé publique. L'apport d'organismes tels que l'OMS, l'Organisation panaméricaine de la santé, l'UNICEF et GTZ a permis d'enregistrer des progrès significatifs pour ce qui est de l'évolution des indicateurs de santé dans les groupes défavorisés du pays.

Article 13

230. Depuis plus d'un siècle, le système éducatif en Uruguay s'appuie sur un ensemble de valeurs et de principes fondamentaux : la démocratisation des effectifs, qui va de pair avec une forte pénétration de l'enseignement dans tous les secteurs de la société, la vocation laïque qui favorise une attitude antidogmatique et critique chez l'enseignant ainsi que la liberté et l'autonomie de l'enseignement. Ces principes sont protégés par la Constitution en vigueur depuis 1967, qui considère l'éducation comme l'un des droits de l'homme prioritaires, et qui consacre la liberté de l'enseignement, c'est-à-dire le droit d'enseigner, le droit d'apprendre et celui de créer et d'organiser des établissements d'enseignement. Le caractère obligatoire des enseignements primaire, moyen, agricole et industriel, ainsi que leur gratuité, y compris celle de l'enseignement universitaire et supérieur, sont les bases sur lesquelles repose l'ensemble du système éducatif uruguayen.

Gratuité totale de l'enseignement uruguayen

231. L'enseignement primaire public est gratuit et obligatoire.

232. Le cycle obligatoire comprend six années d'enseignement élémentaire et trois d'enseignement moyen. Parmi les enfants scolarisés, 74 % fréquentent l'école publique tandis que les autres choisissent l'enseignement privé. Selon les statistiques officielles, 98,9 % des enfants de 11 ans ont terminé avec succès le cycle primaire.

233. Selon les chiffres de l'UNESCO, le taux de scolarisation en Uruguay était de 92 % en 1996, ce qui place le pays au cinquième rang pour le continent.

234. L'enseignement moyen est gratuit également et il est suivi par des enfants des catégories sociales supérieures, moyennes et inférieures.

235. Les effectifs de l'enseignement moyen sont en augmentation constante depuis le retour à un régime démocratique. A l'heure actuelle, les élèves du Cycle unique de base de l'enseignement moyen représentent 90 % des jeunes âgés de 13 à 15 ans, c'est-à-dire que l'on atteint presque une couverture totale. Les effectifs de cet enseignement sont d'ailleurs stationnaires de ce fait et aussi à cause d'un accroissement démographique pratiquement inexistant.

236. L'enseignement supérieur de caractère universitaire est lui aussi gratuit. Cet enseignement était monopole absolu de l'Etat jusqu'en 1986, date à laquelle a été autorisée l'ouverture de la première université privée du pays, à savoir l'Université catholique d'Uruguay.

237. On trouve une information et une orientation adéquates sur les différentes disciplines proposées dans les divers services universitaires.

Le droit à l'éducation, droit réalisé

238. Il n'y a pas, en Uruguay, de problèmes qui fassent obstacle à la réalisation du droit à l'éducation. Au demeurant, les Uruguayens s'accordent à reconnaître la nécessité de procéder à une profonde réforme de l'enseignement, afin qu'il prenne en compte les réalités nouvelles qu'impose aujourd'hui un monde en mutation.

239. Dans son fonctionnement, l'administration nationale de l'Education publique se heurte à des problèmes qui découlent de la forme d'organisation institutionnelle et de la structure des unités de planification.

240. Le déphasage qui existe entre le stade de la planification, celui de la prise de décision et les filières de communication avec les unités chargées d'exécuter les programmes d'enseignement rendent impérative une réforme opérationnelle. L'un des facteurs qui a eu un impact négatif sur l'éducation est le niveau des rémunérations perçues par les instituteurs et les professeurs. L'administration a fait un effort considérable à cet égard, mais elle a bien conscience qu'il faut préserver un degré élevé de motivation chez les enseignants pour garantir la qualité de l'enseignement dispensé par l'Etat.

241. Une autre difficulté retient aussi l'attention dans la sphère éducative, celle du rôle que doit jouer la technologie dans la formation des élèves des

écoles puis des jeunes, afin de réduire l'écart avec les pays très développés et de préserver la compétitivité des Uruguayens qualifiés.

242. On trouvera dans les annexes 56/ des données statistiques sur :

- a) les effectifs de l'enseignement de base au niveau national, ventilés en zones rurale et urbaine;
- b) le taux d'abandons;
- c) les taux de diplômés selon le sexe.

Dépenses publiques et éducation

243. Le pourcentage des dépenses publiques affectées à l'enseignement préprimaire, primaire, moyen et à la formation des enseignants par rapport au produit intérieur brut a connu de fortes variations au cours des trente dernières années. Depuis le retour à un régime démocratique, ce pourcentage se situe autour de 2 % 57/. Par rapport au budget de l'Uruguay, l'éducation représente, en valeurs de 1991, un pourcentage équivalent à 11,6 % des dépenses totales. Les tableaux statistiques joints en annexe 58/ font apparaître la proportion des dépenses publiques affectées aux différents sous-systèmes éducatifs durant la période 1984 - 1989.

244. Description de la structure des services d'enseignement primaire. Le système d'enseignement primaire a des services répartis sur l'ensemble du territoire. Les services offerts sont les suivants : enseignement général, spécialisé et pour adultes. Si l'enseignement n'est obligatoire qu'à partir de la première année de la scolarité primaire, la majorité des enfants de cinq ans (86,6 %) commencent par fréquenter des jardins d'enfants qui sont conçus comme des structures de préparation au cycle primaire.

245. Comme l'indiquent les tableaux joints en annexe 59/, il existait en 1991 au total 2 352 écoles en Uruguay, dont 2 105 relevaient du secteur public et 247 du secteur privé. Le nombre total d'établissements scolaires publics situés en milieu rural était de 1 339 en 1991, parmi lesquels on comptait 1 241 écoles d'enseignement général et 98 fermes-écoles. Les établissements urbains étaient au nombre de 679, dont 520 se trouvaient dans l'intérieur du pays.

246. Les écoles rurales dépendent d'un Département de l'éducation en milieu rural, placé sous la tutelle du Conseil de l'enseignement primaire. En 1991, les effectifs de l'enseignement rural étaient de 4 325, mais il convient de préciser que 13,4 % de ce total sont des redoublants ou des élèves ayant abandonné

56/ Annexe 40 : Statistiques de l'éducation.

57/ Source : Educación Cooperación Internacional, tome IV, publication OPP/PRIS/BID, 1994.

58/ Annexe 41 : Statistiques des dépenses publiques dans l'éducation.

59/ Annexe 42 : Statistiques des écoles publiques et privées en Uruguay.

l'école. Le pourcentage le plus élevé de redoublants se trouve chez les élèves de première année et le plus faible en 6ème année. Le nombre total des enfants sortis avec un diplôme de fin d'études était de 4 757, soit 14,9 % des effectifs scolarisés.

247. L'éducation spéciale s'adresse aux enfants ayant une difficulté physique ou psychique qui les empêche de mener une vie quotidienne normale. Selon l'Enquête sur les ménages de 1991, les personnes ayant une difficulté de ce type représentent au total 18 % de la population âgée de 3 ans ou plus, 6,9 % de la population âgée de 3 à 5 ans et 8,3 % de la population âgée de 6 à 11 ans.

248. En 1991, il existait 77 établissements d'éducation spéciale dans le pays, 28 à Montevideo et 49 dans l'intérieur. Ces écoles sont à 81,8 % spécialisées dans l'enseignement pour handicapés mentaux.

249. Enfin, dans l'enseignement pour adultes, le nombre des inscrits était en 1991 de 3 124, dont 1 863 à Montevideo et 1 261 dans l'intérieur du pays.

250. Infrastructures et bâtiments. Les données figurant dans les annexes 60/ montrent que les 650 établissements scolaires d'enseignement primaire comptent 5 626 salles de classe, ce qui représente une moyenne de 8,7 classes par établissement, avec une superficie moyenne de 41,6 mètres carrés par classe. La majorité des établissements se trouvent dans des localités rurales de l'intérieur (43,4 %), dans une proportion qui est quasiment le double de celle des établissements situés à Montevideo, où l'on en trouve 23 %; les 33,5 % restants sont dans les capitales départementales de l'intérieur.

251. Selon une enquête nationale effectuée en 1991, une proportion considérable de ces établissements ont besoin de réparations importantes. A Montevideo, 68 % des locaux sont en bon état, 24 % dans un état convenable et 8 % en mauvais état. Dans les capitales départementales, 74,3 % des locaux sont en bon état, 22 % dans un état convenable et les 3,7 % restants en mauvais état.

252. Le Conseil de l'administration publique a conclu en 1992 divers contrats de travaux avec le Ministère des transports et des travaux publics afin de commencer à réparer les écoles en mauvais état. Au moment de la rédaction du présent rapport, la situation s'est sensiblement améliorée.

Réalisation du droit à l'enseignement supérieur, selon le sexe

253. A la lecture des tableaux joints en annexe 61/, on aura observé l'égalité quasi absolue qui existe entre le pourcentage des effectifs féminins et masculins dans les établissements d'enseignement primaire. Mais ce phénomène prend un caractère particulier à l'Université (de la République) où les étudiantes sont 10 000 de plus que les étudiants.

60/ Annexe 43 : Statistiques des locaux scolaires à Montevideo et dans l'intérieur.

61/ Annexe 44 : Statistiques des effectifs universitaires.

Difficultés spécifiques

254. En Uruguay, les plus grands problèmes qui se posent en matière d'éducation ne concernent pas la couverture offerte par le système, mais son fonctionnement en tant que mécanisme capable de corriger les inégalités sociales et de promouvoir la mobilité sociale. Le niveau de pénétration du système éducatif est élevé et les enfants non scolarisés représentent 3,5 % du groupe des 6 à 11 ans. Toutefois, les problèmes de redoublement, de manque d'assiduité et de retard scolaire sont réels dans les écoles situées dans les régions caractérisées par une forte concentration de ménages ayant des besoins essentiels insatisfaits, à Montevideo et dans les villes de l'intérieur. Dans les écoles de l'intérieur rural, les taux négatifs sont plus bas et cela semble être lié à la solidité du tissu social. L'Etat s'est efforcé de revoir le système de scolarité en vue d'instituer la possibilité d'une indemnité, en évitant toutefois le risque de créer une discrimination en instituant une "école pour les pauvres". L'expérience de l'école à "temps complet", où l'activité scolaire est complétée par un service de repas a été mise en pratique dans 12 établissements scolaires. Les 12 écoles se trouvent dans des zones à forte concentration de ménages aux besoins essentiels insatisfaits. L'école à temps complet offre une formule pédagogique qui renforce le lien entre l'institution scolaire et l'environnement social dont elle fait partie, et permet d'élargir le champ de l'enseignement, en l'orientant vers le développement complet de l'enfant et la participation de la famille au processus d'apprentissage.

Rémunération des enseignants

255. La question salariale est au coeur du débat et de la négociation qui se déroulent entre les autorités publiques et les organisations syndicales qui représentent le secteur. Une étude réalisée par l'administration nationale de l'Education publique afin d'analyser l'évolution du salaire réel des enseignants durant la période 1960 - 1989 conclut à une perte nette de l'ordre de 46,6 % ^{62/}. Dans une étude récente, la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) observe que les enseignants de toutes les branches de l'enseignement occupent le douzième rang dans l'échelle des revenus de 19 groupes de professions.

256. La majeure partie des crédits budgétaires ayant été affectés au financement de services éducatifs, la question des salaires a été remise à plus tard. Depuis 1990, un effort soutenu a été fait pour relever les rémunérations des enseignants, qu'elles soient fixées par la voie budgétaire ou administrative. Il s'agit là d'un souci prioritaire de l'Etat et des mesures ont été prises pour le rattrapage des salaires de cette catégorie d'employés de l'Etat.

Le contrôle du secteur privé de l'enseignement

257. En vertu de la liberté de l'enseignement, le fonctionnement du secteur privé de l'enseignement est réglementé par le Conseil national de l'éducation. L'Inspection nationale de l'enseignement privé contrôle et supervise la manière dont ces services fonctionnent en égard aux normes qui s'appliquent à l'enseignement en matière de salubrité, d'hygiène et de programmes. Dans

^{62/} Source : Diagnostico Sectorial Educación, tome II, publication OPP/BID, page 156.

l'ensemble des 247 écoles privées que compte le pays, la moyenne nationale est de 222 élèves par établissement. Si l'on classe l'offre d'établissements scolaires en fonction du niveau socio-économique de la zone, on constate que la majorité des établissements privés sont localisés dans les zones où les besoins essentiels sont satisfaits. A Montevideo, les écoles privées représentent 36 % de l'offre et 6,2 % dans l'intérieur. Le secteur privé compte à la fois des établissements à caractère confessionnel (catholique, israélite, baptiste) et à caractère laïque, et dans tous les cas il est exigé que leurs enseignants aient un diplôme d'Etat.

258. Les changements observés au cours de la période considérée ont eu une influence positive sur la pleine réalisation du droit à l'éducation.

259. L'assistance technique internationale fournie par l'UNICEF et la Banque interaméricaine de développement ont permis à l'Uruguay de réorienter sa politique sociale au cours de la dernière décennie.

Article 14

260. Comme on l'a déjà exposé plus haut, les principes de l'enseignement gratuit et obligatoire sont pleinement appliqués en Uruguay.

Analphabétisme

261. L'analphabétisme touche 4,3 % de la population uruguayenne, d'après le recensement de 1985. La ventilation par groupes d'âges permet de constater que c'est la population âgée qui est la plus touchée et que le phénomène tend à disparaître dans les nouvelles générations. Des études plus approfondies permettent de dire que la majorité de ce pourcentage correspond à des analphabètes fonctionnels (c'est-à-dire qui ont perdu la capacité de lire et d'écrire par manque de pratique ou mauvais apprentissage).

262. La politique d'encouragement à la scolarisation vise à venir en aide aux catégories les plus défavorisées grâce à des programmes comme celui de l'Intendance municipale de Montevideo :

a) gratuité des services de transports collectifs pour les mineurs scolarisés;

b) gratuité des services de transports pour les élèves des lycées publics.

263. Parmi les mesures prises par le pouvoir exécutif, on peut relever :

a) les accords conclus avec le Ministère des transports et des travaux publics pour la rénovation des écoles;

b) l'augmentation de 25 % des salaires des instituteurs des écoles de zones défavorisées.

Article 15

Organismes gouvernementaux nationaux et départementaux à vocation culturelle

264. On trouvera en annexe 63/ des informations sur les bibliothèques, les musées et autres centres d'activités culturelles qui existent en Uruguay.

Moyens d'information et de communication

265. Le rôle joué par les médias pour ce qui est de promouvoir la participation à la vie culturelle est très varié, puisqu'il existe des organes de communication publics et privés qui utilisent le support de la télévision, de la radio et de l'écrit.

266. Les médias privés peuvent diffuser les programmes de leur choix, en respectant certaines limites imposées par la loi. Quant à lui, l'Etat participe activement à la promotion de la vie culturelle par le biais du Service public de diffusion radioélectrique (SODRE) qui

"... a pour mission principale la diffusion de programmes culturels et d'informations, ainsi que les attributions suivantes :

- a) réaliser des spectacles ou auditions à caractère artistique, scientifique, illustratif, informatif ou distrayant visant à l'élévation morale des habitants du pays, ou contribuer à leur réalisation...
- b) acheter ou louer du matériel à usage phonographique, théâtral, cinématographique, musical, sous forme imprimée ou autre, ayant un lien avec ses activités, l'utiliser pour ses programmes et constituer avec ses acquisitions des archives..."

Pour mener à bien sa mission, le SODRE dispose d'une chaîne de télévision ainsi que deux stations de radiophonie qui émettent en modulation d'amplitude (A.M.) et une en modulation de fréquence (F.M.).

Enseignement professionnel

267. L'enseignement professionnel dans le domaine culturel et artistique est dispensé dans le cadre de cours organisés tant par le secteur public que par le secteur privé.

268. Dans le secteur public, et au niveau municipal en particulier, de nombreuses institutions citées dans le présent rapport ont, parmi leurs principales attributions, celle de proposer un enseignement professionnel à caractère artistique et culturel. Outre les institutions privées qui se chargent d'offrir ce type d'enseignement, on peut citer dans le secteur public :

- a) l'Université du travail, qui dispense des cours de formation professionnelle dans les domaines suivants : tapis, articles d'artisanat en

cuir, céramique, vannerie, dessin et peinture, sertissage de pierres précieuses et gemmes, sculpture, gravure de bijoux, joaillerie, lustrage, laquage et dorure à la feuille, objets décoratifs faits à la main, travail des métaux, peinture sur toile, sculpture sur bois, verre taillé, sérigraphie, taille et polissage de pierres gemmes, tapisserie, tentures, lutherie, sellerie.

b) l'Institut de formation pédagogique Artigas qui assure la formation des enseignants, notamment en littérature et éducation musicale;

c) l'Université de la République, qui organise différents cours dans le cadre de l'Ecole nationale des Beaux-Arts;

d) le Ministère de l'éducation et de la culture qui, par l'intermédiaire de la Direction de la culture, dispense un enseignement dans le cadre de :

- l'Ecole nationale de la danse (ballet et danses traditionnelles)
- l'Ecole nationale d'art lyrique (chant, solfège, répertoire, pratique corporelle, interprétation musicale, etc).

Le droit à la culture

269. On trouvera dans les annexes 64/ des données statistiques sur les cinémas, les théâtres, les musées et les consultations bibliographiques dans les bibliothèques municipales durant l'année 1994.

La politique de l'Etat pour la promotion de la culture

270. Les contacts culturels avec l'étranger. L'Etat encourage la culture en entretenant des échanges à caractère culturel avec divers pays du monde. Au cours des dernières années, l'Uruguay a conclu les accords de coopération suivants :

a) loi n° 16 596 du 14 octobre 1994 : Accord-cadre de coopération technique et scientifique signé entre la République orientale de l'Uruguay et la République de Colombie;

b) loi n° 16 402 du 10 août 1993 : Accord de coopération culturelle avec la République dominicaine;

c) loi n° 16 564 du 19 août 1994 : Accord de coopération scientifique et technologique avec le gouvernement néo-zélandais;

d) loi n° 16 525 du 12 juillet 1994 : Accord de coopération technique avec le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, qui inclut les services d'assistance de l'Institut des ressources naturelles pour l'élaboration des projets de l'Uruguay relatifs à l'agriculture, l'élevage et la sylviculture;

64/ Annexe 46 : Statistiques sur les cinémas, les musées et les consultations d'ouvrages dans les bibliothèques en 1991 - 1992 et en 1993.

e) décret 364/93 : échange de techniciens, d'experts et de chercheurs avec le gouvernement espagnol.

271. Mesures prises sur le plan intérieur. L'Uruguay a depuis 1979 une Commission de patrimoine historique, artistique et culturel qui a pour mission de protéger le patrimoine culturel du pays et de prendre des mesures concrètes pour le préserver. En vertu de la loi n° 16 609 de 1994, le pouvoir exécutif a décidé de créer une Commission pour le musée historique Artigas, dont la mission est d'évoquer et d'exalter les exploits et de mettre en valeur l'apport du Général José Artigas, grande figure de la nation et de la cause latino-américaine, en faisant connaître par des cycles culturels et des recherches les événements historiques auxquels a pris part le principal héros de la patrie.

272. Dans un autre ordre, la loi n° 16 624 du 10 novembre 1994 a créé le Fonds national de la musique, destiné au soutien et à la diffusion de l'activité musicale dans l'ensemble du pays. Le Conseil d'administration de ce Fonds compte parmi ses membres les auteurs affiliés à l'Association générale des auteurs de l'Uruguay, la Société uruguayenne des interprètes et la Fédération uruguayenne des musiciens.

273. Les crédits du Fonds sont destinés à financer des spectacles présentant des musiciens uruguayens dans le pays et à l'étranger, l'enregistrement de phonogrammes isolés ou de séries de phonogrammes destinés à une promotion et une diffusion à des fins non commerciales, et à encourager la création et l'interprétation d'oeuvres musicales uruguayennes. La loi portant création du Fonds fait obligation aux stations émettrices de radiodiffusion et de télévision d'inclure au moins 30 % de musique uruguayenne dans leurs programmes. Après tout spectacle d'un groupe musical étranger, 5 % du montant de la recette doit être versé au Fonds, pour être affecté au financement des activités décrites plus haut.

274. Législation de protection du droit d'auteur. L'article 33 de la Constitution garantit que le travail intellectuel, les droits de l'auteur, de l'inventeur et de l'artiste seront reconnus et protégés par la loi. A cet égard, les lois n° 9 739 du 17 décembre 1937 et n° 15 913 de 1987, dont le texte est joint en annexe 65/, garantissent la protection de la propriété intellectuelle et empêchent la reproduction illicite des oeuvres littéraires, théâtrales, musicales, poétiques ou cinématographiques, des sculptures, des peintures et des oeuvres scientifiques, en établissant des peines privatives de liberté ou des pénalités pécuniaires pour les contrevenants. De même, la loi n° 10 089 du 12 décembre 1941, dont le texte figure dans les annexes 66/, garantit le droit de propriété des auteurs de découvertes ou d'inventions.

275. Parmi les formalités nécessaires pour obtenir un brevet d'invention figure la publication du contenu de l'invention ou du modèle d'utilité dans deux journaux (dont l'un doit être le Journal Officiel), ce qui facilite la diffusion des progrès scientifiques.

65/ Annexe 47.

66/ Annexe 48.

276. D'autre part, il convient de rappeler ce qui a été exposé au paragraphe 266 ci-dessus au sujet des missions principales du Service public de diffusion radioélectrique.

277. On signalera, pour compléter ce qui précède, que de multiples publications scientifiques nationales et internationales privées sont diffusées régulièrement en Uruguay. On soulignera aussi le fait que les programmes de la radio et de la télévision comprennent un grand nombre d'émissions d'information sur les derniers progrès scientifiques.

278. Science et technologie. L'année 1988 a vu la mise en oeuvre du Programme central de recherche scientifique, technologique et d'activités artistiques qui comprend sept projets de recherche dans les domaines suivants :

- a) projet pluridisciplinaire et de soutien;
- b) sciences fondamentales;
- c) sciences de la santé;
- d) science et technologie agricoles;
- e) technologie industrielle et de service;
- f) sciences sociales;
- g) humanités et arts.

279. Le programme est complété par la création de diplômes d'études universitaires supérieures dans diverses disciplines, comme la maîtrise en développement et planification, la maîtrise en administration publique, la maîtrise en sciences comptables, le diplôme d'études supérieures en ingénierie, la maîtrise approfondie et le doctorat en chimie, le diplôme d'études supérieures en technologie nucléaire, Centre de recherches et diplôme d'études supérieures en sciences sociales.

280. Ce nouveau développement des études scientifiques a été complété par un volet spécial pour la formation de chercheurs et, avec l'appui financier de l'Organisation des Etats américains (OEA) et de la Banque interaméricaine de développement, l'Uruguay a pu réaliser avec succès des projets relatifs à la biotechnologie et à ses applications industrielles, à la mise au point de technologies pour la production de semences forestières, à l'utilisation de sources d'énergie non conventionnelles, à des études statistiques dans le domaine social ou commercial, à des études d'impact concernant des travaux publics binationaux comme le pont Colonia-Buenos Aires, qui reliera l'Uruguay et la capitale argentine.

281. Depuis l'année 1985, l'une des grandes préoccupations des autorités universitaires a été de développer, dans le cadre d'une politique générale d'ouverture sur l'extérieur, les liens de l'université avec le secteur productif dans le dessein de contribuer à la solution des problèmes scientifiques et technologiques d'intérêt national, et d'insuffler à l'université un esprit qui la porte à s'intégrer au milieu qui l'environne et à participer activement à la détection et à l'étude de ses problèmes. C'est dans cette perspective que

s'inscrit la création d'un bureau chargé de centraliser les accords et conventions passés avec les autorités publiques et privées. On peut citer à titre d'exemple les détachements de personnes travaillant dans l'industrie comme assistants à l'université et les accords passés avec des institutions comme Conaprole 67/.

282. En ce qui concerne la promotion de la recherche technique et scientifique, le budget de l'Etat comporte depuis 1994 un poste qui reçoit une dotation annuelle de 500 000 dollars des Etats-Unis à titre de contribution de l'Etat aux projets de recherche qualifiés de prioritaires.

67/ Coopérative nationale des producteurs de lait, dont le rôle est particulièrement important dans le secteur des exportations en Uruguay.