



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/1990/6/Add.24
31 mars 2000

FRANÇAIS
Original : ESPAGNOL

Session de fond de 1999

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

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

Additif

PANAMA * **

[14 juillet 1999]

Les rapports initiaux concernant les droits visés aux articles 6 à 9 (E/1984/6/Add.19), 10 à 12 (E/1980/6/Add.20 et E/1980/6/Add.23) et 13 à 15 (E/1988/5/Add.9) ainsi que le second rapport périodique concernant les droits visés aux articles 10 à 12 (E/1986/4/Add.22) du Pacte présentés par le Gouvernement panaméen ont été examinés par le Groupe de travail d'experts du Conseil économique et social en 1982 (E/1980/6/Add.20, E/1980/6/Add.23 et E/1982/WG.1/SR.5) et par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa sixième session en 1991 (voir les documents E/C.12/1991/SR.3, 5 et 8).

* Les annexes au présent rapport peuvent être consultées au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme.

** Les renseignements présentés conformément aux directives unifiées concernant la première partie des rapports des États parties figurent dans le document de base portant la cote HRI/CORE/1/Add.14/Rev.1.

GE.00-41245 (F)

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
INTRODUCTION	1 - 2	3
Article 6	3 - 17	3
Article 7	18 - 57	8
Article 8	58 - 74	15
Article 9	75 - 143	19
Article 10	144 - 173	28
Article 11	174 - 273	33
Article 12	274 - 304	53
Article 13	305 - 367	60
Article 15	368 - 381	72

INTRODUCTION

1. Le Panama est partie aux instruments internationaux suivants :
 - La Convention No 122 de l'OIT sur la politique de l'emploi (1964); instrument de ratification déposé le 19 juin 1970;
 - La Convention No 111 de l'OIT concernant la discrimination (emploi et profession) (1958); instrument de ratification déposé le 16 mai 1966;
 - La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale; instrument de ratification déposé le 16 août 1967;
 - La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; instrument de ratification déposé le 29 octobre 1981.
2. La stratégie mise en œuvre par le Gouvernement panaméen s'articule autour de deux axes : porter une attention prioritaire au social, à la santé, à l'éducation, à la sécurité sociale, à l'emploi, au logement et à l'environnement; mettre en œuvre un dessein économique ayant pour objectifs la stabilisation et le changement structurel, passant par la définition d'actions concernant les dépenses et l'administration publiques, l'endettement extérieur, le commerce extérieur, l'agriculture, la mise en valeur des zones restituées et la compétitivité dans le domaine de la production et du commerce. Voir l'annexe I : Le Panama en chiffres.

Article 6

3. Les données provenant de l'enquête auprès des ménages fournies par le Département des études sur l'emploi concernant l'évolution de l'emploi au cours des 10 années allant de 1987 à 1996 font apparaître que les taux de chômage les plus élevés ont été enregistrés entre 1988 et 1991, période durant laquelle le pays a traversé une crise politique qui s'est soldée par des compressions d'effectifs dans de nombreuses entreprises et par la fermeture de certaines autres.
4. Le chômage a commencé à refluer à partir de 1992 pour s'établir à un niveau à peu près stable, en particulier depuis 1994, l'État cessant de faire office de pourvoyeur d'emploi.
5. La population active a commencé à s'inscrire en forte hausse à partir de 1989, avec un accroissement de 4,8 % par rapport à 1988, et continue de s'accroître considérablement en raison de l'évolution démographique, ce qui a des incidences sur le chômage. Les nouveaux entrants sur le marché du travail sont en grande partie issus des établissements d'enseignement et leur nombre progresse à un rythme supérieur à celui de la croissance des entreprises et de l'économie.
6. Dans bien des cas les entreprises recherchent du personnel ayant des qualifications que la main-d'œuvre disponible ne possède pas, ce qui influe également sur le niveau du chômage.
7. Les principales dispositions applicables dans le domaine considéré figurent dans les articles 21, 22, 23 et 24 du Code du travail concernant le placement des travailleurs et le Service de l'emploi.

8. L'article 27 du Code du travail panaméen stipule que l'employeur et le travailleur sont autorisés à conclure un contrat de travail sans l'intervention du Service de l'emploi.

9. Les offres d'emploi sont centralisées par le Service public de l'emploi qui en informe systématiquement les demandeurs, en leur précisant les conditions; les demandeurs ont la possibilité de se porter candidat ou non.

10. La Direction nationale de l'enseignement secondaire, professionnel et technique (Ministère de l'éducation) met en œuvre les programmes concernant quatre grandes filières : commerciale, industrielle, agropastorale et ménagère.

11. S'agissant de la filière commerciale, les formations dispensées dans le cadre scolaire sont les suivantes :

- Baccalauréat commercial avec spécialisation en sténographie (Option A);
- Baccalauréat commercial avec spécialisation en comptabilité (Option B);
- Baccalauréat commercial avec spécialisation en comptabilité et publicité (Option BP);
- Baccalauréat commercial avec spécialisation en comptabilité et sténographie (Option C);
- Baccalauréat commercial avec spécialisation en comptabilité bilingue (Option DC);
- Baccalauréat commercial avec spécialisation en comptabilité bilingue (Option DS);
- Service portuaire;
- Administration des services portuaires;
- Informatique;
- Gestion du tourisme et de l'hôtellerie.

Les catégories de baccalauréat proposées depuis peu visent à répondre aux besoins et exigences du pays; leur mise en place n'a pas encore été totalement menée à bien sur le plan officiel. Elles ont intéressé des établissements d'enseignement privés qui offrent désormais les formations correspondantes. Pour accéder aux différentes spécialisations et options, il faut avoir suivi jusqu'à son terme l'enseignement général de base. Les baccalauréats commerciaux de type traditionnel sont délivrés au niveau national et leurs titulaires témoignent, une fois entrés dans la vie active, de leur bon niveau de formation.

12. Pour suivre la filière industrielle, il faut être reçu au certificat de fin d'études du premier cycle du second degré. Les élèves de cette filière obtiennent en fin de second cycle (trois ans) un diplôme d'expert industriel dans diverses spécialisations dont les suivantes : arts graphiques, mécanique automobile et diesel, bâtiment, ébénisterie, électricité, ferblanterie, électronique, métallurgie et soudure, mécanique industrielle, mécanique de précision et climatisation.

Ces formations sont dispensées dans plusieurs établissements des provinces de Panamá, Veraguas, Colón, Los Santos, Coclé, chacun de ces établissements n'enseigne qu'une partie seulement de ces disciplines et il est en outre nécessaire d'en compléter l'équipement et d'en améliorer les machines et outils pour leur donner les moyens de combiner harmonieusement enseignement théorique et enseignement pratique.

13. En ce qui concerne la filière agropastorale, un programme d'étude de trois ans correspondant au second cycle du second degré est dispensé dans les provinces de Panamá, Veraguas et Chiriquí. Les élèves obtiennent le diplôme de bachelier en techniques agropastorales et possèdent dès lors les connaissances nécessaires pour entamer des études supérieures ou entrer sur le marché du travail. Les centres où cette formation est dispensée servent en outre de structure d'appui institutionnel et sont dotés d'une certaine capacité d'autoproduction; toutefois, il faudrait veiller d'avantage à leur équipement ainsi qu'à la réparation de leur matériel et à leur dotation en facteurs de production.

14. Une formation débouchant sur l'obtention d'un baccalauréat en éducation ménagère est dispensée en particulier dans la province de Panamá, plus particulièrement dans l'école professionnelle Isabel Herrera de Obaldía, les diverses spécialisations étant les suivantes : conception et confection de vêtements, assistant en diététique, gestion, profession d'agent ménager. Il faudrait renforcer l'enseignement de ces disciplines, c'est-à-dire mettre en place des ateliers bien équipés et prévoir des exercices pratiques dans le cadre de l'emploi du temps.

15. La Direction nationale de la formation et du perfectionnement professionnels (Ministère de l'éducation) a mis en évidence certaines carences entravant la réalisation des objectifs fixés en matière d'emploi productif et de libre choix de l'emploi et définit donc certaines mesures propres à les surmonter. Ces carences et mesures sont récapitulées ci-après.

Filière commerciale

Difficultés rencontrées par les candidats à un emploi qui sont issus de cette filière :

- Les candidats éprouvent des difficultés lors de l'entretien personnel car le vocabulaire nécessaire pour exprimer quelles sont leurs aspirations et pourquoi ils souhaitent entrer dans l'entreprise considérée leur fait défaut;
- Ils ne savent pas rédiger et ne maîtrisent pas l'orthographe;
- Ils éprouvent des difficultés à s'exprimer;
- Mauvaise présentation (habillement, dents d'or, cheveux longs, piercings, etc.);
- Maîtrise du clavier insuffisante au regard des exigences de l'entreprise.

Mesures destinées à surmonter ces difficultés :

- Organisation de séminaires dont la coordination et la supervision sont assurées par la Direction du perfectionnement;

- Organisation de journées de formation en coopération avec le Département de l'emploi (Ministère du travail);
- Organisation de stages de formation avec l'Institut national pour la formation professionnelle (INAFORP), le Conseil supérieur panaméen de l'administration des entreprises (COSPAE), l'Association panaméenne des entreprises (APEDE) et les établissements bancaires, afin de pallier toutes les carences que présentent cette filière.

Filière industrielle

Difficultés rencontrées :

- Les candidats ne sont pas retenus faute de posséder l'expérience pratique voulue pour exercer l'emploi auquel ils postulent;
- Maîtrise insuffisante du maniement des outils et du matériel qui accompagnent la nouvelle technologie;
- Les établissements de formation ne disposent que d'un équipement et d'un outillage dépassés par rapport aux innovations scientifiques et techniques mises en œuvre dans les entreprises qui recrutent;
- Confiance en soi insuffisante pour exercer un emploi.

Mesures destinées à remédier à ces difficultés :

- Formation d'enseignants dans les domaines de la climatisation, de la soudure, de la tôlerie, de la mécanique, de la protection de l'environnement, du travail en laboratoire;
- Organisation de séminaires avec l'INAFORP;
- Accord avec des organismes suisses exerçant leur activité en République du Panama.

Filière agropastorale

La formation agricole permet aux élèves d'acquérir les qualifications requises pour trouver à s'employer dans l'agriculture ou l'élevage ou s'établir en tant qu'exploitant indépendant capable de pratiquer l'autogestion sans devoir s'en remettre à des organismes publics ou privés. Cette filière a trois débouchés :

- poursuite des études;
- travail en entreprise;
- installation en tant que producteur indépendant.

Carences :

- Tous les élèves suivant cette filière ne trouvent pas à s'employer car la capacité d'absorption des entreprises est insuffisante;
- Les établissements de formation ne disposent pas du matériel voulu pour assurer une formation théorique et pratique mettant en œuvre toutes les innovations techniques déjà introduites sur le marché de l'emploi;
- Manque d'orientation de la part du Ministère de l'éducation.

Mesures destinées à remédier à ces carences :

- La refonte des options et des programmes d'étude a permis d'uniformiser les critères d'appréciation;
- L'Institut de formation des ressources humaines (IFARHU) attribue des bourses aux meilleurs élèves;
- Organisation de séminaires avec la coordination de la Direction du perfectionnement.

Filière ménagère

Carences :

- Les candidats ne parviennent pas à se placer sur le marché du travail parce que les employeurs croient que cette filière est axée sur les activités domestiques;
 - L'équipement et le matériel didactique dont sont dotés les établissements dispensant cette formation ne correspondent pas aux besoins du marché du travail;
 - Les programmes d'études et les options n'ont pas encore été remaniés de façon à assurer la formation requise pour entrer sur le marché du travail.

Mesures destinées à surmonter ces carences :

- Aménagement du système par la création de nouvelles options de baccalauréat;
- Formation du personnel enseignant aux méthodes et techniques d'enseignement correspondantes;
- L'Université du Panama apportera son concours à la définition du programme d'enseignement des nouvelles options de baccalauréat;
- Réalisation d'études sur les perspectives d'entrée sur le marché du travail des élèves diplômés; ces études permettront de formuler de nouvelles propositions relatives à l'enseignement à dispenser pour tenir compte des réalités du marché de l'emploi.

16. Au Panama, il n'existe aucune exclusion ni restriction d'ordre légal puisque l'article 19 de la Constitution proscrit tout avantage ou privilège personnel ainsi que toute discrimination fondée sur la race, la naissance, la classe sociale, le sexe, la religion ou les convictions politiques. Rien ne peut dès lors venir faire obstacle à l'égalité de traitement et à l'égalité de chances en matière d'emploi.

17. Au Panama, l'emploi est un droit et un devoir de l'individu et l'État est donc tenu de formuler des politiques économiques propres à promouvoir le plein emploi, ce principe est énoncé à l'article 60 de la Constitution.

Article 7

18. Le Panama est partie aux instruments internationaux suivants :

- La Convention No 131 de l'OIT sur la fixation des salaires minima (1970). Cet instrument n'a pas été ratifié.
- La Convention No 100 de l'OIT sur l'égalité de rémunération (1951). Instrument de ratification déposé le 30 juin 1958.
- La Convention No 14 de l'OIT sur le repos hebdomadaire (industrie) (1921). Cet instrument n'a pas été ratifié.
- La Convention No 106 de l'OIT sur le repos hebdomadaire (commerce et bureaux) (1957). Cet instrument n'a pas été ratifié.
- La Convention No 132 de l'OIT sur les congés payés (révisée) (1970). Cet instrument n'a pas été ratifié.
- La Convention No 81 de l'OIT sur l'inspection du travail (1947). Instrument de ratification déposé le 3 juin 1958.
- La Convention No 129 de l'OIT sur l'inspection du travail (agriculture) (1969). Cet instrument n'a pas été ratifié.
- La Convention No 155 de l'OIT sur la sécurité et la santé des travailleurs (1981). Cet instrument n'a pas été ratifié.

19. Les principales dispositions en matière de salaires sont : la fixation de salaires minima légaux et la conduite de négociations sur des augmentations salariales à prévoir dans le cadre de conventions collectives.

20. Le salaire minimum est fixé par le pouvoir exécutif sur recommandation de la Commission du salaire minimum, en application des dispositions de l'article 174 du Code du travail aux termes duquel :

"Le salaire minimum est fixé périodiquement, tous les deux ans au moins, sur recommandation de la Commission nationale du salaire minimum par voie de décret de l'organe exécutif."

21. La Commission du salaire minimum tient compte des particularités de chaque région et de chaque branche d'activité économique, ce qui permet d'étendre le bénéfice de ce dispositif à tous les travailleurs. L'article 61 du chapitre 3 de la Constitution dispose :

"Un salaire minimum est garanti à tout travailleur, qu'il soit au service de l'État, d'une entreprise publique, d'une entreprise privée ou d'un particulier. Les travailleurs des entreprises visées par la loi seront intéressés à leurs bénéfices, compte tenu de la situation économique du pays."

L'article 62 de la Constitution dispose en outre :

"Le salaire ou traitement minimum est ajusté périodiquement selon des modalités fixées par la loi afin de permettre au travailleur de pourvoir aux besoins normaux de sa famille, d'améliorer son niveau de vie, compte tenu des conditions particulières à chaque région et à chaque branche d'activité; la loi peut également arrêter la méthode à suivre pour fixer le salaire ou traitement minimum par profession ou emploi.

En ce qui concerne le travail à la tâche ou aux pièces, un salaire minimum par journée de travail est obligatoirement prévu.

Il n'est pas possible de saisir la part de toute rémunération correspondant au salaire ou traitement minimum, sans préjudice des obligations alimentaires prenant la forme fixée par la loi. Sont également insaisissables les instruments de travail des travailleurs."

22. Le respect des salaires minima fixés constitue une obligation légale et c'est le Ministère du travail et du développement de l'emploi qui est chargé d'y veiller. Si un travailleur ne reçoit pas le salaire minimum qui lui est dû, il peut s'adresser à la justice en vue d'obtenir l'ajustement requis avec effet rétroactif.

23. Au Panama, avec une hausse annuelle des prix ne dépassant pas 1,5 %, l'inflation est pratiquement inexistante si bien que le salaire minimum ne se dévalorise pas, contrairement à ce qui se passe dans les autres pays de la région. Les salaires minima sont révisés à la suite d'une étude technique dans le cadre de laquelle sont pris en considération divers paramètres économiques et sociaux tels que le PIB, le volume des investissements, le panier de la ménagère, le seuil de pauvreté, l'indice des prix, le niveau réel des salaires nationaux, la capacité de financement des entreprises par branche d'activité et la productivité. Comme on peut le constater dans la documentation jointe, les paramètres à prendre en considération sont énoncés tant dans la Constitution que dans le Code du travail panaméens (annexe No 1).

24. Le dispositif de fixation des salaires minima se récapitule comme suit : la Commission nationale du salaire minimum, qui se compose de représentants des travailleurs, des entrepreneurs et de l'administration, constitue une commission technique ayant pour mission de réaliser une étude technique et où siègent des fonctionnaires de différents organes gouvernementaux ainsi que des économistes ou spécialistes désignés par les employeurs et travailleurs.

25. Après examen de l'étude technique, la Commission nationale du salaire minimum soumet au pouvoir exécutif des propositions concernant le nouveau montant des salaires minima.

26. En l'absence d'accord sur ces recommandations, le pouvoir exécutif est habilité à fixer le montant des nouveaux salaires minima par voie de décret.

27. On trouvera au tableau ci-après un récapitulatif de l'évolution du revenu moyen par sexe depuis l'institution des salaires minima :

Les revenus moyens par sexe, de 1991 à 1995

<u>Année</u>	<u>Hommes</u>	<u>Femmes</u>
1991	338,5	294,6
1992	346,9	281,7
1993	378,8	301,8
1994	370	303
1995	382	312

Source : Système d'information analytique de l'OIT sur l'emploi.

28. La Direction nationale de l'inspection du travail est chargée de faire respecter la législation du travail, une de ses principales missions étant de vérifier par voie d'inspections effectuées dans les entreprises si le salaire minimum est respecté. Les travailleurs et employeurs peuvent s'adresser aux bureaux de la Direction nationale de l'inspection du travail et au Département des salaires pour lever tout doute à ce sujet.

29. En sus de l'article 19 de la Constitution cité plus haut au paragraphe 13, il convient de mentionner l'article 63 qui dispose :

"Pour un même travail effectué dans des conditions identiques, chacun a droit à un salaire ou traitement égal, sans distinction de sexe, de nationalité, d'âge, de race, de classe sociale, de convictions politiques ou religieuses."

30. Dans le Code du travail ne figure donc aucune disposition instituant une différence de rémunération fondée sur le sexe mais une enquête sur les ménages réalisée par le Bureau du Contrôleur général de la nation fait apparaître que les hommes ont plus largement accès à l'emploi (88,7 % de la population active masculine) que les femmes (79,9 % de la population active féminine).

31. Quelque 20 % des femmes en âge de travailler sont donc sans emploi alors que pour les hommes, ce pourcentage n'est que de 11,3 %. Le revenu moyen des hommes est quant à lui supérieur de 18 % à celui des femmes (annexe II). Pour faire cesser cette discrimination, le Gouvernement panaméen a introduit un train de mesures ayant pour objet d'associer les femmes au développement économique, politique et social du pays dans le respect de l'égalité de droits et de chances entre hommes et femmes. La mise en œuvre du principe "à travail égal salaire égal" s'inscrit à l'évidence dans ce cadre.

32. Parmi ces mesures, figure la création, en application du décret No 70 du 27 juillet 1995, du Conseil national de la femme, lequel est chargé de fournir des avis et des conseils au plus haut niveau, sa mission générale étant d'adresser au gouvernement des recommandations relatives à

des politiques et actions spécifiques à mener pour assurer la promotion et le développement de la femme.

33. Figure également parmi ces mesures la création, en application de l'article 2 du décret exécutif No 77 du 30 août 1995, de la Direction nationale de la femme qui relève du Ministère du travail. Le Plan national concernant la femme et le développement (1996-2001) synthétise les orientations et travaux du Conseil national de la femme et de la Direction nationale de la femme ainsi que des diverses institutions du secteur public et organismes de la société civile. Ce plan s'inscrit dans le prolongement de la quatrième Conférence mondiale sur la femme, laquelle avait son origine dans la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme. Dans le domaine de l'égalité juridique et sociale, ce plan national prévoit des actions visant à garantir le plein exercice des droits consacrés par la Constitution et les textes législatifs, avec le souci d'éliminer toute trace de discrimination et d'inégalité.

34. En ce qui concerne le développement économique, la production et l'emploi, ce plan a pour objectif précis en matière d'emploi la mise en œuvre d'actions destinées à promouvoir l'autonomie économique de la femme, ces actions procédant d'une stratégie pour la création d'emplois accessibles sur un pied d'égalité aux femmes et aux hommes dans le respect du principe à travail égal salaire égal. À ce propos, il convient également de signaler les efforts déployés en vue d'amplifier l'activité des inspecteurs du travail et de concevoir et mettre en place un système de surveillance destiné à assurer le respect des règles en matière salariale, un accent particulier étant mis sur la situation de la femme.

35. Face aux défis nouveaux qui se dressent à l'heure actuelle devant le Panama et à la nécessité pour l'État de doter le secteur social de la capacité institutionnelle voulue pour répondre aux besoins des couches les plus vulnérables et les plus marginales de la société, le Gouvernement a approuvé en conseil de cabinet la création d'un ministère de la jeunesse, de la femme, de l'enfance et de la famille.

36. La réalisation progressive des objectifs assignés à ce nouveau ministère devrait se traduire par une amélioration des divers indicateurs sociaux et donc par le recul du chômage, de l'exclusion sociale, de la discrimination et de la subordination fondée sur le sexe, de la discorde et de la violence intrafamiliales ainsi que par l'élimination des carences en matière de protection d'importants groupes de mineurs.

37. À cette fin, le nouveau ministère s'emploiera à renforcer les actions visant à faire reculer la pauvreté tout en donnant effet aux engagements suivants :

- Réorganiser et utiliser efficacement les ressources humaines dont sont dotées les institutions concernées afin de les adapter aux nouvelles réalités nationales.
- Élargir et approfondir les relations de coopération entre le Gouvernement et la société civile dans le domaine du développement social et les inscrire dans une véritable stratégie.
- Instituer un dispositif approprié pour affecter une partie des ressources provenant des privatisations à la satisfaction des besoins des groupes et régions les plus vulnérables du pays et à la promotion de leur développement.

- Faciliter l'aboutissement du processus de réforme de l'État dans les autres ministères ayant des attributions en rapport avec le domaine social.
- Asseoir la réforme économique en cours sur des fondations solides et durables tout en mobilisant les ressources humaines que réclame une action en faveur des membres de tous les groupes défavorisés du pays tendant à leur donner les moyens de se transformer en agents de leur propre développement humain et de jouir ainsi pleinement de leur droit à bénéficier des fruits du progrès au même titre que leurs autres concitoyens.

38. Le paragraphe 6 de l'article 106 de la Constitution énonce le devoir incombant à l'État de définir et faire respecter les conditions de santé et d'hygiène voulues sur les lieux de travail, en formulant une politique nationale de la médecine du travail et de l'hygiène professionnelle.

39. Dans la ligne dudit article 106 de la Constitution, l'article 282 du Code du travail stipule que tout employeur a l'obligation de prendre les mesures nécessaires pour protéger efficacement la vie et la santé des travailleurs à son service. Les employeurs doivent ainsi garantir la sécurité des travailleurs et veiller à leur santé en aménageant des locaux supplémentaires et en fournissant des instruments et outils de travail appropriés et de bonne qualité afin de réduire au minimum ou d'éliminer les risques professionnels sur les lieux de travail.

40. Les critères de sécurité et d'hygiène à respecter sont définis par le Ministère du travail, la Caisse de sécurité sociale et tout autre organisme compétent.

41. Garantir le respect des diverses dispositions en vigueur est une mission qui incombe aux autorités compétentes en matière d'emploi, aux autorités sanitaires et à la police. Dans la réalité toutefois, la majeure partie de ces dispositions ne sont pas appliquées, en raison de différents facteurs dont, en particulier, l'inaction des autorités qui s'abstiennent de prendre des mesures de prévention et, parfois, de répression.

42. L'introduction de normes minimales de protection de la santé et de sécurité du travailleur destinées à prévenir, réduire ou éliminer les risques sur les lieux de travail, est une responsabilité qui appartient également pour partie aux employeurs et aux travailleurs. L'employeur est tenu d'informer les travailleurs de tout risque qu'entraîne l'utilisation des machines ainsi que de la mise en place de l'équipement nécessaire à cette utilisation, les travailleurs devant quant à eux se servir des dispositifs de protection selon les normes prescrites.

43. L'article 283 du Code du travail stipule que l'employeur doit, pour assurer la protection adéquate de la santé des travailleurs, introduire un minimum de mesures qui ont notamment beaucoup à voir avec celles qui, aux termes de l'article 128 dudit Code, doivent être inscrites dans le règlement intérieur de l'entreprise, la surveillance de leur application étant assurée par un comité constitué de travailleurs et de représentants de l'employeur.

44. Le titre I du livre I du Code du travail contient l'ensemble des dispositions relatives au repos, aux loisirs, à la limitation raisonnable du temps de travail, aux congés payés et à la rémunération des jours fériés.

45. Le chapitre IV du titre I du Code du travail contient les dispositions relatives au temps de repos obligatoire, subdivisé en repos journalier, en repos hebdomadaire et jours fériés ou de deuil national. Ces dispositions couvrent également toutes les questions relatives aux congés. Les dispositions relatives à la limitation raisonnable du temps de travail figurent dans le chapitre III du titre I (art. 30 à 38) relatif à la durée journalière du travail. Tout travailleur a droit en vertu de la Constitution (art. 66) et de la loi à un congé payé annuel d'un mois (30 jours) pour 11 mois de travail (article 54 du Code du travail). Les vacances doivent être prises sans interruption.

46. Si un travailleur en vacances est hospitalisé pour cause de maladie ou d'accident, son temps d'hospitalisation et de convalescence ou d'incapacité n'est pas imputé sur son congé mais il doit signaler cette hospitalisation à son employeur dans les cinq jours. On ne voit pas clairement si la règle s'applique à d'une maladie ou un accident professionnel ou bien à n'importe quel type d'accident ou de maladie.

47. Le dernier paragraphe de l'article 66 de la Constitution énonce le droit pour tout travailleur de jouir d'un repos hebdomadaire et de congés payés. Le repos hebdomadaire rémunéré est fixé en fonction des conditions économiques et sociales du pays au profit des travailleurs. Le droit au repos est un droit permettant aux travailleurs de reconstituer leurs forces.

48. Les articles 39 et 40 du Code du travail précisent ce principe en l'érigant en obligation pour l'employeur et en droit pour le travailleur.

49. Les travailleurs ont droit à une pause entre les deux demi-journées que compte la journée de travail, sa durée devant être d'au moins une heure durant la journée ordinaire. Si un travailleur effectue deux périodes journalières de travail d'affilée, il a droit à un repos de 12 heures sans interruption au minimum.

50. Les travailleurs ont en outre droit à une journée hebdomadaire de repos non rémunérée bien que la Constitution n'exclut pas la possibilité d'un congé rémunéré. Si un travailleur doit travailler le jour prévu pour son repos, ce jour lui est rémunéré à un taux majoré et le travailleur a en outre le droit de bénéficier de son repos un autre jour.

51. L'article 66 de la Constitution limite la durée journalière de travail et classe la période journalière de travail en période diurne, nocturne et mixte. Le Panama a adopté par la loi 6a de 1914 une journée de huit heures de travail maximum.

52. Le chapitre III du titre I du livre I du Code panaméen du travail (art. 30 à 38) précise cette disposition constitutionnelle. Le Code stipule que le jour solaire se divise en deux périodes de travail : une période diurne allant de 6 heures à 18 heures et une période nocturne allant de 18 heures à 6 heures. La période journalière de travail est définie dans le Code comme la période que le travailleur ne peut utiliser à son gré parce qu'il est à la disposition de son employeur (art. 30).

53. À ce sujet, il convient de souligner que l'article 30 du Code du travail dispose que si la journée de travail comprend plus de trois heures appartenant à la période nocturne, elle est considérée comme nocturne, la journée mixte est celle qui comprend des heures de l'une et de l'autre période avec un maximum de trois heures de la période nocturne.

54. Pour ce qui est du nombre d'heures de chaque journée ordinaire, l'article 31 dispose que la durée maximale du travail de jour est de 8 heures et que la semaine de travail correspondante ne doit pas dépasser 48 heures; la durée maximale du travail de nuit est de 7 heures et la semaine de travail correspondante ne peut dépasser 42 heures; la durée maximale de la journée de travail mixte est de 7 heures et demie et la semaine de travail correspondante ne peut dépasser 45 heures.

55. Le Code du travail indique clairement que les 7 heures de travail de la période nocturne ou les 7 heures et demie de la période mixte sont rémunérées comme les 8 heures de la période diurne.

56. De multiples facteurs et difficultés sont susceptibles d'entraver l'exercice de ces droits. En temps de crise interne, les travailleurs peuvent ainsi se voir imposer des heures supplémentaires pour aider leur entreprise à se redresser de même que dans les éventualités visées à l'article 35 du Code du travail aux termes duquel :

"Les travailleurs n'effectuent pas d'heures ou journées de travail supplémentaires contre leur gré sauf dans les cas suivants :

1. Si un sinistre ou un danger imminent met en danger la vie des personnes, l'existence même de l'entreprise ou des lieux de travail, ou d'ouvrages faisant l'objet d'un contrat, la journée de travail peut être prolongée de la durée strictement nécessaire pour pallier, prévenir ou combattre cette éventualité;

2. Si dans une convention collective il a été convenu que tous les travailleurs ou certains d'entre eux, doivent dans les limites fixées par la loi, assurer un service durant des journées supplémentaires, pourvu que le travailleur concerné souscrive à cette obligation par le biais d'un contrat individuel.

Cet article ne s'applique pas aux journées ordinaires de travail ouvrées par les travailleurs le dimanche ou des jours fériés ou de deuil national, s'il s'agit de travailleurs spécialement embauchés pour travailler les jours en question ou de travailleurs amenés à le faire en vertu d'un système de rotation d'équipes de travail dans les entreprises visées à l'article 42, sous réserve du paiement du sursalaire prévu dans le Code.

En ce qui concerne les exploitations agricoles et les petites entreprises travaillant à 100 % pour l'exportation, les travailleurs doivent assurer des heures ou journées de travail supplémentaires dans tous les cas où la nature de l'activité l'exige et exclusivement durant la période nécessaire. Le travail effectué dans pareille éventualité ne pourra dépasser les limites fixées par la loi."

57. La législation panaméenne stipule qu'aucune catégorie de travailleurs ne peut être privée de l'exercice de ses droits mais dans la pratique les travailleurs de confiance peuvent se voir refuser par leur employeur une demande de congé si les dates demandées sont incompatibles avec les impératifs du service. S'agissant du repos, cette catégorie de travailleurs peut en outre être amenée à travailler au-delà de la durée légale de la journée de travail sans que ce dépassement d'horaire soit rémunéré en tant qu'heures supplémentaires.

Article 8

58. Le Panama est partie aux instruments internationaux suivants :

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; instrument de ratification déposé le 8 mars 1977.
- La Convention No 87 de l'OIT sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical (1948); instrument de ratification déposé le 3 juin 1958.
- La Convention No 98 de l'OIT sur le droit d'organisation et de négociation collective (1949); instrument de ratification déposé le 16 mai 1966.
- La Convention No 151 de l'OIT sur les relations de travail dans la fonction publique (1978); instrument non ratifié.

59. Les conditions de fond ou de forme à remplir pour obtenir du Ministère du travail l'autorisation de créer un syndicat et de s'affilier au syndicat de son choix sont énoncées dans le titre I du livre III du Code du travail intitulé "Droit d'association syndicale".

60. L'article 352 du Code du travail stipule "l'organe compétent aura, pour accorder ou refuser l'enregistrement, un délai de 15 jours consécutifs ne pouvant être prolongé qui commence à courir du jour où le Ministère du travail a reçu la demande d'enregistrement, laquelle doit remplir les conditions suivantes :

1. Être signée par le président ou le secrétaire général du syndicat en formation, ou de la fédération, confédération ou centrale considérée.
2. Être déposée à la Direction générale du travail directement ou par l'intermédiaire des autorités du travail ou de l'autorité civile supérieure de la localité.
3. Être accompagnée d'une copie authentique de l'acte constitutif, des statuts approuvés et du procès-verbal de la séance ou des séances où cette approbation a été donnée.

61. L'acte constitutif doit être signé par les membres fondateurs ou, dans le cas où certains ou bien l'ensemble de ces derniers ne sauraient ou ne pourraient signer, par une personne sollicitée à cet effet; cet acte constitutif doit indiquer la catégorie du syndicat, son adresse légale, ainsi que les noms et prénoms des membres du Comité directeur et le numéro de leur carte d'identité.

62. Le Ministère du travail procède dans le délai de 15 jours prévu par cette disposition à la vérification de l'identité des personnes mentionnées dans l'acte constitutif et détermine si le nombre minimum de membres fixé à l'article 344 du Code du travail est atteint.

63. En ce qui concerne les fédérations, confédérations ou centrales, l'acte constitutif doit être signé par les représentants des organisations fondatrices concernées et indiquer leur domicile et leur nom ainsi que l'adresse de toutes les organisations appelées à la composer de même que les noms et prénoms des membres du comité directeur et leur numéro de carte d'identité.

64. La demande doit être soumise en triple exemplaire. Un exemplaire est rendu aux intéressés, avec une attestation consignante le jour et l'heure de son dépôt. Un autre exemplaire demeure dans le bureau des archives et le troisième est versé au dossier.

65. La fondation de syndicats par certaines catégories de travailleurs fait l'objet de dispositions juridiques spéciales. Tel est le cas pour les travailleurs du secteur public, par exemple les employés portuaires (dont les relations avec la direction sont régies respectivement par les lois 39 du 27 septembre 1979 et 40 du 28 septembre 1979 pour les ports de Balboa et Cristóbal) ou les travailleurs et agents publics des chemins de fer panaméens (loi 38 du 27 septembre 1979) et les fonctionnaires publics de l'Institut national de télécommunications et de l'Institut des ressources hydrauliques (loi 8a de 1975).

66. La législation n'autorise pas les catégories de fonctionnaires publics auxquelles ne s'appliquent pas les dispositions du Code du travail (art. 2 du Code du travail) à fonder des syndicats :

"Les dispositions du présent Code sont d'ordre public et lient toutes les personnes, physiques ou morales, les entreprises, exploitations et établissements existant sur le territoire national ou qui seront créés à l'avenir.

Les fonctionnaires publics sont soumis aux règles de la carrière administrative, sauf dans les cas où l'application de certaines dispositions du présent Code est expressément prévue à leur égard."

67. Le droit des travailleurs de fonder des syndicats et d'y adhérer ne fait l'objet d'aucune restriction. Ainsi, l'article 334 du Code du travail déclare d'intérêt public la formation de syndicats en tant que moyens efficaces de contribuer au progrès et au développement économique et social du pays, à la culture populaire et à la démocratie panaméenne.

68. Il convient toutefois de préciser que les statuts d'un syndicat peuvent limiter l'affiliation des travailleurs de confiance audit syndicat ou les exclure du comité directeur et d'autres fonctions de représentation (art. 335, 336, 337, 338 et 339 du Code du travail).

69. Les articles 334 à 339 du chapitre I (Dispositions générales), du titre I (Droit d'association syndicale) stipulent :

Article 334 : Est déclarée d'un intérêt public l'institution de syndicats en tant que moyen permettant d'apporter une contribution efficace au progrès et au développement économique et social du pays ainsi qu'à la culture populaire et à la démocratie panaméenne.

Article 335 : Les employés, ouvriers, membres des professions libérales et employeurs peuvent fonder des syndicats sans autorisation préalable et s'y affilier, quel que soit le métier, la profession ou l'activité qu'ils exercent.

Article 336 : Les travailleurs indépendants peuvent s'associer en syndicats de travailleurs, pour autant que les personnes qui les composent n'emploient pas les services de personnes extérieures pour accomplir leur travail.

Article 337 : Les adolescents de 14 ans révolus peuvent s'affilier à des syndicats de travailleurs mais ne peuvent faire partie du comité directeur. Tout adolescent peut devenir représentant syndical dès qu'il a 18 ans révolus.

Article 338 : Il est interdit d'être simultanément membre de plusieurs syndicats appartenant à la même catégorie et couvrant la même activité. Tout travailleur qui contrevient aux dispositions du présent article est considéré comme ayant renoncé à sa qualité de membre auprès du premier syndicat auquel il s'est affilié.

Article 339 : Les conditions indiquées dans les statuts pour s'affilier à un syndicat ne s'appliquent qu'à l'occupation, la profession ou la spécialité du travailleur, ou à la catégorie d'entreprise dans laquelle il est employé. Les statuts peuvent limiter l'affiliation des travailleurs de confiance au syndicat ou les exclure du comité directeur et d'autres fonctions de représentation."

70. Certains employeurs hostiles à l'existence de syndicats imposent des conditions ou des limitations portant atteinte à l'exercice du droit syndical, par exemple en instituant des règles qui empêchent un travailleur affilié à un syndicat d'exercer ses droits syndicaux. Les syndicats se heurtent à ce type de pratiques dans le secteur des supermarchés, par exemple.

71. Dans le souci de promouvoir la liberté de négociation de conventions collectives, le bénéfice de l'immunité a été étendu aux travailleurs participant à des négociations directes avec leur employeur.

72. Les syndicats de travailleurs se subdivisent en syndicats professionnels, syndicats d'entreprise, syndicats de branche d'activité et syndicats mixtes.

73. Au Panama, le droit de grève est reconnu aux travailleurs par la Constitution et par la loi [art. 65 de la Constitution et chapitre I (Dispositions générales) du titre IV (Droit de grève) du livre III du Code du travail (art. 475 à 515)].

"Article 475 : La grève est l'abandon temporaire du travail dans un ou plusieurs établissements, entreprises ou commerces, décidé et exécuté par un groupe de cinq travailleurs ou plus, conformément aux dispositions du présent titre.

Article 476 : Pour être légale une grève doit satisfaire aux conditions suivantes :

1. Les travailleurs ont épuisé les procédures de conciliation visées au titre III du présent livre;

2. La majorité des travailleurs de l'entreprise, du commerce ou de l'établissement sont favorables à la grève. Si une grève est déclenchée dans une entreprise comptant plusieurs établissements ou commerces, la majorité se entend de la majorité de l'effectif total de l'entreprise. Si la grève est déclenchée uniquement dans un ou plusieurs des établissements ou commerces, il faut que dans chacun d'entre eux la majorité des travailleurs concernés y soit favorable, à moins que les grévistes ne constituent la majorité de l'effectif total de l'entreprise;

3. La grève doit être décidée pour un ou plusieurs des motifs visés à l'article 480;

4. Le préavis prévu à l'article 492 doit être donné;
5. Les travailleurs doivent se plier aux dispositions des articles 489 et 490;
6. En ce qui concerne les services publics, il y a lieu de respecter les prescriptions énoncées aux articles 487 et 488.

Il n'est pas nécessaire d'obtenir une déclaration préalable de légalité pour déclencher une grève. Le chapitre VI du présent titre contient les dispositions applicables au recours en illégalité.

Article 477 : Est également légale une grève déclenchée par un syndicat professionnel dans une ou plusieurs entreprises, établissements ou commerces, si elle a été approuvée en assemblée générale par 60 % des membres du syndicat. Si les travailleurs favorables à la grève constituent la majorité des travailleurs de l'entreprise, il suffit que la grève soit déclenchée dans la forme prévue à l'article 489. En pareil cas, la grève doit répondre à toutes les conditions visées à l'article 476, sous réserve des dispositions énoncées au deuxième paragraphe.

Les dispositions du présent article sont applicables à la grève déclenchée par un syndicat de branche d'activité dans plusieurs entreprises. Si la grève est déclenchée dans une seule entreprise, un seul commerce ou un seul établissement, il faut que soient remplies toutes les conditions visées à l'article 476.

Article 478 : Une fois déclenchée une grève du type visé à l'article précédent, les membres du syndicat professionnel ou de branche se trouvent protégés par le régime de la grève dans l'entreprise les employant qui fait l'objet des revendications de même que tout autre travailleur d'une entreprise de la branche qui s'associe au conflit, même s'il n'est pas syndiqué.

Article 479 : Pour déterminer si la majorité requise au deuxième paragraphe de l'article 476 est atteinte, il n'est tenu compte ni des travailleurs embauchés postérieurement au dépôt de la liste de revendications, ni des travailleurs intérimaires, ni des travailleurs saisonniers, ni des travailleurs de confiance.

Les dispositions du présent article s'entendent sans préjudice du droit de ces travailleurs à s'associer à la grève.

Article 480 : La grève a un ou plusieurs des objectifs suivants :

1. Obtenir de l'employeur de meilleures conditions de travail;
2. Obtenir la conclusion d'une convention collective de travail;
3. Exiger le respect de la convention collective de travail, du règlement en vigueur ou de la décision arbitrale, dans les entreprises, commerces ou établissements où il y a eu infraction et, au besoin, obtenir réparation de ce manquement;

4. Obtenir le respect des dispositions légales violées de manière générale et répétée dans tout ou partie de l'entreprise, du commerce ou de l'établissement où il y a eu infraction et, au besoin, obtenir réparation de ce manquement;

5. Soutenir une grève ayant pour objectif un ou plusieurs des objectifs visés dans les paragraphes précédents, conformément aux conditions prévues aux articles 483 et 484."

La grève est déclenchée à condition d'être motivée par les objectifs énoncés dans la liste de revendications :

"Article 481 : Quand plusieurs personnes morales ne constituent qu'une seule unité économique aux fins de la grève, les travailleurs peuvent choisir de les considérer comme un employeur unique si la liste de revendications vise la totalité desdites personnes morales.

Article 482 : Le droit de grève ne peut faire l'objet d'une renonciation. Est nulle et non avenue toute clause de convention collective, de contrat individuel ou d'accord quelconque qui impliquerait renonciation ou limitation du droit de grève.

Article 483 : Une grève de solidarité a pour objet de soutenir une grève déclenchée par un autre groupe de travailleurs. La grève de solidarité produit les mêmes effets que la grève en général et est assujettie aux mêmes conditions, mais les responsables ne sont pas tenus d'épuiser les procédures de conciliation.

Article 484 : Une grève de solidarité ne peut être déclenchée, à titre ponctuel et pour une durée de deux heures au maximum, que par des travailleurs appartenant à la même branche ou activité économique ou exerçant le même métier ou la même profession. En pareil cas, la grève de solidarité ne peut être déclenchée que dans des centres de travail situés dans le même district, à moins qu'il ne s'agisse d'établissements, de commerces ou d'exploitations."

74. Le paragraphe 17 du chapitre III (Interdictions) de la loi 9 du 20 juin 1994 portant statut et réglementation de la carrière administrative stipule qu'il est interdit de déclencher une grève déclarée illégale ou de s'y associer et, en cas de grève légale, qu'il est interdit de déroger aux prescriptions de service minimum.

Article 9

75. Les régimes de sécurité sociale qui existent au Panama sont les suivants :

- Soins médicaux;
- Prestations en espèces en cas de maladie;
- Prestations de maternité;
- Prestations de vieillesse;
- Prestations d'invalidité;

- Prestations versées aux survivants;
- Prestations au titre d'accidents du travail.

76. Soins médicaux : les prestations et services médicaux couvrent les domaines suivants : soins médicaux proprement dits, chirurgie, pharmacie, soins dentaires et hospitalisation (alinéa a) de l'article 39 de la loi organique).

77. Lesdites prestations et services sont fournis par la Caisse de sécurité sociale dans ses propres installations ou dans des établissements avec lesquels elle a passé contrat (art. 39 de la loi organique).

78. Les bénéficiaires des prestations : ont droit à l'ensemble de ces prestations, sans exception, tous les assurés obligatoires (c'est-à-dire tous les travailleurs non indépendants) et les assurés volontaires, ainsi que leurs ayants droit, à savoir les conjoints, les compagnes ou les époux invalides, les enfants âgés de 18 ans au maximum (25 ans au maximum dans le cas des étudiants et des handicapés), la mère de l'assuré vivant à la charge de celui-ci, le père handicapé ou âgé de plus 60 ans (art. 41 de la loi organique).

79. Nature et niveau des prestations : dès l'instant où ils sont au service d'un employeur ayant souscrit au régime obligatoire de la sécurité sociale, ou s'ils sont eux-mêmes affiliés au régime volontaire tous les assurés ont droit à la totalité des prestations médicales offertes par la Caisse de sécurité sociale, sans aucun frais et de manière immédiate.

80. Mode de financement : la part patronale versée au titre des prestations et soins médicaux ou du programme d'aide correspond à 8 % du salaire versé au salarié (art. 32 de la loi organique). La part de l'assuré volontaire destinée à couvrir l'assurance maladie et maternité correspond au même pourcentage du salaire imposable.

81. Les prestations en espèces en cas de maladie courante : elles sont versées dans les où la maladie entraîne une incapacité de travail à condition que le travailleur ait cotisé pendant six mois au moins au cours des neuf mois précédant la date de l'incapacité (art. 42-C) de la loi organique).

82. Les bénéficiaires des prestations : n'ont droit aux prestations en espèces en cas de maladie courante que les assurés, et non leurs ayants droit.

83. Nature et niveau des prestations : l'indemnité journalière de maladie représente 70 % du salaire journalier moyen calculé sur les deux derniers mois pendant lesquels les cotisations de l'intéressé ont été dûment portées à son compte individuel.

84. L'indemnité est versée à partir du quatrième jour de l'incapacité et pendant toute la durée de celle-ci, mais pendant 26 semaines au maximum pour une même maladie.

85. Ce délai peut être porté à un an si des raisons médicales le justifient, sous réserve de l'accord de la Caisse.

86. Mode de financement : la part patronale servant à financer les prestations en espèces versées en cas de maladies non professionnelles et de maternité représente 5 % du salaire de l'assuré relevant du régime obligatoire (art. 32 de la loi organique). En ce qui concerne le régime volontaire, la cotisation de l'assuré représente le même pourcentage du salaire imposable.

87. Les prestations de maternité : les assurés ayant cotisé pendant neuf mois au moins sur les 12 mois précédant le septième mois de grossesse perçoivent des prestations de maternité pendant les six semaines qui précèdent et les huit semaines qui suivent l'accouchement.

88. Les bénéficiaires des prestations : les femmes assurées et les femmes ayants bénéficient de l'assistance prénatale et obstétricale que nécessite leur état.

89. L'indemnité de maternité n'est versée qu'à la femme assurée qui cotise elle-même et non aux femmes ayant droit d'assurés.

90. Nature et niveau des prestations : ont droit à toutes les prestations médicales, prénatales et obstétricales les femmes assurées et les femmes ayant droit d'assurés.

91. Le montant de l'indemnité hebdomadaire de maternité à laquelle a droit la femme assurée qui remplit les conditions requises correspond au salaire hebdomadaire moyen sur lequel l'intéressée a payé des cotisations au cours des neuf derniers mois d'affiliation (art. 44 de la loi organique).

92. Prestations de vieillesse : ces prestations visent à remplacer jusqu'à un certain point le salaire ou traitement que l'assuré cesse de percevoir à son départ à la retraite.

93. Les bénéficiaires des prestations sont les assurés obligatoires et volontaires qui remplissent les conditions requises, c'est-à-dire :

- a) Avoir atteint l'âge de 57 ans pour les femmes et de 62 ans pour les hommes;
- b) Avoir accumulé au moins 180 mois de cotisations (art. 50 de la loi organique).

94. Nature et niveau des prestations : Le montant des versements mensuels au titre de la pension vieillesse se calcule comme suit :

- a) Soixante pour cent du salaire mensuel de base;
- b) 1,25 % du salaire mensuel de base pour chaque tranche de 12 mois pleins de cotisations que l'assuré a accumulées en sus des 180 mois de cotisations requis;
- c) Quand l'assuré remplit les conditions d'âge et de cotisation pour avoir droit à la pension de vieillesse mais continue de travailler, il perçoit 2 % du salaire de base en plus pour chaque tranche de 12 mois de cotisations versées au-delà de l'âge normal de la retraite.

95. Outre leur pension, les retraités reçoivent des allocations familiales d'un montant de :

a) Vingt balboas si le retraité est marié ou si le conjoint de la bénéficiaire de la pension est handicapé. Aura également droit à cette prestation le retraité dont la compagne relève des dispositions de l'article 56-A du décret-loi de 1954;

b) Dix balboas pour chaque enfant âgé de moins de 14 ans ou de moins de 18 ans quand celui-ci est étudiant, ou pour une personne handicapée, quel que soit son âge, qui est économiquement à la charge du bénéficiaire.

96. En aucun cas le montant total versé au titre des allocations familiales ne peut être supérieur à 100 balboas.

97. Les prestations de vieillesse sont versées jusqu'au décès de l'intéressé (art. 53-A et 53-B de la loi organique). Le mode de financement du régime d'assurance (invalidité, vieillesse et décès) dont ces prestations relèvent est le suivant : 9,5 % du salaire, dont 2,75 % correspondent à la part patronale et 6,75 % à la part du salarié. Ce régime est également financé par une enveloppe de l'État d'au moins 20,5 millions de balboas et par un prélèvement de 18 % sur le treizième mois de salaire.

98. Les prestations d'invalidité : est considéré comme handicapé aux fins de ce régime l'assuré qui, en raison d'une maladie ou d'une affection physique ou mentale, se trouve dans l'incapacité de percevoir, grâce à un emploi adapté à sa force physique, à ses capacités et à sa formation professionnelle, une rémunération équivalant au moins à un tiers de celle qu'il percevait habituellement avant son invalidité ou de ce que perçoit habituellement, dans la même région, un travailleur du même sexe, dont les compétences et la formation sont similaires (art. 45 de la loi organique).

99. Les bénéficiaires des prestations : ont droit à une pension d'invalidité les assurés obligatoires et volontaires qui remplissent les conditions ci-après :

a) Être déclaré handicapé par la Commission des prestations de l'institution au vu du rapport d'une commission médicale d'évaluation et des autres examens et preuves jugés nécessaires;

b) Être crédité, au début de la période d'invalidité, d'un minimum de 36 mois de cotisations;

c) Avoir, au début de la période d'invalidité, un taux de cotisation supérieur ou égal à 0,5 % durant les trois années civiles précédant le début de l'invalidité, ou durant la période d'affiliation si l'adhésion à la Caisse a eu lieu au cours de ces trois années civiles.

100. Si, au début de la période d'invalidité, l'assuré a à son crédit un minimum de 180 mois de cotisations, il n'a pas à remplir la condition relative au taux de cotisation (art. 46 de la loi organique).

101. Les bénéficiaires de la pension d'invalidité perçoivent des allocations familiales correspondant à celles qui sont décrites à la section 3.4.3 du présent rapport.

102. Mode de financement : le régime de l'assurance invalidité, vieillesse et décès, dont relèvent les prestations d'invalidité, est financé selon les modalités décrites au paragraphe 97.

103. Prestations de survivants : les ayants droit d'un assuré dont le décès n'est pas lié à un accident professionnel ont droit à des prestations de survivants :

a) Si, avant son décès, l'assuré remplissait les conditions de durée d'affiliation et de taux de cotisation, qui ouvrent droit à la pension d'invalidité;

b) Si, avant son décès, l'assuré avait droit à la pension de vieillesse, ayant atteint à cette date l'âge minimum d'admission à ladite pension.

104. Perçoivent également ces prestations les ayants droit d'un bénéficiaire d'une pension d'invalidité qui n'est pas consécutive à un accident professionnel) ou d'un bénéficiaire d'une pension de vieillesse (art. 55 et 56 de la loi organique).

105. Nature et niveau des prestations : la pension de veuve correspond à 50 % de la pension de vieillesse ou d'invalidité que l'intéressé percevait ou aurait dû percevoir à la date de son décès, compte non tenu des allocations familiales. La pension de veuve est versée pendant cinq ans à compter de la date du décès de l'intéressé; mais si à l'expiration de ce délai, la veuve a atteint l'âge normal de la retraite ou si elle a à sa charge des enfants du défunt ayant droit à une pension d'orphelin, la pension de veuve lui sera versée sous forme de rente viagère dans le premier cas et, dans le second, jusqu'à ce que le plus jeune des enfants cesse de percevoir des prestations d'orphelin.

106. La pension de veuve cesse d'être versée à la veuve si celle-ci contracte mariage ou si elle vit en concubinage notoire. Dans le premier cas, la Caisse de sécurité sociale lui verse une somme équivalant à un an de pension au maximum ou à la période pendant laquelle elle a encore droit à la pension, si cette période est inférieure à 12 mois, à la suite de quoi tous les droits de la veuve prennent fin.

107. Si, au moment où le plus jeune des enfants cesse d'avoir droit à la pension d'orphelin, la veuve a atteint l'âge normal de la retraite, la pension lui sera versée sous forme de rente viagère.

108. Chacun des enfants de l'assuré ou du pensionné décédé a droit à une pension d'orphelin jusqu'à l'âge de 14 ans ou, s'il s'agit d'enfants handicapés, pendant toute la durée de leur invalidité. Si les enfants sont élèves d'écoles officielles ou reconnues par l'État, ladite pension leur est versée jusqu'à l'âge de 18 ans.

109. La pension versée à chacun des orphelins est égale à 20 % de la pension d'invalidité ou de vieillesse, compte non tenu des allocations familiales, que percevait ou aurait dû percevoir l'intéressé au moment de son décès.

110. Les prestations versées aux orphelins de père et de mère sont majorées de 50 % de la pension de l'intéressé, qui sert de base de calcul aux prestations de survivants.

111. En l'absence d'une veuve ou d'orphelins remplissant les conditions requises, la pension sera versée à la mère de l'assuré ou du pensionné décédé, si celle-ci était à sa charge ou, à défaut, au père frappé d'une incapacité de travail ou sexagénaire, si celui-ci était à sa charge.

112. En l'absence d'une veuve, d'orphelins ou de parents remplissant les conditions requises, la pension sera versée aux frères et sœurs de l'assuré ou du pensionné décédé, pour autant qu'il s'agisse de mineurs âgés de moins de 14 ans et vivant à sa charge. La pension versée à la mère ou au père handicapé et aux frères et sœurs sera égale, respectivement, à 30 % et à 20 % de la pension que percevait ou devait percevoir l'intéressé.

113. On considère que les parents et les frères ou sœurs de l'assuré ou du pensionné décédé sont à la charge de celui-ci s'ils habitent sous le même toit et si les ressources nécessaires pour subvenir à leurs besoins leur font totalement ou partiellement défaut.

114. La somme des prestations de survivants versées aux proches d'une même personne ne saurait être supérieure à la pension d'invalidité ou de vieillesse de l'intéressé; si tel est le cas, chacune des pensions est réduite proportionnellement. En revanche, au cas où le groupe de bénéficiaires se réduit ultérieurement à cause du décès ou de l'extinction du droit de l'un quelconque de ses éléments, le montant disponible pour les prestations des bénéficiaires restants augmente proportionnellement, sous réserve qu'à la suite du réajustement le montant de chaque prestation ne soit pas supérieur au pourcentage fixé pour chaque bénéficiaire (art. 56-B, 56-C, 56-D, 56-E et 56-F de la loi organique en vigueur).

115. Mode de financement : le régime relatif à l'invalidité, à la vieillesse et au décès, dont relèvent les prestations de survivants, est financé selon les modalités décrites au paragraphe 97.

116. Prestations en cas d'accident du travail : On entend par risques professionnels les accidents et les maladies auxquels sont exposés les travailleurs en raison des tâches qu'ils exécutent pour le compte de leur employeur.

117. Aux fins de cette assurance, l'accident du travail s'entend de toute lésion corporelle ou de tout trouble fonctionnel dont souffre le travailleur, que ce soit dans l'exécution, à l'occasion ou à la suite du travail, et qui résulte d'une action brutale ou violente d'origine extérieure ou de l'effort réalisé, que le travailleur soit employé dans le secteur public ou privé.

118. Est également considéré comme accident du travail tout accident dont le travailleur est victime :

a) Lors de l'exécution d'ordres donnés par le patron ou dans le cadre d'une prestation de services sous l'autorité de celui-ci, même si c'est en dehors du lieu et des heures de travail;

b) Pendant les pauses ainsi qu'en dehors des heures de travail, si le travailleur se trouve, pour des raisons professionnelles, sur le lieu de travail ou dans les locaux de l'entreprise, de l'établissement ou de l'exploitation;

c) À la suite de l'action d'un tiers ou de l'action intentionnelle du patron ou d'un collègue dans l'exécution du travail;

d) Pendant qu'il se rend de son domicile à son lieu de travail, ou vice-versa (art. 2 et 3 de la législation en vigueur concernant les risques professionnels).

119. Les bénéficiaires des prestations : Devront obligatoirement s'assurer contre les risques professionnels auprès de la Caisse de sécurité sociale :

a) Tous les salariés au service de l'État, des municipalités, des organismes autonomes et semi-autonomes et des organisations publiques décentralisées, quel que soit le lieu de la prestation de services;

b) Tous les salariés d'une personne physique ou morale qui sont employés sur le territoire national quel que soit leur nombre (art. 7 de la législation en vigueur concernant les risques professionnels).

120. Nature des prestations :

a) Indemnité pour invalidité temporaire : Lorsque, à la suite d'un accident du travail ou d'une maladie professionnelle le travailleur est frappé d'une incapacité temporaire de travail, et de ce fait, ne perçoit plus de salaire, il a droit, tant que l'invalidité n'est pas définie comme permanente, à une indemnité journalière en espèces, qui est versée à compter du premier jour de l'invalidité et dont le montant est égal à 100 % du salaire de l'intéressé durant les deux premiers mois et, à compter du troisième mois, à 60 % dudit salaire, jusqu'à ce que les médecins de la sécurité sociale décident que le travailleur est en état de reprendre le travail ou qu'il n'y a plus lieu de prolonger le traitement;

b) Invalidité partielle permanente et invalidité totale permanente : Quand il est constaté une incapacité permanente égale ou inférieure à 35 %, le travailleur a droit à une indemnité équivalant à trois annuités en lieu et place de la pension. Si la diminution de la capacité de travail est supérieure à 35 %, le travailleur a droit à une pension mensuelle, versée selon les modalités suivantes : en cas d'incapacité totale permanente, 60 % du salaire; en cas d'incapacité partielle permanente, la pension est égale au montant prévu pour une incapacité totale permanente, qui est réduit proportionnellement au degré d'incapacité constaté (art. 26, 27, 29 et 30 de la législation en vigueur concernant les risques professionnels);

c) Prestations en cas de décès : Quand l'assuré décède à la suite de l'accident du travail ou de la maladie professionnelle, ont droit à pension les personnes suivantes :

- les veufs (c'est-à-dire la veuve ou la compagne, le veuf invalide ou sexagénaire) : la pension revêt la forme d'une rente viagère, équivalant à 25 % du salaire de l'assuré; si l'intéressé est le seul bénéficiaire ou s'il est handicapé, le pourcentage est de 30 %;
- les enfants : la pension est versée jusqu'à l'âge de 18 ans ou revêt la forme de rente viagère s'il s'agit d'enfants handicapés, selon les modalités suivantes : 15 % pour un mineur, 25 % si les enfants sont deux, 35 % s'ils sont trois et 40 % s'ils sont quatre ou plus;

- la mère : la pension versée représente 20 % du salaire pendant 10 ans, et est portée à 30 % si depuis le début il n'y a pas d'autres enfants bénéficiaires;
- le père : la pension versée représente 10 % du salaire pendant 10 ans, et est versée à titre permanent quand l'intéressé est handicapé ou sexagénaire;
- les frères et sœurs : s'ils sont à la charge de l'assuré décédé, la pension est versée jusqu'à l'âge de 18 ans et a le même montant que celle des enfants;
- les autres bénéficiaires : la pension versée représente 10 % du salaire pendant 6 ans pour les ascendants et les collatéraux jusqu'au troisième degré, à condition qu'ils aient été à la charge de l'assuré décédé.

Note : Le montant total des prestations versées aux survivants ne peut être supérieur à 75 % du salaire du travailleur décédé; si tel est le cas, les prestations seront réduites en conséquence (art. 32 et 35 de la législation en vigueur concernant les risques professionnels).

121. Mode de financement : Les primes que doivent verser les employeurs au titre de l'assurance risques professionnels sont fixées proportionnellement à la masse salariale et aux risques inhérents à l'activité de l'entreprise ou de l'établissement en question.

122. Aux fins de la fixation de ces primes, les entreprises sont classées dans des catégories numérotées de I à V et correspondant aux types de risques suivants : ordinaire, faible, moyen, élevé et maximum.

123. Pour calculer le montant des primes que doivent verser les salariés d'une entreprise, il faut multiplier la masse salariale par le coefficient de risque attribué à l'entreprise et par un facteur constant égal à sept centimes (art. 48, 49 et 51 de la législation en vigueur concernant les risques professionnels).

124. En 1996, le budget des dépenses de la Caisse de sécurité sociale s'est établi à 1 milliard 25 millions de balboas, ce qui représente 21,6 % du total des dépenses du secteur public inscrites au budget, qui était de 4 milliards 735 millions de balboas.

125. Les dépenses de la Caisse inscrites au budget représentent 16,1 % du produit intérieur brut, qui était de 6 milliards 354 millions de balboas en 1996. Si l'on compare la situation actuelle avec celle d'il y a sept ans, date à laquelle ces dépenses de la Caisse représentaient 18,1 % des dépenses du secteur public et 11 % du produit intérieur brut, on constate une augmentation qui correspond à l'accroissement du nombre des assurés et, partant, des engagements qui en découlent pour l'institution.

126. Il convient de souligner que l'année 1996 a été marquée par une forte augmentation des dépenses de la Caisse de sécurité sociale, du fait de la mise en place d'infrastructures et de l'acquisition d'équipements modernes dans le cadre de la modernisation des services institutionnels. Cette modernisation devrait à l'avenir permettre une plus grande efficacité et une réduction des coûts; et, en effet, en 1997, les dépenses prévues ont diminué, le budget s'établissant à 984,1 millions de balboas.

127. Au Panama, les régimes officiels de sécurité sociale ne comptent pas sur d'éventuels dispositifs officieux de caractère privé.
128. Le pays n'en compte pas moins des régimes privés d'assurance maladie et des fonds complémentaires de retraite, ces derniers ayant pour objet de compléter les pensions versées par la Caisse de sécurité sociale.
129. Il existe également des régimes de retraite privés qui n'ont aucun lien avec les régimes officiels.
130. La loi No 10 du 16 avril 1993 prévoit des mesures incitatives visant à favoriser la constitution de fonds en faveur des retraités, des pensionnés ainsi que d'autres bénéficiaires.
131. Au Panama, les habitants, assurés ou non, jouissent tous du droit à la santé.
132. Dans la région de la capitale, il existe des hôpitaux de la Caisse de sécurité sociale pour les assurés, l'hôpital du Ministère de la santé pour les non-assurés et un hôpital intégré qui accueille tous les patients. Dans l'intérieur du pays, les hôpitaux sont entièrement intégrés, c'est-à-dire que chaque citoyen, assuré ou non, peut s'adresser indifféremment aux services hospitaliers de la Caisse de sécurité sociale ou à ceux du Ministère de la santé.
133. Les femmes ont les mêmes droits aux prestations et services médicaux que les hommes. En revanche, dans le cadre de la Caisse de sécurité sociale, elles ont plus de droits que les hommes en ce qui concerne les prestations de veuvage, puisque les hommes ne peuvent percevoir de pension de survivant que s'ils sont invalides et s'ils étaient à la charge de la femme assurée qui est décédée.
134. En vertu de la Constitution, il a été mis en place un système intégré de santé. Le Ministère de la santé et la Caisse de sécurité sociale ont conclu un accord de coordination institutionnelle qui permet à plus de 90 % de la population du pays d'avoir accès aux services de santé.
135. Outre la mise en place de ce système intégré de santé, le Gouvernement s'est employé à améliorer les voies de communication terrestres dans le pays, de manière que les groupes d'autochtones qui sont isolés puissent également accéder aux établissements de santé.
136. On a de surcroît cherché à rapprocher les services de santé des agglomérations. S'y ajoutent des programmes visant à sensibiliser les groupes autochtones aux coutumes susceptibles d'affecter leur santé et à la nécessité de recourir autant que de besoin aux services des centres de santé. Il est organisé des tournées médicales pour faire bénéficier les autochtones, dans leurs zones d'habitation, de programmes de vaccination et de soins de santé.
137. Le Gouvernement a augmenté les crédits annuels affectés à la santé. On espère que grâce aux actions actuelles on sera dans deux ans tout près de réaliser la couverture totale du pays en matière de santé.
138. Il convient de signaler que le Ministère de la santé est l'organe directeur des politiques sanitaires du pays. Le Ministère a été créé par le biais du décret gouvernemental No 1 du 15 janvier 1969 et son statut organique a été défini dans le décret No 75 du 25 février de la même année. Le Ministère de la santé s'appuie sur des règlements pour mener des actions

en faveur de la femme, s'agissant notamment des normes technico-administratives des programmes de santé intégrale de la femme et du Programme intitulé Femme, Santé et Développement.

139. Le droit à la sécurité sociale n'a pas évolué sur le plan législatif au cours des dernières années. Mais des améliorations ont été apportées aux normes, aux procédures et aux pratiques administratives, ce qui a permis d'améliorer et d'amplifier les services et d'en assurer la prestation de manière plus opportune.

140. Dans le même ordre d'idées, il convient de souligner que la coordination fonctionnelle est désormais meilleure entre la Caisse de sécurité sociale et le Ministère de la santé. La multiplication des mesures visant à renforcer les soins de santé primaires a permis de rapprocher les services de l'utilisateur. Les interventions chirurgicales ont lieu plus rapidement, de même que les consultations médicales et les services hospitaliers améliorés. Des ambulances modernes offrant des services de la plus haute qualité ont été acquises, les établissements de santé ont été dotés d'équipements modernes, et le système d'achat des médicaments a été perfectionné. En ce qui concerne l'infrastructure, les établissements de santé existants ont été rénovés et agrandis, de nouveaux établissements ont été construits, notamment des unités locales de soins de santé primaires, et deux nouveaux hôpitaux ont été mis en place.

141. Nous signalerons un autre progrès majeur dans le domaine administratif qui est que tous les services ont été informatisés.

142. Le concours que la communauté internationale a apporté au Panama pour l'aider à appliquer pleinement les dispositions de l'article 9 du Pacte relatif au droit de chacun à la sécurité sociale a été d'une grande portée dans les domaines de la formation et de la coopération technique.

143. Il y a lieu à cet égard de faire notamment état du concours des organismes ci-après : l'Organisation panaméricaine de la santé (OPS) et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), l'Organisation internationale du Travail (OIT), l'Association internationale de la sécurité sociale (AISS), la Conférence interaméricaine de sécurité sociale (CISS), l'Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), la Banque interaméricaine de développement (BID), l'Agence internationale de l'énergie atomique (AIEA), le Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social (COCISS), etc.

Article 10

144. Le Panama est partie aux instruments internationaux ci-après :

- Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; instrument de ratification déposé le 8 mars 1977;
- La Convention relative aux droits de l'enfant; instrument de ratification déposé le 12 décembre 1990;
- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes; instrument de ratification déposé le 29 octobre 1981;

- La Convention No 103 de l'OIT sur la protection de la maternité (révisée), 1952; cet instrument n'a pas encore été ratifié.

145. La famille est aujourd'hui considérée comme la cellule de base remplissant une série de fonctions sociales et permettant la préservation et la transmission des valeurs morales.

146. Tant les garçons que les filles sont majeurs à 18 ans, c'est-à-dire qu'ils sont alors civilement responsables et en mesure d'exercer des droits et d'assumer des obligations.

147. Le 27 avril 1994, la loi No 3 a porté adoption du Code de la famille, qui est entré en vigueur le 3 janvier 1995 et qui dispose, en son article premier, que l'unité de la famille, l'égalité des conjoints en droits et en devoirs, l'égalité des enfants et la protection des mineurs constituent les principes fondamentaux de l'application et de l'interprétation de cet ensemble de lois.

148. L'État panaméen garantit à tous le droit de fonder famille par le biais du mariage, lequel est basé sur le libre consentement de chacun des conjoints.

149. Le Code de la famille définit le mariage comme l'union librement consentie entre un homme et une femme majeurs, qui décident de vivre ensemble (art. 26). S'il est prouvé que l'union n'est pas librement consentie, le mariage est déclaré nul faute d'avoir rempli une des conditions essentielles à sa conclusion.

150. Le Code prévoit en outre le "mariage spécial", qui est un mariage de fait, c'est-à-dire l'union volontaire dans des conditions de fidélité et de stabilité entre un homme et une femme pendant une période de cinq ans. Dans ce cas, les intéressés doivent remplir les formalités du mariage, sous réserve d'avoir obéi aux conditions fixées dans le Code de la famille (art. 53).

151. La Direction nationale de la famille au sein du Ministère de la jeunesse, de la femme, de l'enfance et de la famille est l'organe d'exécution des politiques sociales visant à assurer le bien-être de la famille et de ses membres. Divers ministères concourent à la mise en œuvre des politiques sociales destinées à placer les familles dans de meilleures conditions pour résoudre leurs problèmes.

152. Le Code de la famille et la loi relative à la violence familiale font partie de la législation en vigueur au Panama qui a pour objet de protéger les membres de la famille, de reconnaître et de défendre leurs droits.

153. La protection de la maternité a une portée juridique à caractère constitutionnel. En effet, la Constitution politique de la République du Panama, en son article 68 (chap. 3) relatif au travail, dispose :

"La femme qui travaille bénéficie de la protection de la maternité. Aucune femme enceinte ne peut être privée de son emploi à cause de son état, que ce soit dans le secteur public ou dans le secteur privé. Pendant six semaines au moins avant l'accouchement et huit semaines après, elle bénéficie d'un congé obligatoire payé au même taux que son travail et conserve son emploi ainsi que tous les droits qui découlent de son contrat de travail. Lorsqu'elle réintègre son emploi, la mère qui travaille ne peut être licenciée pendant un délai d'un an, sauf dans des cas particuliers prévus par la loi, laquelle régleme en outre les conditions particulières de travail applicables à la femme enceinte."

154. De même, le Code du travail fait obligation à l'État d'assurer la protection de la maternité à la femme qui travaille. Une femme enceinte ne peut être licenciée que pour un motif justifié et avec l'autorisation préalable de l'autorité judiciaire.

155. Toute travailleuse enceinte bénéficie d'un congé obligatoire rémunéré au taux habituel, pendant les six semaines qui précèdent l'accouchement et les huit semaines qui le suivent. En aucun cas la période totale de repos ne sera inférieure à 14 semaines. Étant entendu qu'au cas où l'accouchement a lieu plus tard que prévu, la salariée a de toute façon droit à un congé rémunéré pendant les huit semaines qui suivent l'accouchement.

156. Les employeurs prennent à leur charge la différence entre l'allocation de maternité versée par la Caisse de sécurité sociale et la rémunération à laquelle, conformément à la loi, la travailleuse enceinte a droit.

157. La disposition susmentionnée constitue une obligation pour l'employeur.

158. Quand la Caisse de sécurité sociale n'est pas tenue de verser l'allocation de maternité, l'obligation susmentionnée incombe intégralement à l'employeur.

159. Le Code du travail dispose que, pour déterminer la date à laquelle démarre la période de congé payé obligatoire, la travailleuse doit présenter à l'employeur un certificat médical indiquant la date probable de l'accouchement. Tout médecin exerçant pour le compte de l'État ou de l'une de ses institutions délivre ce certificat gratuitement. Si pour une raison quelconque la salariée enceinte exerce ses fonctions pendant la période de congé précédent l'accouchement, l'employeur est tenu de lui verser la rémunération correspondante à laquelle s'ajoutera une indemnité de même montant, sans préjudice des sanctions légales dont il sera passible.

160. Il existe dans l'ordre juridique du Panama des normes constitutionnelles et des lois spéciales relatives à la protection de l'enfance entendue en un sens général et en outre en ce qui concerne le travail.

161. C'est ainsi que, parmi les mesures spéciales de protection, il a été promulgué en 1995 un Code de la famille, dont les diverses dispositions reprennent les principes de la Convention relative aux droits de l'enfant dont on cherche ainsi à garantir l'intérêt supérieur.

162. Ledit Code, dans son Livre II qui porte sur les mineurs, considère les enfants comme des sujets de droit.

163. Dans le Livre III consacré à la participation de l'État à la politique familiale, les dispositions énoncées confèrent une priorité absolue au traitement des problèmes propres à l'enfance et à l'adolescence.

164. Ainsi, le Code de la famille constitue le premier texte de loi qui réunit en un seul document des normes relatives à la famille et à la moralité et qui fait de l'État le responsable de la mise en œuvre des politiques sociales.

165. Au sujet de l'interdiction faite aux mineurs de travailler, le Code de la famille stipule ce qui suit :

- a) Il est interdit de mettre au travail des mineurs de moins de 14 ans ainsi que des mineurs âgés de 15 ans n'ayant pas terminé leurs études primaires (art. 117);
- b) Dans les exploitations agricoles, les mineurs âgés de 12 à 15 ans ne peuvent être affectés qu'à des tâches légères et en dehors des heures de cours (art. 119);
- c) Pour les mineurs de moins de 16 ans, la durée du travail ne doit pas être supérieure à six heures par jour et à 36 heures par semaine. Pour les mineurs de moins de 18 ans, la durée du travail ne doit pas être supérieure à sept heures par jour et à 42 heures par semaine. Il convient en outre de prendre en compte les obligations scolaires du mineur (art. 122);
- d) Il est interdit d'affecter des mineurs de moins de 18 ans à un travail nocturne (entre 18 heures et 8 heures du matin), et de les faire travailler le dimanche, les jours fériés ou les jours de deuil national (art. 120);
- e) Les contrats de travail des mineurs de moins de 18 ans sont signés en présence de leur père ou de leur représentant légal. À défaut, les contrats sont signés directement par les mineurs intéressés, sous réserve de l'approbation de l'autorité administrative du travail (art. 122).

166. Par ailleurs, le Code de la famille dispose :

- a) Le travail des mineurs de moins de 14 ans est interdit (art. 508);
- b) Dans les exploitations agricoles, les mineurs âgés de 12 à 14 ans peuvent être affectés à des travaux agricoles et domestiques conformément aux dispositions du Code du travail relatives aux horaires, aux salaires, aux contrats et aux types de travail (art. 716);
- c) Il est interdit d'affecter des mineurs de moins de 18 ans à des tâches qui, du fait de leur nature ou des conditions dans lesquelles elles sont réalisées, peuvent mettre en péril la vie et compromettre la santé ou la moralité des personnes qui les réalisent, s'agissant notamment (art. 510) :
 1. de tâches à effectuer dans des clubs nocturnes, des cantines, des discothèques et autres lieux où des boissons alcooliques sont vendues au détail;
 2. du transport de passagers et de marchandises par la route, le chemin de fer, la voie aérienne, la voie maritime ou voie d'eau intérieure, et de tâches sur des quais, des embarcadères et des entrepôts, notamment;
 3. de tâches liées à la production, à la transformation et à la transmission d'énergie électrique;
 4. de manutention de substances explosives ou inflammables;
 5. de tâches à réaliser souterrainement dans les mines, carrières, tunnels ou égouts;
 6. de manipulation de substances nocives ou dangereuses, de dispositifs ou d'appareils exposant les travailleurs aux effets de la radioactivité;

7. de tâches en rapport avec les jeux de hasard, dans les hippodromes et les casinos, par exemple;
8. il est en outre interdit de recourir aux services de mineurs dans des spectacles publics, des films, des pièces de théâtre, des spots publicitaires au cinéma, à la radio, à la télévision et dans des publications de toutes sortes qui portent atteinte à la dignité et à la moralité du mineur, conformément à la réglementation qui sera adoptée à cet effet par le Conseil national de la famille et du mineur.

167. L'État panaméen, par l'intermédiaire d'institutions spécialisées, veille au respect des droits de l'enfant en général.

168. Il convient à cet égard de signaler que le Code de la famille a permis de réaliser certains changements institutionnels; c'est ainsi, par exemple, que la protection de l'enfance et l'administration de la justice pour mineurs ne relèvent plus du pouvoir exécutif mais du pouvoir judiciaire.

169. Depuis 1998, le pouvoir judiciaire met en œuvre dans les villes de Panama et de San Miguelito divers programmes destinés à améliorer la situation des enfants en difficulté. Deux d'entre eux méritent qu'on s'y arrête : le programme en faveur des enfants de la rue et le programme des padrinos empresarios (le parrainage de chefs d'entreprise).

170. Les centres qui sont consacrés au programme pour les enfants des rues se trouvent dans la capitale et à San Miguelito. Créés à partir de 1989 et consolidés en 1990, ils sont implantés sur les lieux du travail ou au sein des communautés. Dans d'autres cas, ils mettent en œuvre le programme en liaison avec les tribunaux locaux pour mineurs ou les collectivités locales, et leur concours est obligatoire.

171. Pour sa part, le programme du parrainage de chefs d'entreprise a pour objectif d'aider les enfants en difficulté, en particulier ceux qui sont exposés à des risques de caractère social, qui ont été maltraités, etc. Ce programme, qui vise les adolescents des deux sexes âgés de 14 à 17 ans, est destiné essentiellement à les scolariser ou les réintégrer dans le système scolaire.

172. Ce programme est fondé sur un accord conclu par le Ministère du travail, la Chambre de commerce et le système judiciaire, en vertu duquel les chefs d'entreprise intéressés versent une somme de 95 balboas, déductible de l'impôt, ce qui permet d'allouer aux jeunes qui ont été retenus une allocation mensuelle de 80 balboas. Le gérant du fonds souscrit en faveur des jeunes retenus une assurance contre les accidents susceptibles de se produire pendant la journée de travail ainsi que durant l'heure qui précède et celle qui suit la journée de travail. L'employeur ne paye ni le treizième mois ni les cotisations de sécurité sociale et n'est pas non plus tenu d'embaucher le jeune une fois que celui-ci est majeur.

173. Un autre programme important en faveur des enfants est celui que réalise Casa Esperanza (la maison de l'espoir), organisation non gouvernementale, qui s'est spécialisée dans les problèmes liés aux enfants des rues. Cette organisation a développé son activité et exécute actuellement des programmes de prise en charge à Panama et à Colón ainsi que des programmes de prévention à Curundú, à San Miguelito et à La Playita (Colón).

Article 11

174. Le cadre juridique. Le document établi par le Ministère de la santé en 1993, relatif aux politiques, objectifs, orientations, stratégies et actions en matière d'alimentation et de nutrition, indique que le cadre juridique de la politique de santé est régi par l'article 106 de la Constitution, et que la politique nationale d'alimentation relève de l'État, comme le prévoit l'article 186 du Code de la santé de 1947.

175. En 1990, le Gouvernement panaméen a adopté une politique nationale de la santé en vue de coordonner les actions à entreprendre pour répondre aux besoins de la population dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition.

176. En 1992, il a été adopté un Programme national pour l'alimentation et la nutrition (PRONAN) pour regrouper les institutions et consolider ainsi les mécanismes de coordination permettant de renforcer, de développer et d'améliorer les interventions gouvernementales dans ce domaine. Les actions entreprises dans ce cadre sont destinées en particulier aux groupes vulnérables : enfants d'âge préscolaire, écoliers, mères enceintes et allaitantes.

177. Les documents et études existants sont notamment les suivants :

- La situation nutritionnelle au Panama, Département de la nutrition du Ministère de la santé (1996).
- Le plan national d'action pour la nutrition au Panama (1995-1999).

178. Les actions menées dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition. Par l'intermédiaire du Ministère de la santé, le Gouvernement panaméen réalise des actions d'ensemble visant à promouvoir et à protéger la santé de la population et privilégie actuellement les actions visant à améliorer en particulier l'état nutritionnel de la population, qui consistent notamment à :

1. Promouvoir et protéger un bon niveau nutritionnel chez les enfants d'âge préscolaire et scolaire, les adolescents, les adultes et les femmes enceintes.
2. Améliorer l'état nutritionnel.
3. Éduquer la population sur le plan alimentaire et nutritionnel.
4. Distribuer des mégadoses de vitamine A aux enfants les plus exposés, c'est-à-dire ceux qui sont âgés de 6 mois à près de 5 ans.
5. Détecter le risque nutritionnel et la malnutrition chez les différents groupes d'âge; traiter et réadapter.
6. Mener des campagnes de prévention du goitre.
7. Détecter et traiter la malnutrition, l'obésité, les maladies diarrhéiques et les infections respiratoires aiguës. Organiser un programme d'alimentation complémentaire en faveur des enfants de 6 mois à 5 ans, des femmes enceintes, et des mères allaitantes qui présentent des risques de malnutrition ou une malnutrition effective.

8. Étendre le champ de ces actions au moyen du Projet de santé en milieu rural pour atteindre les zones des différentes régions sanitaires du pays qui connaissent les taux les plus élevés de population sous-alimentée chez les enfants de moins de 5 ans et les femmes enceintes.
9. Former des professionnels de santé et d'autres spécialisés dans le domaine de l'alimentation et de la nutrition, ce qui sera la stratégie fondamentale visant à promouvoir une action efficace en faveur de la population panaméenne. À cet effet, il a été mis en place une Commission EAN (Éducation alimentaire nutritionnelle) qui est essentiellement chargée d'éduquer les communautés et de communiquer avec elles par l'intermédiaire de personnel dûment formé.
10. Mener des actions en faveur de la santé maternelle et infantile (Département materno-infantile).
11. Assurer le contrôle prénatal.
12. Mener des actions en faveur de la santé des adultes (Département de santé des adultes).
13. Produire des denrées alimentaires : l'objectif de cette action est d'encourager la production de denrées alimentaires au moyen de l'éducation nutritionnelle et de conseils techniques dispensés à la communauté et dans les écoles. Des jardins potagers ont été créés dans le cadre scolaire, familial, institutionnel et communautaire, ainsi que des modules intégrés de production alimentaire et d'éducation nutritionnelle.
14. Appliquer la loi No 35 qui instaure un programme de distribution d'un verre de lait [MIDA (Ministère du développement agricole) – ME (Ministère de l'éducation)].
15. Suivre le Programme alimentaire mondial.

179. Ces actions exigent la participation intéressée et effective des communautés en faveur de la santé de chacun de leurs membres, et de tous les services de santé.

180. Statistiques. On trouvera ci-après un certain nombre de statistiques relatives aux problèmes nutritionnels dans le pays, en fonction du type de population (femmes enceintes, enfants de moins de 5 ans, enfants scolarisés) et en fonction de la zone géographique.

181. Sur l'ensemble des femmes enceintes ayant fait l'objet d'un contrôle prénatal en 1995 (54 613), 5,5 % environ (3 001 femmes) ont une insuffisance de poids; ce chiffre est plus élevé (rapport du poids à la taille inférieur à 95 % du rapport voulu selon la courbe de Rosso-Mardones) dans les régions de San Blas, Metropolitana et San Miguelito. L'insuffisance de l'état nutritionnel est prononcée.

182. Des actions sont actuellement en cours pour évaluer l'état nutritionnel et procéder à l'enregistrement quotidien des consultations. Voir le graphique No 1 à l'annexe II.

183. Une malnutrition légère, modérée ou grave chez les enfants de moins de 5 ans, selon l'indicateur poids/âge, est prédominante dans les régions de San Blas, Darién, Bocas del Toro, Chiriquí, Panama Est et Herrera, où les chiffres sont plus élevés que la moyenne nationale (3,6 %).
184. Tous les équipes régionales ont été formées en vue d'améliorer l'enregistrement des informations concernant l'état nutritionnel. En ce qui concerne les normes de soins maternels et infantiles et de nutrition, il a été mis en place un système d'information et de coordination entre programmes. Voir les graphiques No 2 et No 3 de l'annexe II.
185. Au niveau national, sur l'ensemble des enfants sous-alimentés, on observe que la malnutrition légère prédomine chez les enfants de moins d'un an et de 1 à 4 ans; le pourcentage d'enfants souffrant d'une malnutrition modérée ou sévère est moindre. Voir le graphique No 4 de l'annexe II.
186. Le pourcentage de la malnutrition par région sanitaire chez les enfants de moins d'un an est plus élevé à San Blas, Darién, Panama Metro, San Miguelito et Chiriquí. Voir le graphique No 5 de l'annexe II.
187. Chez les enfants de 1 à 4 ans, la malnutrition est plus forte dans les régions de San Blas, Bocas del Toro, Darién, Panama Est, Chiriquí et Herrera.
188. Pour accroître les contrôles de croissance et de développement réalisés par le Ministère de la santé, l'un des moyens adoptés est le Programme d'alimentation complémentaire destiné aux enfants de 6 mois à 5 ans et aux mères enceintes présentant un risque nutritionnel et de malnutrition qui a été mis en place. Voir le graphique No 6 de l'annexe II.
189. Chez les enfants scolarisés, on constate que sur les 90 000 enfants sur lesquels a porté l'enquête réalisée dans le cadre du Programme de santé scolaire, 36 % (32 400 enfants) souffrent de malnutrition, avec prédominance de l'insuffisance pondérale : 23,1 % (20 790 enfants).
190. En outre, 25,2 % des enfants scolarisés sur lesquels a porté l'enquête présentent une anémie (hémoglobine inférieure à 11 g). Si l'on se fonde sur le taux de transferrine, de fer sérique et de protoporphyrine de l'érythrocyte par carence en fer, ce chiffre pourrait être multiplié par deux. Pour diagnostiquer l'état nutritionnel, 90 000 enfants ont été interrogés dans l'ensemble du pays; cette stratégie a été rendue possible grâce à l'exécution du Programme de santé Escobar. Voir le graphique No 7 de l'annexe II.
191. Sur la situation nutritionnelle des adultes, on ne dispose que de peu d'informations.
192. Selon une étude effectuée en 1993 sur la population du district de San Miguelito, 25 % des habitants sont obèses.

193. Cette population du district de San Miguelito présente différents niveaux de développement socioéconomique et d'urbanisation; l'importance de l'obésité dans cette population peut s'expliquer par différents facteurs, par exemple une forte consommation de glucides et de lipides, et une faible dépense énergétique (trop peu d'activité physique).

194. En 1991, d'après une étude portant sur 1 008 personnes soignées à la consultation externe de deux centres de santé et de deux polycliniques de la province de Panamá, on a observé un taux d'obésité de 31,7 %, selon l'indice de masse corporelle, et plus 40,5 % présentaient une surcharge pondérale, IMC de 25 à 29,9.

$$IMC = \frac{Poids}{Taille \times 2}$$

D'après cette étude, l'obésité est fréquente dans le groupe d'âge des 30 à 39 ans.

195. Cet état nutritionnel, quand il est associé à la pathologie de l'adulte, peut constituer un facteur de risque déterminant pour la mortalité de ce groupe démographique.

196. Il est prévu pendant les cinq prochaines années de planifier et d'exécuter des actions visant à renforcer la prise en charge de l'état nutritionnel chez la population adulte, qui insisteront sur la nécessité de promouvoir, prévenir, déceler et traiter en temps utile les problèmes nutritionnels et les pathologies associées.

197. Au cours des années 1993 à 1995, la tendance à l'augmentation de l'administration de mégadoses de vitamine A chez les différents groupes d'âge est significative, surtout chez les enfants de 6 à 11 mois, et pendant la période de la puberté.

198. Comparativement, cette tendance est moins marquée dans le groupe d'âge de 1 à 5 ans. Il convient d'observer que la faible couverture dans ce groupe d'âge peut être due à l'insuffisance des actions de croissance et de développement dans quelques régions du pays, ainsi qu'au nombre peu élevé de contrôles par groupe d'âge, ce qui limite les constatations. Le phénomène s'explique également par l'absence d'enregistrement lors de l'administration de la mégadose. Voir le graphique No 8 à l'annexe II.

199. Statistiques tirées des rapports du Département de la nutrition du Ministère de la santé; État nutritionnel des enfants de moins de 5 ans, et Étude de référence réalisée dans le cadre du projet relatif à la santé en milieu rural :

De septembre 1996 à juillet 1997, des équipes régionales et locales de santé ont évalué l'état nutritionnel de 493 des 769 enfants de moins de 5 ans, recensés dans 862 logements pris pour échantillon et représentatifs de 19 des 28 districts dans lesquels a lieu la recherche relative à la composante nutritionnelle du projet. Selon l'indicateur poids/âge, qui permet d'apprécier globalement l'état nutritionnel, 257 enfants (52 %) étaient dénutris jusqu'à un certain point. D'après l'indicateur poids/taille, qui permet d'apprécier l'état aigu, 26 % des enfants étaient dénutris jusqu'à un certain point. Et d'après l'indicateur taille/âge, qui détermine l'état chronique, ce sont 61 % des enfants qui étaient plus ou moins dénutris. Les formes modérées et sévères de la dénutrition atteignaient 19 % des

enfants avec l'indicateur poids/âge, 7 % avec l'indicateur poids/taille et 31 % avec l'indicateur taille/âge.

200. Chez les enfants autochtones, plus de la moitié (96 sur 164) étaient dénutris jusqu'à un certain point, contre 40 % chez les enfants non autochtones ($p > 0,05$).

201. Selon l'indicateur poids/âge, la proportion de dénutris est la même chez les garçons et chez les filles (50 %).

202. Selon le même indicateur poids/âge, la proportion de malnutrition dans les 19 districts (52 %) est plus élevée que celle qui a été relevée chez les enfants qui ont fréquenté les centres de santé au cours de l'étude sur la situation nutritionnelle réalisée en 1995 (31,4 %) ($p < 0,05$).

203. Les enfants résidant dans les 19 districts courent deux fois plus de risques de présenter un certain degré de malnutrition, selon l'indicateur poids/âge, que les enfants qui ont fréquenté les centres de santé au cours de l'étude de 1995 (OR 211 Ca.87-2.81); santé pendant l'étude de 1995 (OR 211 Ca.87-2.81).

204. Toujours selon l'indicateur poids/âge, un enfant de moins de 1 an sur cinq (18 %) était dénutri jusqu'à un certain point.

205. À partir de l'âge de 1 an, la dénutrition devient plus fréquente et peut atteindre 60 % des enfants de chacun des groupes d'âge suivants :

- D'après l'indicateur poids/taille (aigu), la dénutrition existe chez 15 % des enfants de moins de 1 an, pour atteindre 30 % des enfants de plus de 1 an.
- Selon l'indicateur taille/âge (chronique), la dénutrition est plus ou moins prononcée chez 42 % des moins de 1 an et chez 60 % des plus de 1 an.

On n'a pas relevé de corrélation significative entre le nombre d'enfants de moins de 1 an souffrant de dénutrition chronique et le fait que ceux-ci soient ou non autochtones.

206. D'après l'indicateur poids/âge, la moitié des enfants (49 %) qui ont reçu d'autres aliments que le lait maternel entre la naissance et l'âge de 6 mois sont dénutris jusqu'à un certain point.

207. La proportion d'enfants dénutris augmente à mesure qu'est retardée l'introduction d'aliments autres que le lait maternel après l'âge de 6 mois, pour atteindre 65 % lorsque ce retard est supérieur à 1 an.

208. Chez les enfants de moins de 24 mois, le taux d'allaitement maternel était à peu près le même chez les enfants dénutris et chez les enfants "normaux" (59 %).

209. On a observé de fréquentes diarrhées chez les enfants ayant un état nutritionnel normal, mais ces différences ne sont pas significatives (18 % et 13 %, respectivement).

210. La fréquence des rhumes chez les enfants dénutris et chez les enfants ayant un poids normal est à peu près la même (62 %).

211. Les changements et leurs incidences sur la nutrition. L'état nutritionnel d'une population est le résultat d'une interaction complexe de processus biologiques et sociaux, qui se sont développés à différentes périodes, et doit donc être analysé compte tenu de ces multiples facteurs, sans toutefois oublier le rôle déterminant de la pauvreté.

212. L'état nutritionnel de la population panaméenne s'est dégradé en raison de la crise socioéconomique qui touche tous les pays en développement et frappe avec plus d'intensité certains groupes démographiques, particulièrement en milieu rural et dans les zones de l'habitat autochtone, où les difficultés d'accès limitent l'action menée dans différents secteurs.

213. Les informations disponibles actuellement découlent essentiellement des enquêtes nationales réalisées au cours de précédentes décennies, ainsi que de relevés de la taille des élèves dans les écoles, complétées par quelques études ponctuelles; cependant, la situation nutritionnelle de la population s'est clairement détériorée, et elle tend à s'aggraver. L'évolution des indicateurs socioéconomiques, des taux de morbidité et de mortalité, l'insuffisance pondérale à la naissance, le chômage et le mode d'alimentation confirment cette dégradation.

214. Le Gouvernement panaméen sait qu'il lui incombe de satisfaire les besoins élémentaires de la population et d'établir des priorités d'action, sans toutefois oublier que, dans toutes les situations et dans tous les pays, les besoins sont supérieurs aux moyens.

215. En septembre 1994, le Conseil des ministres a approuvé le document qui définit les politiques publiques à appliquer pour assurer le développement intégral : développement social et efficacité économique.

216. L'un des objectifs à caractère social énoncé dans ce document est de "réduire de manière significative la pauvreté et l'extrême pauvreté, avant la fin du délai de cinq ans imparti au Gouvernement. Cette réduction de la pauvreté se traduira par une amélioration de la répartition relative du revenu". Le document souligne en outre que "le pays ne saurait se développer dans l'état actuel de délabrement où se trouve l'être humain en tant qu'agent du changement économique, social et moral".

217. Les programmes les plus importants qui visent à réduire la pauvreté sont actuellement les suivants :

1. Le plan Panama-UNICEF. Il s'agit d'un accord de coopération technique visant à promouvoir des actions de soutien en faveur des enfants et des femmes dans quatre domaines : a) les soins de santé primaires; b) l'éducation pour le développement; c) l'approvisionnement en eau et l'assainissement dans des zones critiques; d) la protection des mineurs en situation particulièrement difficile (enfants des rues, handicapés, réinsertion de mineurs délinquants). Le coût de ce programme, qui a duré cinq ans, a été de 6 millions de balboas jusqu'en 1996.
2. Le programme RUTA Social. Ce programme a été mis en place en Amérique centrale grâce à des dons du Gouvernement japonais, et avec la coopération technique du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), de la Banque mondiale, de la Banque interaméricaine de développement, et de l'Organisation panaméricaine de la santé/Organisation mondiale de la santé

(OPS/OMS), en vue de renforcer les capacités nationales d'élaboration, d'exécution et d'évaluation de projets destinés à améliorer l'efficacité des services sociaux, principalement dans le domaine de la santé et de l'éducation. Actuellement, le Ministère de la santé et le Ministère de l'éducation, ainsi que le Fonds de secours social (FES) bénéficient de crédits d'un montant de 2,5 millions de balboas environ.

3. Le Fonds de secours social. Cet organisme, placé sous l'autorité de la Présidence, est chargé de répartir entre les organismes qui exécutent des projets les crédits disponibles destinés à améliorer les conditions d'existence des couches les plus pauvres de la population. En 1994, le FES a approuvé 505 projets pour un montant total de 8,5 millions de balboas. En 1995, il disposait de 74,5 millions de balboas environ, répartis comme suit :

- 3.1 Un projet de développement rural des villages indigènes ngobe-bugle, d'un montant de 14 millions de balboas, sur une période de cinq ans. Ce projet, qui concerne des activités de production, est géré par les intéressés eux-mêmes ainsi que par le Fonds international de développement agricole.

- 3.2 Un projet de développement communautaire, réalisé avec le soutien de la Banque interaméricaine de développement (BID), d'un montant de 13,5 millions de balboas; ce projet concerne des travaux de construction communautaires, et de construction de voies dans des zones difficiles d'accès.

- 3.3 Un programme d'investissement social, d'un montant de 37,5 millions de balboas, récemment approuvé, qui bénéficie d'un prêt de la BID en vue de financer des activités dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de la nutrition, ainsi que quelques actions d'aide à la production.

- 3.4 Un programme de microprojets bénéficiant de l'aide de la Communauté économique européenne (CEE). Ce programme vise à promouvoir le développement de microentreprises rurales, informelles, grâce à la création d'un fonds de roulement, un appui technique et des cours de formation dans le cadre d'exploitations à caractère pédagogique. Le coût de ce programme est d'environ 8 millions de balboas.

En outre, le FES gère le programme pour les œuvres communautaires (par circuit); le Fonds de travaux pour la province de Colón dont l'objectif est de créer des emplois dans cette province; le Programme d'alimentation scolaire dans des zones difficiles d'accès, soit 11 districts d'une grande pauvreté, programme destiné à fournir des repas ainsi que des compléments alimentaires. Ce programme est coordonné et complété par le Ministère de l'éducation, qui dirige les programmes d'alimentation conjointement avec la Fondation nationale pour la nutrition, laquelle distribue des repas dans le reste des écoles du pays.

4. Le programme relatif à la santé en milieu rural. L'objet de ce programme est d'améliorer l'assainissement de base, grâce à l'approvisionnement en eau et à l'assainissement du milieu, et l'alimentation de la population dans les districts les plus

pauvres du pays. Il a été lancé en 1995, et le montant total des dépenses engagées au titre de ce programme s'est établi en 1999 à 41,7 millions de balboas.

5. Le plan national d'action pour la nutrition, 1995-1999. Ce plan intègre les stratégies, programmes et projets du Gouvernement visant à améliorer la situation alimentaire et nutritionnelle. Le plan comprend les actions mises en œuvre par les Ministères de la santé, de l'éducation et du développement agricole, la Fondation nationale de la nutrition, les services de la femme du chef de l'État et les projets d'organisations non gouvernementales telles que Nutre Hogar, Fundación Pro-Niños de Darién, et Caritas, entre autres. Les projets les plus importants de ce plan sont notamment les suivants : attribution de titres fonciers et assistance technique aux petits agriculteurs, formation en vue de l'adoption de technologies adaptées pour une utilisation intégrale et durable des ressources naturelles dans le cadre de la production alimentaire. Le Programme de production alimentaire, soutenu par le Programme alimentaire mondial (PAM), comporte divers éléments destinés exclusivement à des producteurs dans des zones défavorisées du point de vue de la distribution d'aliments. Il convient de relever particulièrement le programme de pisciculture et de développement avicole, exécuté par le Ministère du développement agricole, qui consiste à former des producteurs afin que les milieux ruraux disposent de protéines à faible coût, et à accroître les ressources des familles paysannes et pauvres.
6. Le programme d'assistance sociale en faveur de groupes de population dans le besoin, exécuté par le Ministère du travail et de la protection sociale. La population est accueillie dans des centres d'orientation infantile, des communautés, des institutions pour jeunes abandonnés ou orphelins; le programme vise aussi à fournir un toit, des denrées alimentaires et d'autres services aux personnes âgées sans protection familiale. Il importe de souligner que ces programmes ont un champ d'application assez étroit. Quelques ONG reçoivent des subventions du Gouvernement, notamment celles qui s'occupent de populations vulnérables et dans une situation d'extrême pauvreté, comme Nutre Hogar, de foyers de réintégration et de réinsertion de mineurs ayant des problèmes liés à la drogue, ou qui s'occupent d'enfants des rues, comme Casa Esperanza entre autres.
7. Le programme "population et développement". Ce programme, parrainé par le Fonds des Nations Unies pour la population, est axé sur les soins de santé maternelle et infantile, la santé de la femme et des adolescentes, l'éducation de la population; il vise à prévenir les grossesses non désirées, les maladies vénériennes et le sida, ainsi qu'à promouvoir la connaissance des liens entre la population et l'environnement, et entre la population et la famille. Le programme favorise aussi la promotion de la femme, ainsi que la recherche et la formation en matière de population et développement. Ce programme, qui se trouve dans sa phase finale, a coûté 3 millions de balboas environ. Il est coordonné par le Ministère de la planification et de la politique économique, par le biais du Comité technique chargé de la population (COTEPO); son exécution a été principalement confiée aux Ministères de l'éducation, de la santé, du travail et de la protection sociale, à l'Université de Panamá et à quelques ONG, telles que l'Association pour la planification de la famille (APLAF) et la Fondation de la femme.

8. Les projets de logements sociaux. Sont actuellement en cours d'exécution des projets de construction de lots avec prestation de services, d'un coût estimé à 6 millions de balboas, financés par un prêt de la BID qui porte sur des matériaux de construction, des travaux de drainage des eaux de pluie et des aqueducs. Les fonds du FES permettent également d'améliorer l'habitat des populations démunies.

218. Malgré les divers programmes actuellement en cours, il faut rechercher des mécanismes plus souples et efficaces permettant de mieux orienter vers les groupes les plus défavorisés une partie plus importante des investissements sociaux.

219. Il ne fait aucun doute qu'il faut moderniser, restructurer et renforcer les institutions qui, par leur nature et leurs objectifs, sont étroitement associées à l'assistance aux groupes les plus défavorisés et à la promotion d'activités en leur faveur, d'autant que les actions menées sont souvent trop dispersées dans le cadre de certains projets.

220. En la matière, d'ailleurs, les programmes de l'Institut national pour la formation professionnelle et de l'Institut pour la formation de ressources humaines, par exemple, constituent des mécanismes d'une extrême importance dans le secteur éducatif, susceptibles de favoriser un ciblage efficace en faveur des laissés-pour-compte du système éducatif officiel.

221. Certains autres programmes sociaux visent à réduire la pauvreté, notamment les centres communaux pour le développement (CECOPADE), les programmes d'investissements locaux (PROINLO), et l'appui à la microentreprise (MICI).

222. D'autre part, il importe de souligner que la coopération technique fournie par d'autres gouvernements et des organismes internationaux complète l'action menée par le Gouvernement panaméen en faveur de la réduction de la pauvreté, avec le concours des communautés, des organisations non gouvernementales et de la société civile en général, qui cherchent ainsi à coordonner les efforts.

223. La réduction de la pauvreté appelle en effet une action concertée, à laquelle la société doit largement participer, consistant à rechercher des solutions aux problèmes réels, et à modifier les normes socioculturelles telles que le sentiment d'infériorité, le manque de motivation face aux objectifs à atteindre, la reconnaissance insuffisante des valeurs, qui sont autant de facteurs propres à entraver, eux aussi, le développement économique, social et technologique.

224. La répartition des dépenses prévues au budget général de l'État entre les secteurs donne une indication sur l'action destinée à réorienter les dépenses sociales.

225. Conformément à la loi No 51, portant adoption du budget de 1996, 44 % du budget sont destinés aux dépenses sociales, c'est-à-dire aux dépenses de fonctionnement et d'investissement dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de travail, de la sécurité sociale, du logement et le secteur multisocial (qui comprend le FES et les projets de travaux locaux et communautaires), si on prend également en compte les projets du Ministère du développement agricole destinés aux plus démunis.

226. Les mesures adoptées pour répondre aux besoins alimentaires des hommes et des femmes. Ces mesures sont énoncées dans le plan national d'action pour la nutrition, qui porte essentiellement sur les points suivants :

1. Intégration d'objectifs nutritionnels aux politiques et programmes de développement.
2. Amélioration de la sécurité alimentaire des foyers.
3. Protection des consommateurs par l'amélioration de la qualité et de l'innocuité des denrées alimentaires.
4. Prévention des carences en microéléments.
5. Évaluation, analyse et suivi des situations nutritionnelles.
6. Prestation de services et de soins aux groupes défavorisés sur le plan socioéconomique et vulnérables sur le plan nutritionnel.
7. Prévention et traitement des maladies infectieuses.
8. Promotion de régimes alimentaires et de modes de vie sains.
9. Promotion de l'allaitement au sein.

227. Mesures adoptées pour améliorer les méthodes de production et de distribution des denrées alimentaires qui tirent parti des connaissances scientifiques et technologiques. Dans la perspective de l'amélioration des méthodes de production et de distribution des aliments, le progrès scientifique et technologique appliqué au développement agricole a donné toutes sortes de résultats, allant du meilleur au pire.

228. De fait, l'objectif de l'agriculture panaméenne a été d'accroître le rendement à l'hectare, et, partant, d'accroître la production de denrées alimentaires, grâce aux progrès techniques apportés par la "révolution verte" (machines agricoles, amélioration des semences, produits agrochimiques).

229. L'offre de produits agricoles a certes nettement augmenté, mais on en voit aussi les conséquences négatives, telles que l'érosion, l'acidification des sols, la contamination de l'eau, la disparition de certaines espèces de la flore et de la faune, les changements climatiques, et les tensions sociales qui freinent fortement le processus.

230. Le résultat manifeste est qu'une importante population rurale vit en marge de la terre; celle-ci ne produit pas les denrées alimentaires de base nécessaires à l'alimentation de la famille, car elle est généralement située à flanc de colline, le sol est érodé, et les possibilités d'accès à l'eau sont très limitées.

231. Pour améliorer cette situation, le Ministère du développement agricole élabore des programmes susceptibles d'étoffer la production : culture du riz sur limon, exploitations agricoles durables, traction animale, agriculture organique, gestion intégrée des fléaux de l'agriculture, et agroforesterie, entre autres.

232. Ces programmes visent à accentuer les rapports et l'interaction entre la nature (environnement), les formes de production et l'être humain qui place ses expériences, ses attentes et ses limites dans la quête d'un développement rural durable, harmonieux et intégral.

233. Mesures adoptées pour diffuser les connaissances. Par la résolution No 9, du 3 août 1983, le Ministère de la santé a créé une Commission nationale de l'éducation alimentaire et nutritionnelle, commission multisectorielle dont les activités sont coordonnées avec l'appui du Secrétariat exécutif technique (résolution 121).

234. Aux termes de l'article premier, la Commission est présidée par le Ministre de la santé; elle est composée de représentants des Ministères de l'éducation, du développement agricole, du travail et de la protection sociale, du commerce et de l'industrie, de la planification et de la politique économique, de l'administration et de la justice, de la caisse de sécurité sociale, de la Commission pour la libre concurrence et les affaires de consommation, de l'Institut des ressources naturelles renouvelables, de l'Université du Panama, de la Fondation nationale de la nutrition, d'organisations non gouvernementales spécialistes du secteur de la santé, et de la Direction générale du développement communautaire (selon la résolution 142).

235. L'article 2 prévoit que ladite Commission de l'éducation alimentaire et nutritionnelle aura les attributions suivantes :

1. Contribuer à améliorer en permanence le comportement nutritionnel de la population panaméenne;
2. Élaborer des normes, programmes et méthodes d'éducation alimentaire et nutritionnelle;
3. Évaluer les institutions qui réalisent des activités d'éducation alimentaire et nutritionnelle;
4. Organiser des stages de formation en matière d'éducation alimentaire et nutritionnelle;
5. Mettre en place des sous-commissions de travail dans les domaines de compétence de la Commission;
6. Identifier les possibilités de coopération technique et financière offertes par les organismes internationaux et nationaux, et leur adresser des demandes d'aide;
7. Organiser des campagnes éducatives de sélection, d'achat, de stockage, de préparation et de consommation des denrées alimentaires qui composent le panier de base de la ménagère;
8. Assurer la coordination avec des organisations non gouvernementales en matière d'éducation alimentaire et nutritionnelle;
9. Élaborer des accords interinstitutionnels;

10. Surveiller et évaluer le déroulement des activités promues et celles pour lesquelles la Commission fournit des conseils;

236. Mesures visant à garantir la sécurité alimentaire grâce aux programmes de réforme agraire en République du Panama. La loi No 37 du 21 septembre 1962 a donné un caractère légal à la réforme agraire au Panama; elle définit les mécanismes visant à planifier et à développer une répartition équitable de la propriété foncière et du régime de l'occupation de la terre, ainsi que son exploitation rationnelle.

237. Au Panama, le secteur agricole est la principale source d'emploi, puisqu'il occupe 26 % de la population active totale. Par ailleurs, il occupe 45 % de la population active en secteur rural. Cependant, la question de la propriété foncière pose de graves problèmes; elle empêche les petits agriculteurs de devenir propriétaires et fait obstacle aux investissements qui seraient nécessaires pour moderniser l'agriculture en général.

238. Dans ce contexte, le Gouvernement panaméen a élaboré des politiques et des réformes visant à développer le secteur agricole et le placer dans le cadre du marché international. Parmi ces réformes, on peut notamment citer :

1. La modernisation du régime d'appropriation de la terre qui s'applique désormais à tous les occupants des terres de l'État; ce programme sera lancé comme projet pilote dans la province de Veraguas, et devrait permettre de mettre un terme à l'occupation précaire et à l'occupation illégale des terres;
2. La mise en place d'un régime foncier qui apporte la sécurité juridique et contribue à régler le grand nombre de conflits qui existent actuellement;
3. La promotion de la protection de l'environnement grâce à la délimitation et à l'enregistrement des zones protégées;
4. Le règlement du problème du titre foncier des familles visées par la réforme agraire.

239. Parallèlement aux réformes ci-dessus, le Gouvernement s'est efforcé de régler le problème foncier auquel sont confrontés les groupes les plus défavorisés, tels que les autochtones, les femmes en milieu rural et les petits producteurs, en faveur desquels des lois spéciales résumées ci-après ont été adoptées.

240. La population autochtone. Afin d'accroître la sécurité alimentaire des autochtones kuna, ngobe et emberá, la République du Panama a adopté des lois qui assurent à ces ethnies la propriété de la terre; ce sont :

1. La loi No 22, du 8 novembre 1988, portant création du territoire Emberá, No 1 et No 2, dans la province de Darién;
2. La loi No 24, du 12 août 1990, portant création du territoire Kuna de Madugandí;
3. La loi No 10, du 7 mars 1997, portant création du territoire Ngobe-Buglé.

241. Les femmes en milieu rural. En ce qui concerne l'accès des femmes à la propriété foncière, s'il est vrai que peu de titres de propriété ont été accordés à des femmes, il n'en reste pas moins qu'en matière foncière, aucune loi ne s'oppose à ce que les femmes accèdent à la propriété de la terre.

242. Ces dernières années, la remise de titres de propriété foncière à des femmes panaméennes a progressé de plus de 20 %.

243. Par la loi No 3 du 7 mai 1994, le Gouvernement a approuvé le Code de la famille. Les articles 633 à 639 du chapitre III, sous le titre II dudit Code prévoient un ensemble de normes qui garantissent la propriété familiale et incitent l'État à promouvoir la création et le maintien de nouvelles exploitations familiales.

244. Les petits et moyens producteurs. Le Gouvernement a encouragé par divers moyens la création d'associations de petits et moyens producteurs, selon leur domaine d'intérêt, de manière à leur assurer non seulement l'accès à la terre, mais aussi, en permanence et sans délai, une assistance technique et des crédits. Il convient de citer les lois et résolutions suivantes :

1. La loi No 38 du 22 octobre 1980, portant création du régime juridique des associations coopératives;
2. La loi No 19 du 5 octobre 1982, qui prévoit le développement de la production primaire d'aliments d'origine animale et végétale en vue de leur consommation directe et de leur transformation ultérieure, et établit d'autres mesures d'incitation à la production;
3. La loi No 23 du 21 octobre 1983, qui régleme l'existence des organisations agricoles au Panama;
4. La loi No 1 du 3 février 1994, portant législation forestière au Panama, et dispositions annexes. À l'article 12, au chapitre II de cette loi, il est recommandé à la Direction nationale de la réforme agraire du Ministère du développement agricole d'assurer le bien-être de la population qui vit dans la zone constituant le patrimoine forestier.
5. Pour permettre aux petits et moyens producteurs d'acquérir le titre de propriété de la terre qu'ils travaillent, la Direction nationale de la réforme agraire du Ministère du développement agricole a adopté diverses résolutions et décisions visant à réduire le prix des terres du domaine public (patrimoniales et nationales, inexploitées) qui font partie du territoire national, et à exonérer les intéressés du paiement de certains droits.

245. Dans ce domaine, les résolutions et décisions suivantes ont été adoptées :

1. La résolution No DN-110 du 27 mars 1990;
2. La résolution No DN-114 du 27 mars 1990;
3. La décision ALP-009-92 du 27 avril 1992;

4. La décision ALP-012-ADM du 12 mai 1992;
5. La résolution No DN-021 du 24 mars 1993;
6. La résolution No DN-030 du 27 avril 1993;
7. La décision ALP-046-ADM-95 du 23 juillet 1995.

246. L'objectif fondamental de l'ensemble des résolutions et décisions citées est d'encourager les petits et moyens producteurs à devenir propriétaires de leurs terres, ce qui représenterait l'un des éléments essentiels propres à favoriser une production alimentaire durable.

247. Comme on le voit, le Gouvernement s'est constamment préoccupé d'assurer à tous les Panaméens la sécurité alimentaire à laquelle a droit tout être humain, tout en privilégiant les couches les plus démunies de la population.

248. Mesures adoptées par le Gouvernement en ce qui concerne la production, le commerce et la distribution de produits alimentaires et le commerce extérieur.

249. La production. Par le biais du Ministère du développement agricole (MIDA), organisme qui est à la fois producteur et chargé d'orienter les activités de production, le Gouvernement a mis en œuvre les principes d'action ci-après visant à promouvoir la productivité au moyen de l'efficacité et de la compétitivité :

- 1.1 Adopter un train de mesures visant à accélérer l'intégration au marché international, et à consolider le marché intérieur;
- 1.2 Renforcer les processus de développement technologique dans les services d'appui, pour faciliter l'accès au financement et assurer la pérennité du secteur;
- 1.3 Former des ressources humaines;
- 1.4 Promouvoir la reconversion agricole avec la participation du secteur privé et en coordination avec lui;
- 1.5 Exécuter des projets d'irrigation visant à accroître de 12 000 hectares la superficie des terres irriguées;
- 1.6 Développer l'infrastructure d'irrigation et du système agroalimentaire pour faciliter la reconversion de la production;
- 1.7 Apporter aux producteurs un appui logistique en matière d'assistance technique;
- 1.8 Exécuter un programme de modernisation des services agricoles grâce à l'intégration de l'assistance technique privée sous la supervision du Ministère du développement agricole;
- 1.9 Développer le secteur productif, dans la perspective d'une utilisation durable des ressources renouvelables.

250. La réduction de la pauvreté consistera à intégrer à l'économie nationale la population marginalisée du pays, en particulier les femmes et les minorités ethniques, grâce à des projets financés par :

1. Le Fonds de secours social (FES) : promotion des communautés autochtones Ngobe-Buglé;
2. Le Fonds international de développement agricole (FIDA) : projet "triple C" et projet de développement rural durable de Darién;
3. La Banque mondiale : projet relatif à la pauvreté rurale et aux ressources naturelles;
4. Le programme de modernisation comprend un chapitre important en matière de santé agricole, avec la construction de laboratoires, pour lequel ont été adoptées des lois relatives à la santé animale et végétale;
5. De même, la recherche agricole a été renforcée, la recherche privée étant en outre encouragée.

251. Le commerce. En ce qui concerne les activités commerciales, l'État a modifié certaines structures juridiques afin de faciliter la libre concurrence (création du Bureau de la libre concurrence), la généralisation des incitations, l'adoption de détaxes douanières grâce à des accords avec l'Organisation mondiale du commerce.

252. Face au processus d'ouverture progressive du commerce des produits et des intrants agricoles, le pays prend en compte les avantages comparatifs et l'intérêt national.

253. En vue de l'entrée du pays sur le marché international et de l'adhésion à l'OMC, les normes sanitaires et les normes de contrôle des produits alimentaires ont été réformées.

254. D'autre part, la mise en place de la Bourse des produits agricoles a progressé.

255. Le Gouvernement s'efforce également de faciliter, par la réglementation de l'information commerciale dans l'agro-industrie, la promotion des exportations et le développement des zones de productions agricoles destinées à l'exportation.

256. L'alimentation. Des projets ponctuels, tels que le dispositif d'intervention, ont été mis en place pour faire face à la situation d'urgence nationale créée par le phénomène météorologique "El Niño". Par l'intermédiaire du MIDA, le Gouvernement a défini les besoins matériels et financiers à couvrir pour répondre à la pénurie alimentaire due à la sécheresse, et a adressé une demande d'aide au Programme alimentaire mondial (PAM) d'un montant de 4,5 millions de balboas.

257. En outre, l'assistance financière de la Communauté européenne a été sollicitée à la suite de la Conférence mondiale consacrée au phénomène "El Niño".

258. Le dispositif d'intervention agricole s'élève à 40 millions de balboas environ, dont 1,9 million sont consacrés à l'achat de machines et d'équipement; 4,1 millions sont destinés à la construction d'infrastructures de retenue de l'eau et d'approvisionnement en eau, et à la

remise en état du système de distribution publique; une demande de transfert de fonds de 0,2 million environ pour l'achat sur place de denrées alimentaires, l'octroi de crédits aux producteurs à hauteur de 4,5 millions de balboas environ. On estime que 53 800 familles ont été gravement touchées par la sécheresse; pour remédier à cette situation, 20 millions de balboas ont été débloqués pour faire face aux besoins alimentaires et aux frais opérationnels.

259. Le commerce extérieur (importation et exportation d'aliments). L'importation et le règlement des denrées alimentaires sont fonction de la solidité de la devise nationale. À cet égard, le Panama est avantagé par rapport aux autres pays de la région, dans la mesure où il utilise le dollar des États-Unis pour ses transactions. Cet avantage lui permet de répondre aux besoins alimentaires et nutritionnels nationaux.

260. La production locale ayant diminué de près de 50 %, une pénurie est à prévoir, surtout en ce qui concerne les céréales de base; pour remédier à cette situation, le Gouvernement a autorisé l'achat de 99 300 tonnes de riz, après accord préalable avec les producteurs locaux.

261. Le droit à un logement décent. Statistiques concernant la situation en matière de logement.

Les informations suivantes proviennent du recensement national de la population et du logement de 1990 :

1.	Logements enregistrés	525 236 logements occupés
2.	Logements au sol en terre	18 %
3.	Logements avec murs de torchis ou sans mur	11,4 %
4.	Logements avec toit de chaume	9,1 %
5.	Logements sans eau potable	16,2 % (85 088)
6.	Logements sans sanitaires	11,9 % (62 503)
7.	Logements sans électricité	29,6 % (155 650)
	Déficit qualitatif	13,5 % (70 907 logements occupés)

On recense en outre 201 182 personnes qui habitent 45 723 logements surpeuplés.

262. Par ailleurs, le déficit de logements en 1997 indique que des problèmes se posent dans 221 000 logements au total, répartis comme suit :

1.	Détérioration totale	52 598	(23,8 %)
2.	Surpeuplement	53 040	(24,0 %)
3.	Détérioration partielle	80 886	(36,6 %)
4.	Formation de nouveaux foyers	34 476	(15,6 %)

263. Autres groupes sociaux se trouvant dans une situation vulnérable en matière de logement.

264. D'après le recensement de 1990, 16 126 personnes (3 665 familles) étaient sans logement.

265. Actuellement, on dénombre dans le pays 18 000 familles qui vivent dans des établissements ne répondant pas à la loi.

266. Selon les données du recensement de 1990 sur le loyer et l'hypothèque payés par les chefs de famille, ceux qui payaient moins de 50 balboas au titre des dépenses de logement, soit 41 045 chefs de famille, correspondent au nombre de personnes dont les dépenses de logement sont supérieures au coût mensuel du panier de base de la ménagère, fixé à l'époque à 215 balboas.

267. Le Gouvernement, à travers le Ministère du logement, a enregistré, à ce jour, 46 129 personnes en attente d'un logement; des enquêtes sont en cours aux fins de confirmation. Le délai d'attente moyen varie selon le temps nécessaire à la réalisation d'un projet de construction : huit mois pour un appartement; six mois pour une parcelle avec sanitaires de base; 45 jours pour un prêt de matériaux. Les solutions proposées par le Ministère du logement n'ont pas un caractère temporaire, elles sont définitives en ce qui concerne les appartements, et progressives dans le cas où la famille obtient un terrain pour y construire ensuite son logement, en fonction de ses ressources.

268. Nombre de logements avec différents titres d'occupation, d'après le recensement de 1990 :

Logements acquis	340 913
Logements hypothéqués	55 133
Logements loués	83 277
Logements sociaux	28 345

Ces derniers sont construits par le Gouvernement, et peuvent être acquis ou loués.

269. Législation relative au droit au logement :

1. L'article 113 de la Constitution du Panama prévoit que :

"L'État adopte une politique nationale du logement propre à assurer l'exercice de ce droit social à l'ensemble de la population, en particulier aux groupes à faible revenu."

2. C'est la loi No 9 du 25 janvier 1973 portant création du Ministère du logement qui a pour objet de permettre à l'ensemble de la population, et en particulier aux groupes à faible revenu, d'exercer ce droit social.

3. La Constitution du Panama définit par ailleurs à l'article 45, le régime juridique de l'expropriation, ainsi que les dispositions concernant l'indemnisation :

"Compte tenu de sa fonction sociale, la propriété privée comporte des obligations pour le propriétaire. L'expropriation peut être prononcée pour des motifs d'utilité publique ou d'intérêt social établis par la loi, moyennant un jugement spécial et une indemnisation."

4. Le chapitre VIII (Expulsion et éviction) de la loi No 93, du 4 octobre 1973, qui prévoit les mesures applicables aux locations et qui porte création, au sein du Ministère du logement, de la Direction générale de la location, fixe l'ensemble des mesures de protection des locataires en cas d'expulsion.
5. Le Code de la construction en vigueur au Panama est le "Règlement d'aménagement structurel du Panama de 1994", également appelé "REP-94".
6. La décision No 1241 du 7 novembre 1972 et la loi No 35 du 30 juin 1978 portant réorganisation du Ministère des travaux publics sont les documents normatifs et d'information qui énoncent les prescriptions applicables à la conception et à la construction de rues et de réseaux de drainage des eaux de pluie pour tout le pays.
7. Le décret No 523, du 15 mai 1971, fixe à l'échelle du pays les normes applicables à la conception et à la construction de réseaux d'approvisionnement en eau potable (par aqueduc) et d'élimination des eaux usées (par réseau d'égouts).
8. Il n'existe pas de lois interdisant la discrimination en matière de logement. Tous les Panaméens sont traités sur un pied d'égalité, sans discrimination fondée sur l'origine ethnique, la classe sociale, le sexe, la religion ou les opinions.
9. S'il n'existe pas de dispositions interdisant la discrimination en matière de logement, il convient néanmoins de souligner qu'en ce qui concerne les actes discriminatoires commis par les agents de la fonction publique, la loi pénale prévoit ce qui suit :

"Article 338 : L'agent de la fonction publique qui, sans raison valable, refuse ou omet d'accomplir un acte inhérent à ses fonctions ou en retarde l'accomplissement, est passible d'une peine de 25 à 100 jours-amende, à condition qu'il n'encoure pas d'autres peines prévues par des dispositions spéciales."

10. Il n'existe pas de lois interdisant l'expulsion.
11. L'article 113 de la Constitution en vigueur dispose :

"L'État adopte une politique nationale du logement propre à assurer l'exercice de ce droit social à l'ensemble de la population, en particulier aux groupes à faible revenu."

Les lois Nos 93 et 95 de 1973 établissent des zones soumises à rénovation urbaine.

12. Aucune mesure législative ne confère de titre légal aux personnes vivant en secteur non régleménté.

13. Le Code de la santé de 1947 ainsi que le décret No 192 de 1956 sur l'assainissement sont les textes applicables à l'environnement, à l'état sanitaire des logements et aux établissements humains.

270. Il a été adopté certaines mesures complémentaires pour mettre en œuvre le droit au logement :

1. Le Programme PARVIS (Programme d'aide rapide pour les logements sociaux), qui s'inscrit dans le cadre du prêt 949/OC-PN de la Banque interaméricaine de développement, prévoit l'octroi d'une prime de 1 000 dollars sous forme de matériaux de construction aux familles dotées d'une parcelle afin qu'elles y construisent progressivement, et par auto-assistance, un logement. Cette prime peut être portée à 1 500 dollars (la contribution du Programme est de 1 dollar pour 50 cents dépensés). Dans le cadre du PARVIS, les collectivités locales ainsi que les ONG peuvent présenter des projets d'"aménagement communautaire" (portant sur l'approvisionnement en eau, les latrines, le drainage des eaux de pluie, la construction de caniveaux), en vue de leur financement par le Programme, dont les moyens représentent 34 500 000 dollars. On recense encore 7 000 logements environ officiellement inhabitables dans les villes de Panamá et de Colón, du fait de leur état précaire du point de vue structurel et sanitaire. Les occupants de ces logements, édifiés au début du XXe siècle, lors de la construction du canal de Panamá, sont pris en charge par le Ministère du logement, compte tenu de leurs faibles revenus et de la nécessité de les loger, d'urgence, dans des logements décents (appartements, parcelles viabilisées, crédit de matériaux pour la construction de leur logement). D'autre part, le Ministère du logement a fait l'acquisition de machines de compactage pour la production de briques, afin que les communautés rurales puissent construire, par auto-assistance ou par assistance mutuelle, des logements décents à moindres frais.
2. Le Gouvernement a en outre promulgué, le 7 décembre 1994, le décret No 294 qui exclut du champ de la réglementation les immeubles d'un loyer mensuel supérieur à 150 dollars; l'un des objectifs de ce décret est de promouvoir la construction par le secteur privé d'appartements locatifs, au loyer peu élevé à proposer à des familles n'ayant pas les moyens d'acquérir un logement.
3. Les articles 119 et 121 de la Constitution fixent des directives en ce qui concerne la bonne "utilisation des sols" du point de vue agricole.

"Article 119 : L'État n'autorise pas les zones incultes, improductives ni laissées en friche."

"Article 121 : Tout propriétaire a vis à vis de la collectivité l'obligation de faire bon usage des terres agricoles."

L'article 284 de la Constitution stipule, plus fermement encore, que :

"L'État réglemente l'utilisation adéquate des terres, conformément à leur potentiel et aux programmes nationaux de développement, afin d'assurer leur exploitation optimale."

Au titre du budget général de l'État pour 1997, qui s'élève à 2 150,7 millions de dollars, 41,8 millions de dollars (soit 1,94 % du total) ont été affectés au Ministère du logement.

4. Le décret No 45 du 20 décembre 1996 qui porte création du Système national de subvention du logement social (SINASVIS) est l'un des textes récents visant à garantir que l'aide internationale en matière de logement et d'établissements humains est bien utilisée pour répondre aux besoins des groupes les plus défavorisés. L'article premier du règlement portant création du SINASVIS dispose :

"La subvention publique au logement social est une aide directe attribuée en une seule fois à son bénéficiaire, qui n'aura pas à la rembourser. Cette subvention directe au logement peut, tout d'abord, compléter l'épargne des personnes désireuses d'acquérir un logement neuf moyennant un emprunt hypothécaire (PROVISA). En second lieu, par le biais d'un programme d'appui rapide, la subvention vise à apporter des solutions aux problèmes de logement dans les secteurs marginaux où sévissent la pauvreté et l'extrême pauvreté, l'aide étant alors fondée sur la participation de la communauté, tant à la définition des phases prioritaires du projet et à l'élaboration de la demande, qu'à l'exécution du chantier, l'exploitation et la gestion du projet achevé (PARVIS)."

5. Le Ministère du logement qui est chargé de diriger le développement urbain à l'échelle du pays encourage le renforcement des centres urbains de petite taille en leur fournissant un "plan officiel" qui fixe les servitudes de voirie et les axes de construction ainsi qu'un plan d'occupation des sols destiné à faciliter une croissance ordonnée. En ce qui concerne les agglomérations urbaines de taille intermédiaire, le Ministère du logement établit des "plans-cadres" destinés à orienter leur développement spatial.
6. Les programmes de rénovation urbaine mis en place par l'État font l'objet de la loi No 95 du 4 octobre 1973 qui réglemente le développement des zones à rénover. L'article 9 de cette loi protège les familles contre l'expulsion en "interdisant" tout "acte d'aliénation ou de location de biens immeubles situés dans des zones de rénovation urbaine n'ayant pas été préalablement approuvé par le Ministère du logement". De même, l'article 10 prévoit de "geler" la valeur cadastrale des fonds situés dans ces zones, au moment où elles sont décrétées.

271. Au cours de la période couverte par le présent rapport, la politique du logement n'a subi aucun changement susceptible d'avoir des conséquences négatives pour le droit au logement. Au contraire, les nouvelles politiques s'adressent spécialement, de manière ciblée et transparente, aux familles à très faible revenu et aux familles en situation de pauvreté et d'extrême pauvreté, puisqu'elles prévoient l'octroi d'une prime non remboursable pour leur permettre de commencer à construire un logement qui pourra s'agrandir progressivement, à mesure que leur pouvoir d'achat s'améliore.

272. Au cours de la période à l'examen, l'exercice des droits consacrés à l'article 11 du Pacte n'a pas soulevé de difficultés.

273. La confiance dont jouit le Gouvernement panaméen auprès des organismes internationaux a facilité l'approbation par la Banque interaméricaine de développement du prêt 949/OC-PN, d'un montant de 70 millions de dollars, pour la période 1997-2000. Ce prêt devrait permettre de satisfaire les besoins en matière de logement grâce à des contributions mensuelles pouvant aller jusqu'à 1 000 dollars, dans le cadre de trois programmes : avec le premier, le Gouvernement finance 20 % du versement initial consacré à un logement dont le coût peut aller jusqu'à 22 000 dollars (PROFINCO, Programme de financement conjoint secteur public/secteur privé); dans le cadre du deuxième programme, le Gouvernement accorde une prime pouvant aller jusqu'à 4 000 dollars pour un logement dont le coût peut atteindre 20 000 dollars, sur la base de 2 dollars pour 1 dollar payé par l'acquéreur (PROVISA, Programme de logement par l'allocation et l'épargne); dans le cadre du troisième programme, le Gouvernement accorde une prime non remboursable pouvant s'élever à 1 500 dollars sous forme de matériaux de construction (PARVIS, Programme d'aide rapide aux logements sociaux). Le PARVIS peut également s'adresser à des familles (pas moins de 10), dans le cadre de projets communautaires qui présentent un meilleur rendement. Pour bénéficier de ces programmes, les revenus doivent être les suivants : PROFINCO, 600 à 1 000 dollars; PROVISA, 300 à 600 dollars; PARVIS, moins de 300 dollars.

Article 12

274. Renseignements relatifs à la santé mentale. Les questions relatives à la santé mentale prennent chaque jour de l'ampleur au Panama. En effet, l'analyse des principales causes de mortalité dans le pays (maladies cérébrovasculaires, accidents, suicides et homicides) fait apparaître des facteurs de risque liés à la santé mentale.

275. La stratégie de soins en matière de santé mentale a été renforcée grâce à la création de centres de promotion de la santé.

276. Il existe aujourd'hui deux centres de ce type, l'un dans la région sanitaire métropolitaine et l'autre dans la ville de Natá (province de Coclé). Leurs activités portent sur la réadaptation psychosociale, l'éducation et l'organisation des collectivités aux fins de la lutte contre les principaux problèmes de santé et la formation de groupes d'auto-assistance, selon la morbidité et/ou les besoins.

277. Suite à la décentralisation et/ou à la mise en œuvre d'un nouveau modèle de soins à trois branches (famille, communauté et environnement), un volet santé mentale a été intégré au programme de santé de certaines régions sanitaires du pays.

278. Renseignements concernant les handicapés physiques et mentaux. Il ressort des informations disponibles dans ce domaine que c'est la province de Panama qui compte le plus grand nombre de cas, soit 46,9 %. Sur l'ensemble des cas recensés, (31 111), 56 % concernent des hommes. Le type de handicap le plus fréquent est le retard mental, avec 7 491 cas, suivi de l'invalidité physique permanente, avec 6 902 cas, ces deux chiffres représentant respectivement 24,1 % et 22,2 % du total.

279. On estime que la santé mentale des Panaméens s'est dégradée du fait d'une forte incidence de troubles mentaux et de troubles du comportement, notamment :

1. La violence familiale et sévices dirigés contre les femmes, les adolescents, les enfants des deux sexes et les personnes âgées;
2. Les accidents de la route, suicides, homicides et autres actes de violence; en 1994, on a dénombré 1 506 morts, dont 1 242 hommes et 264 femmes; en 1995, il y a eu 1 571 morts;
3. L'alcoolisme et la toxicomanie. En 1995, l'alcoolodépendance, la cocaïnomanie et les autres formes de toxicomanie figuraient parmi les principales causes d'admission à l'hôpital psychiatrique national. En revanche, les cas de morbidité dus à ces causes sont sous-évalués dans le cadre des consultations externes tant dans les centres de santé que dans les hôpitaux non spécialisés. Une enquête épidémiologique par échantillonnage sur l'abus de drogue dans la ville de Panamá, financée par la Commission interaméricaine de lutte contre l'abus des drogues (CICAD) de l'Organisation des États américains ainsi que par l'Organisation panaméricaine de la santé et réalisée dans les services d'urgence de l'hôpital Santo Tomás et du complexe hospitalier de la Caisse de sécurité sociale, a révélé que, sur les dix types de drogue ayant fait l'objet de l'étude, cinq étaient prédominants :
 1. Les analgésiques (aspirine, notamment);
 2. Les tranquillisants;
 3. Le tabac;
 4. Les boissons alcoolisées (bière, vin);
 5. Les stimulants (amphétamines);
 6. La marijuana;
 7. Le chlorhydrate de cocaïne;
 8. Le crack;
 9. La pâte de cocaïne base;
 10. Les substances inhalées;
 11. Les hallucinogènes (lysergide - champignons);
 12. L'héroïne et autres opiacés.

L'étude a porté sur un échantillon total de 2 251 personnes, dont 1 226 hommes (54,5 %) et 1 024 femmes (45,5 %). La tranche d'âge majoritaire était celle des 20 à 29 ans (31,3 %), suivie de très près par celle des 30 à 39 ans (30,5 %). En ce qui

concerne leur situation matrimoniale, 41,6 % étaient célibataires et 27,8 % mariés. Dans le domaine du travail, 52,6 % ont dit avoir un emploi et 46 % être au chômage, le reste étant constitué d'étudiants. Parmi ceux qui avaient un emploi, 37,7 % travaillaient dans le secteur des services. S'agissant du niveau d'instruction, 36,1 % n'ont pas terminé leurs études secondaires, même si la majorité des personnes interrogées ont atteint ce niveau.

4. Taux de consommation

1. Alcool : 74,5 %, soit légèrement moins que l'année précédente (77,4 %);
2. Tabac : 42,8 %, soit légèrement moins que l'année précédente (44,3 %);
3. Tranquillisants : 15 %, soit pratiquement le même taux que l'année précédente;
4. Marijuana : 5,9 %, soit une baisse de 2,7 % par rapport à l'année précédente;
5. Cocaïne : 4 %.

280. S'agissant particulièrement des troubles mentaux, principalement chez les adolescents et les jeunes adultes, on a constaté que l'âge moyen ou médian de la première consommation d'alcool était de 19,1 ans; pour le tabac, il était de 18 ans. Les patients des consultations externes souffraient de troubles névrotiques (739 cas); de problèmes d'adaptation (534 cas); de psychoses schizophréniques (318 cas); de psychoses affectives (248 cas); de troubles émotionnels particuliers à l'enfant et à l'adolescent (103 cas). En ce qui concerne les hospitalisations, la psychose schizophrénique a été signalée comme la principale cause (369 cas), suivie de la psychose affective (299 cas), de la toxicomanie (241 cas), du syndrome de la maltraitance (167 cas) et de troubles divers (103 cas). Au service de psychiatrie des centres de santé du pays, les principales causes de consultation sont les suivantes : troubles névrotiques (603 cas); retard sélectif de développement (407 cas); troubles dépressifs non classés par ailleurs (221 cas) et troubles émotionnels propres à l'enfant et à l'adolescent (189 cas).

281. Services hospitaliers de psychiatrie : entre 1990 et septembre 1997, le nombre de lits à l'Hôpital psychiatrique national a diminué de 60 %.

282. Dans les salles de soins, les lits sont le plus souvent attribués comme suit : hospitalisations de long séjour (120), réadaptation (115) et gériatrie (104). Les lits sont en majorité occupés par des malades de sexe masculin (265/554).

283. L'amélioration de la qualité des soins est le principal objectif des actions de l'équipe technique. C'est ainsi que le service des hospitalisations de long séjour des hommes a été récemment rénové, conformément aux normes de qualité des soins de l'Organisation panaméricaine de la santé.

284. L'hôpital mène un programme de réadaptation psychosociale qui comporte trois phases et qui repose sur l'utilisation de fiches. Près de 90 % des patients ayant pris part au programme sont effectivement bien réadaptés mais ne sont pas réintégrés socialement parce qu'ils ont été abandonnés et/ou rejetés par leur famille.

285. En 1996, 12 patients de l'Hôpital psychiatrique national sont décédés, tous de causes naturelles; 75 % d'entre eux étaient âgés de 70 ans ou plus.

286. L'hôpital Anita Moreno : cet hôpital régional de la province de Los Santos, qui est aujourd'hui un hôpital général doté d'un service de psychiatrie, a vu son nombre de lits passer de 380 en 1990 à 259 actuellement. Dans ce centre hospitalier, on a renforcé les mesures de réadaptation psychosociale en associant les membres de la famille au traitement des malades mentaux. Pour améliorer les soins dans les pavillons de psychiatrie, on a séparé les patients chroniques des patients en phase aiguë. Seuls 38 % des patients hospitalisés comme chroniques ont été réunis avec des membres de leur famille. On envisage de rénover les pavillons anciens conformément aux normes de qualité de soins de l'Organisation panaméricaine de la santé, de créer un centre de jour dans les établissements d'ergothérapie et de mettre en place des cliniques psychopharmacologiques dans les centres de santé reculés.

287. Les services de psychiatrie dans les hôpitaux généraux : les services de psychiatrie de l'hôpital Santo Tomás et du complexe hospitalier métropolitain de la Caisse de sécurité sociale comptent au total 25 lits réservés aux malades mentaux. Les autres hôpitaux généraux du pays n'ont pas de lits qui soient ainsi réservés, mais les malades mentaux sont traités dans les différents services, selon les lits disponibles et l'état du patient.

288. La pratique qui consistait à admettre indistinctement des patients ayant maille à partir avec la justice (des délinquants), des toxicomanes, des assassins, etc., dans les hôpitaux, généraux ou spécialisés, a reculé. Pour obtenir ce résultat, on s'est attaché à faire face aux besoins en matière de santé mentale dans les établissements pénitentiaires du pays, ce qui a permis de faire une évaluation et un diagnostic de la morbidité psychiatrique et de déterminer le traitement approprié.

289. Le droit à la santé est consacré dans la Constitution, dont l'article 105 (titre II, chapitre 6) dispose :

"L'État a pour fonction essentielle de veiller à la santé de la population de la République. En tant que membre de la communauté, l'individu a droit à la promotion, à la protection, à la conservation, au rétablissement et à la restauration de sa santé."

290. Venant compléter la disposition constitutionnelle susmentionnée, le décret ministériel No 1 du 15 janvier 1969 dispose, à l'article 2 :

"Il incombe au Ministère de la santé d'étudier, de formuler et de mettre en œuvre le plan national de santé ainsi que de superviser et d'évaluer toutes les activités réalisées en la matière conformément à la planification des ressources destinées à la protection de la santé, tant par les pouvoirs publics que par les institutions autonomes et semi-autonomes, dont la politique doit obéir aux impératifs d'une planification intégrée."

291. La santé est globalement perçue par le Ministère de tutelle comme un élément crucial du développement social et de l'intégration de la population et comme un droit dont doivent jouir tous les habitants sur un pied d'égalité. Aussi le Ministère a-t-il entrepris de moderniser le système national de santé et de réduire les inégalités en matière de développement humain entre les différents groupes de population qui composent la nation.

292. La politique de santé, formulée conformément aux principes, stratégies et défis propres à ce secteur et conformément aux résultats de l'analyse de la situation sanitaire du pays, est mise en œuvre dans le cadre de structures qui se situent à trois niveaux : central, régional et local. La Division de la promotion de la santé et des soins est la structure qui fixe les normes et qui met en œuvre les principaux programmes, dont les objectifs sont les suivants :

1. La santé de la femme :

Il faut améliorer le niveau de santé des femmes en âge de procréer (15 à 49 ans);

Mener des actions visant à réduire la mortalité maternelle et périnatale;

Mettre en œuvre des mesures tendant à réduire la morbidité et la mortalité dues au cancer du col de l'utérus et du sein.

2. La santé de l'enfant :

Il faut favoriser la croissance et le développement sain des enfants de moins de 15 ans, et chercher également à réduire les risques de maladie ou de décès au sein de ce groupe grâce à une protection adéquate de leur santé;

Adopter des mesures qui contribuent à réduire la mortalité chez les enfants de moins de 15 ans, et se préoccuper tout particulièrement des décès dus aux affections respiratoires aiguës et aux maladies diarrhéiques;

Il faut aussi tenir la population mieux informée des questions relatives à la santé de l'enfant.

3. La santé en milieu scolaire :

Il s'agit d'améliorer le niveau de santé général des élèves de 5 à 14 ans du système éducatif public, grâce à des mesures de promotion, de protection et de rétablissement de la santé, en vue de leur épanouissement physique et psychologique;

De réduire les taux de morbidité et de mortalité chez ces élèves, grâce à la mise en œuvre de mesures visant à donner effet aux normes du Programme national de santé en milieu scolaire.

4. La santé générale de l'adolescent :

Il s'agit de contribuer au développement général, physique, mental et social des adolescents et des jeunes des deux sexes âgés de 14 à 19 ans, grâce à des mesures de promotion, de protection, d'éducation, de prévention et de réadaptation.

5. La santé de l'adulte :

Il s'agit d'améliorer le niveau de santé de la population âgée de plus de 20 ans grâce à des mesures d'éducation, de prévention, de protection et de réadaptation;

Il faut aussi mettre en place et développer un centre de consultations pour les patients souffrant de maladies chroniques, ce qui renforcera le programme en faveur du troisième âge.

6. La santé mentale :

Il faut contribuer à améliorer l'état de santé mentale de l'ensemble de la population grâce à des actions de promotion, de prévention, de protection et de restauration, l'accent étant mis sur les groupes à risque.

7. La santé nutritionnelle :

Il faut améliorer l'état nutritionnel de la population, en particulier des groupes à risque.

8. La santé buccale :

Il faut promouvoir, protéger, rétablir et restaurer la santé buccale de la population, la priorité étant accordée aux groupes à risque.

9. La prévention de la pharmacodépendance et lutte contre le phénomène :

Il faut adopter des mesures de prévention, de protection et de réadaptation en faveur de la population exposée à la consommation de drogues.

10. La prévention du sida et lutte contre cette maladie :

Il faut renforcer les actions de promotion et de prévention concernant les MST et le sida.

11. L'éducation en matière de santé :

Il s'agit de mieux faire bénéficier la population des actions d'éducation et de promotion en matière de santé et d'organisation de la communauté.

12. La vaccination :

Il s'agit de mener des actions de prévention et de lutte contre les maladies évitables par la vaccination, avec la participation de la communauté.

13. L'épidémiologie :

Il s'agit de surveiller les maladies contagieuses et non contagieuses, leurs causes et leur distribution au sein de la population, aux fins d'interventions opportunes au niveau local.

14. L'hygiène du milieu :

Il s'agit d'améliorer l'état de l'environnement grâce à des mesures d'assainissement de base (eau, latrines, ordures).

293. On verra ci-après comment évolue le pourcentage du produit intérieur brut consacré à la santé :

Année	PIB	Crédits alloués à la santé	%
1985	5 206,2	129,0	2,48
1990	5 024,1	149,0	2,98
1995	5 024,1	181,3	3,61

Source : Boletín de Cuentas Nacionales. Sistema Económico. Contraloría General de la República de Panamá.

294. En 1985, le PIB étant de 5 206 200 000 dollars, le montant affecté au secteur de la santé s'est établi à 129 millions de dollars, soit 2,48 % du PIB; en 1995, le PIB étant de 5 024 100 000 dollars, le montant affecté à la santé s'est établi à 181,3 millions de dollars, soit 3,61 % du PIB.

295. Les crédits inscrits au budget national en faveur du secteur de la santé ont évolué comme suit :

(En millions de balboas)

Année	Crédits affectés au secteur de la santé
1985	337,9
1990	320,4
1995	547,71

Source : Ministère de la planification et de la politique économique

296. On constate qu'entre 1985 et 1995 les crédits affectés au secteur de la santé ont augmenté de 61,9 %, ce qui met en évidence l'intérêt prioritaire porté à ce secteur par le Gouvernement.

297. Les indicateurs de l'OMS dans le secteur de la santé. Selon ces indicateurs, le taux estimatif de la mortalité infantile au Panama s'est établi à 28,4 ‰ pendant la période 1985-1990 et à 25,1 ‰ durant la période 1990-1995, soit une baisse de 12 %. Cette diminution est principalement due aux programmes de vaccinations massives et de réhydratation orale ainsi qu'à l'amélioration et à l'extension de la couverture sanitaire.

298. Pour la période quinquennale 1990-1995, le Panama figure parmi les pays qui affichent le taux de mortalité infantile le plus bas d'Amérique centrale (CELADE, 1995). Pour 1994, le taux de mortalité infantile au niveau national était estimé à 24 pour 1 000 naissances vivantes, ce qui place le Panama dans le groupe de pays ayant atteint l'objectif de la santé pour tous en l'an 2000 : soit, en l'occurrence, un taux de mortalité infantile inférieur à 30 pour 1 000 naissances vivantes.

299. En ce qui concerne la répartition par sexe, le taux de mortalité infantile enregistré en 1994 est légèrement plus élevé parmi les garçons que parmi les filles, soit 19,7 contre 15,9 pour 1 000 naissances vivantes.

300. Le taux de mortalité infantile présente des disparités entre zones urbaines et zones rurales, qui s'expliquent par la situation socioéconomique, le comportement de la population en matière de santé et certains autres facteurs sociaux tels que la présence de services de santé et d'éducation. Pour la période quinquennale 1990-1995, le taux de mortalité infantile était estimé à 20 pour 1 000 naissances vivantes dans les zones urbaines et à 30 % dans les zones rurales, ce qui montre que les zones urbaines sont mieux loties dans le domaine socioéconomique et pour ce qui est du nombre et de l'accessibilité des services.

301. La Direction de la statistique et du recensement de la Contrôlerie générale de la République définit comme suit le milieu urbain et le milieu rural :

"La population urbaine est celle qui habite les localités de 1 500 habitants ou plus disposant des infrastructures suivantes : lumière électrique, réseau de distribution d'eau, tout-à-l'égout, routes revêtues, centres commerciaux, centres de loisirs, etc.

Ces caractéristiques peuvent s'appliquer à tout ou partie de la localité. Les autres habitants, c'est-à-dire ceux qui vivent dans des localités ou des zones ne réunissant pas ces conditions, sont considérés comme des ruraux."

302. La population ayant accès à l'eau potable représente à peu près 83,8 % de la population totale, soit 98,8 % de la population urbaine et 64,5 % de la population rurale. Il n'y a donc que 1,2 % de la population urbaine qui n'a pas accès à l'eau potable, contre 35,5 % des ruraux.

303. Aujourd'hui, les institutions chargées de l'approvisionnement en eau potable et de l'évacuation des eaux usées sont l'Instituto de Acueductos y Alcantarillados Nacionales (IDAAN) et le Ministère de la santé. En 1994, la consommation journalière d'eau a dépassé les 500 millions de litres sur le réseau administré par l'IDAAN. Dans les zones rurales, l'approvisionnement en eau relève du Ministère de la santé, tandis que la collectivité locale est responsable de la gestion, de l'exploitation et de l'entretien des réseaux.

304. On se reportera à l'annexe III pour ce qui est de l'espérance de vie à la naissance par sexe, de la couverture des enfants de 1 à 5 ans et de la couverture de soins prénatals.

Article 13

305. Pour s'acquitter de l'obligation qui lui incombe d'assurer un enseignement primaire gratuit et obligatoire pour tous, le Gouvernement panaméen a défini le cadre juridique de cette gratuité.

306. C'est ainsi que la loi No 34, en ses articles 2, 3 et 4, consacre la gratuité de l'enseignement en stipulant que les établissements scolaires sont ouverts à tous les élèves sans distinction de race, de statut social ou de religion. En outre, la Constitution stipule que l'enseignement est obligatoire pour les enfants de 6 à 15 ans.

307. En proclamant la gratuité de l'enseignement, la loi No 34 a permis d'étendre la couverture du pays en matière scolaire. En effet, il a été mis en place un système d'enseignement général (sans frais de scolarité), doté d'enseignants qualifiés (diplômés de l'enseignement secondaire et universitaire en matière de pédagogie) et des moyens nécessaires (mobilier scolaire, bibliothèques, matériel didactique, etc.).

308. L'enseignement secondaire technique et professionnel date des débuts de la République. Ce type d'enseignement doit son développement à divers changements institutionnels consacrés par la Constitution et par la loi organique du système éducatif.

309. En examinant les principaux faits historiques et textes juridiques, on constate que l'enseignement moyen gratuit et diversifié a été institué en 1904, initialement pour une durée de trois ans. Il s'agissait de prolonger l'enseignement général de base pour dispenser à l'élève une formation multidisciplinaire solide qui le préparait à la vie active, qui facilitait son entrée sur le marché du travail ou qui lui permettait d'accéder aux études supérieures selon ses capacités et ses intérêts et conformément aux besoins socioéconomiques du pays.

310. Pour réaliser les objectifs de cet enseignement moyen professionnel et technique, il a été créé des cycles secondaires et des filières techniques intermédiaires destinés à approfondir la formation spécialisée des élèves et à répondre aux besoins nationaux du moment.

311. Conscient de la nécessité d'offrir à ses citoyens un meilleur accès à la culture en général et à l'éducation en particulier, l'État a subventionné le cycle des études du second degré et, notamment, l'enseignement postsecondaire proposé aux étudiants qui ne peuvent accéder au niveau supérieur, y compris l'université.

312. En se basant sur le fonctionnement des établissements créés pour l'enseignement secondaire professionnel et technique des niveaux intermédiaire et moyen, et compte tenu des effectifs de ces établissements, on peut dire que d'une manière générale les moyens mis en œuvre sont adaptés aux besoins de la population, malgré quelques disparités et lacunes qui subsistent dans les communautés d'accès difficile, c'est-à-dire dans les provinces caractérisées par une vaste superficie et une faible densité de population. Certes, l'infrastructure existe, mais l'accès demeure limité par divers facteurs, notamment la situation économique, la distance, la dispersion de la population, les caractéristiques démographiques et l'absence de voies de communication.

313. La loi organique No 47 du système éducatif (1946), amendée par la loi No 34 du 6 juillet 1995, stipule à l'article 51 que l'enseignement moyen est gratuit. Toutefois, la réalité montre que ce type d'enseignement est de moins en moins gratuit, et ce pour les raisons suivantes :

1. Les dépenses sont élevées dans l'enseignement professionnel et technique;
2. En vertu de la loi No 13 du 28 juillet 1987, il est attribué aux collèges professionnels et techniques les mêmes crédits budgétaires qu'aux collèges d'enseignement général;
3. Mus par le désir de voir leurs enfants bénéficier rapidement des progrès techniques, les pères de famille acceptent d'engager les dépenses que les établissements

d'enseignement technique et professionnel leur réclament, étant eux-mêmes dans l'incapacité de les assumer;

4. Les dépenses ont augmenté, sur décision unilatérale des responsables des collèges, au détriment des pères de famille et en violation des dispositions de la loi No 13 du 28 juillet 1987. Il s'agit des dépenses relatives à l'entretien, à l'utilisation de laboratoires, aux groupes de musique, aux cérémonies de remise de diplômes, etc.;
5. Le Ministère de l'éducation n'a pas fixé un montant uniforme pour les dépenses que doivent engager les pères de famille en ce qui concerne les assurances, les cartes d'identité, les emblèmes, les insignes, les maillots, les tenues de sport, etc.;
6. Les chefs d'établissement imputent à tous les pères de famille le salaire des professeurs des groupes de musique et les cours d'informatique;
7. Les droits d'inscription ne sont pas harmonisés d'un établissement à un autre;
8. Pendant tout le temps que leurs enfants sont dans l'établissement, les pères de famille sont constamment sollicités pour acheter copies, feuilles, livres, etc.;
9. Les livres scolaires sont constamment changés, suivant les promotions qu'en font leurs auteurs, dont les enseignants et les chefs d'établissement eux-mêmes;
10. Les acheteurs de matériel et d'uniformes scolaires ne bénéficient d'aucune protection de l'État;
11. Il faut en outre tenir compte de la hausse du coût des denrées alimentaires pour les élèves des établissements d'enseignement.

314. Au Panama, l'enseignement supérieur est dispensé dans des universités et autres établissements auxquels on accède après avoir au minimum terminé ses études secondaires. Il n'est pas fixé de limite d'âge pour y accéder.

315. L'enseignement universitaire est dispensé dans quatre centres publics : l'Universidad de Panamá, l'Universidad Tecnológica de Panamá (avec des antennes régionales dans quasiment tout le pays), l'Universidad Autónoma de Chiriquí et la Escuela Náutica de Panamá. S'y ajoutent des établissements privés, notamment : l'Universidad Santa María la Antigua, l'Universidad del Istmo, l'Universidad Latina, l'Universidad a Distancia, l'Universidad de la Paz, l'Universidad Columbus et l'Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología. Dans leur grande majorité, ces établissements ont été créés à partir de 1990.

316. L'enseignement supérieur est également dispensé dans certains autres établissements que les universités, notamment des instituts et centres publics tels que l'École normale supérieure, où sont formés les enseignants, et quatre établissements de niveau postsecondaire créés en 1997. Dans le secteur privé, on compte 10 établissements d'enseignement postsecondaire qui proposent une gamme de spécialisations : tourisme, comptabilité, techniques modernes de gestion, études bancaires, etc.

317. Au Panama comme dans d'autres pays d'Amérique latine, la croissance des effectifs des établissements d'enseignement supérieur a été plus importante que celle des effectifs du système éducatif dans son ensemble. L'évolution des effectifs des universités se présente comme suit :

	1950	1960	1970	1980	1990
A : Effectifs totaux des universités panaméennes	1 688	4 520	8 341	30 379	38 468

	1991	1992	1993	1994	1995
B : Effectifs totaux des universités panaméennes	42 493	46 493	50 585	51 093	56 054

	1989	1990	1991	1992	1993
C : Universidad Tecnológica de Panamá	7 063	8 522	9 881	9 962	11 000
D : Universidad Santa María la Antigua	4 411	5 079	5 552	6 067	6 257
E : Universidad del Istmo	347	441	560	781	882

318. En 45 ans, la part de l'Universidad de Panamá dans les effectifs totaux est passée de 1,7 % à 8 %, ce qui signifie que cet établissement a vu ses effectifs multipliés par plus de 30.

319. La généralisation de l'accès à l'enseignement supérieur sous la forme de l'augmentation des effectifs s'est accompagnée de profonds changements quant à l'origine sociale des étudiants, si bien qu'aujourd'hui les portes de l'université sont véritablement ouvertes aux masses. Cet accroissement des effectifs est également dû à une augmentation du nombre relatif de femmes.

320. Des statistiques relatives à la répartition par sexe des diplômés de l'Universidad de Panamá, il ressort ce qui suit :

	Total	%	Hommes	%	Femmes	%
1939	58	100	28	48,3	30	51,7
1995	3 334	100	955	28,6	2,379	71,14

321. En ce qui concerne les dépenses de l'enseignement supérieur, on trouvera dans les tableaux figurant en annexe une présentation des dépenses publiques d'éducation, d'après le niveau des études et le type de dépenses pour les années 1991 et 1995. Il ressort de ces statistiques que la part de l'enseignement supérieur dans les dépenses publiques en 1995 était de 22,2 %, soit une

part plus large qu'elle n'est pour l'enseignement du second degré (20,3 %). De même, l'enseignement supérieur qui absorbe 11 % des effectifs totaux, bénéficie de 22 % des dépenses publiques tandis que l'enseignement préscolaire et primaire qui absorbe 58 % du total des effectifs, ne perçoit que 32 % du budget prévu.

322. Dans l'enseignement supérieur, la dépense par étudiant était de 1 236,11 balboas en 1995 (voir les tableaux figurant en annexe). À cet égard, il convient d'indiquer que ces chiffres correspondent à des dépenses pour lesquelles on ne dispose pas de séries statistiques suffisamment détaillées pour permettre une analyse fiable de l'efficacité interne des universités publiques. Cependant, les analyses globales qui ont été réalisées permettent de conclure que cette efficacité est en moyenne faible.

323. La gratuité de l'enseignement : les chiffres donnés plus haut montrent qu'il y a eu croissance explosive des effectifs de l'Universidad de Panamá. À l'Universidad Tecnológica de Panamá, on peut dire que la scolarité est quasiment gratuite, car les dépenses semestrielles oscillent entre 25 et 50 balboas, alors que dans les universités privées, elles peuvent atteindre 700 voire 800 balboas.

324. Le Panama cherche actuellement à mettre en place un système d'enseignement de base extrascolaire destiné aux individus qui n'ont pas été scolarisés ou qui n'ont pas mené à terme les études primaires. Dans le cadre de ce programme, la Direction nationale de l'éducation des jeunes et des adultes du Ministère de l'éducation organise des cours et des stages culturels, artisanaux et techniques, dont le but est de donner une formation professionnelle aux intéressés. En outre, il convient de mentionner les activités que mènent certaines organisations non gouvernementales pour répondre à ce type de besoins.

325. La loi No 34 du 6 juillet 1995 instaure en outre un système éducatif à deux vitesses pour combler les lacunes des salariés adultes n'ayant pas terminé leurs études primaires.

326. Le Gouvernement panaméen, sous la direction du Président Ernesto Pérez Balladares, se trouve confronté à une situation qui présente les caractéristiques suivantes :

1. Une proportion importante de la population vit dans une situation de pauvreté absolue (45 %) ou critique (22 %);
2. La population rurale est dispersée et constamment en déplacement;
3. Dans un grand nombre d'écoles primaires, les élèves de différents niveaux sont regroupés dans la même classe (écoles à classe unique) (78 %) et leur infrastructure physique est d'une manière générale déplorable (écoles cabanes);
4. Les enfants de 4 à 5 ans n'accèdent pas assez largement à l'enseignement préscolaire : en 1995, seuls 22,8 % des enfants de ce groupe d'âge y avaient accès;
5. Les livres et autres matériels didactiques font défaut;

6. Le programme scolaire et le modèle pédagogique sont déphasés par rapport aux besoins des élèves et aux nouvelles réalités de leur milieu.

327. Dans le cadre de la stratégie décennale de modernisation de l'enseignement (1997-2006), les mesures suivantes ont été envisagées :

1. Offrir des bourses aux élèves des écoles d'enseignement général de base dans les communautés les plus pauvres;
2. Fournir un complément nutritionnel à tous les enfants de l'enseignement général de base (lait, crème enrichie);
3. Rénover l'infrastructure physique des écoles à classe unique et repenser leur organisation;
4. Améliorer la couverture scolaire pour ce qui est des niveaux préscolaire (75 %), primaire (99 %) et présecondaire (90 %);
5. Élaborer des ouvrages scolaires à l'intention de tous les enfants de l'enseignement de base et du matériel didactique à l'intention de tous les enseignants de ce cycle;
6. Mettre au point, pour toutes les écoles du pays, un nouveau programme scolaire et un nouveau modèle pédagogique;
7. Doter d'ordinateurs toutes les écoles du pays;
8. Remotiver les enseignants et relever leurs compétences;
9. Mettre en œuvre un programme d'enseignement pour jeunes et adultes visant à réduire le taux d'analphabétisme de 9,5 % à 4 % et améliorer le niveau d'instruction de base de ces groupes;
10. Développer l'enseignement spécial en faveur des enfants handicapés, en mettant l'accent sur leur intégration;
11. Doter les écoles d'enseignement de base, de bibliothèques, de salles de classe et de centres scolaires.

328. On trouvera ci-après des données statistiques relatives à l'analphabétisme :

Rubrique	Total	Secteur public	Secteur privé
Effectifs	638 517	554 590	83 927
Zones urbaines	405 625	323 069	82 556
Zones rurales	23 892	231 521	1 371
Niveau initial	46 245	34 207	12 038
Zones urbaines	33 135	21 712	11 423
Zones rurales	13 110	12 495	615
Niveau primaire	371 250	335 746	35 504
Zones urbaines	181 609	146 440	35 169
Zones rurales	189 641	189 306	335
Niveau moyen	221 022	184 637	36 385
Zones urbaines	190 881	154 917	35 964
Zones rurales	30 141	29 720	421
Taux d'abandon en cours d'études			
Niveau primaire	1,9	2,1	0,5
Zones urbaines	1,5	1,7	1,0
Zones rurales	2,3	2,3	0,6
Niveau moyen	3,9	4,2	2,4
Zones urbaines	4,0	4,4	2,5
Zones rurales	3,2	3,2	-0,1
Diplômés	92 745	78 128	14 617
Niveau primaire	47 030	42 214	4 816
Niveau moyen	45 715	35 914	9 801
Nombre d'alphabétisés	189 184	-	-
%	10,7	-	-

Données valables au 20 octobre 1997.

329. On trouvera à l'annexe 4 des informations détaillées sur les points suivants :

1. La fraction du budget national consacrée à l'éducation (1985-1996);
2. Les activités de construction et de réparation d'écoles entreprises par le Gouvernement panaméen entre 1994 et 1997;
3. Les effectifs scolaires des écoles publiques et des écoles privées;
4. La carte indiquant l'emplacement des écoles par rapport aux centres scolaires.

330. La loi No 34 portant organisation du système éducatif contient, dans sa deuxième section, dix articles consacrés à l'éducation des jeunes et des adultes. Ce type d'enseignement y est défini comme l'ensemble des mesures éducatives qui sont menées à différents niveaux et selon des modalités et des formes d'apprentissage distinctes. Fondé sur le concept de l'éducation permanente, cet enseignement a pour but de favoriser la prise en mains du jeune adulte par lui-même en vue de son plein épanouissement, et ce, sans distinction d'ethnie, de sexe, de religion, de situation économique, de statut social ou d'idées politiques.

331. La même loi No 34 dispose que sur les plans de l'organisation et de la méthodologie, l'éducation des jeunes et des adultes sera essentiellement basée sur l'auto-apprentissage, grâce aux principes de l'andragogie et, parallèlement, au recours à l'enseignement avec la présence physique de l'enseignant et à l'enseignement par correspondance, à l'enseignement non formel ou aux techniques de la communication sociale.

332. De même, la loi No 34 prévoit une formation axée sur l'emploi, sous forme d'une instruction de base dans des disciplines données. Quant à la formation à l'emploi dispensée dans le cadre de l'éducation des adultes, elle consiste non seulement à former l'intéressé à l'emploi, mais également à lui apprendre les techniques requises pour le maniement des machines et du matériel, ouvrant ainsi des possibilités à de nombreux Panaméens qui n'ont pas les moyens nécessaires pour tirer profit des services éducatifs du système ordinaire.

333. La législation panaméenne dispose également que l'État favorise, dans les établissements pénitentiaires, des programmes éducatifs de nature à faciliter la réinsertion sociale des détenus.

334. Pour les minorités linguistiques, la loi en question a introduit une innovation, à savoir que l'éducation des communautés autochtones s'inscrira dans le cadre des principes et objectifs généraux de l'éducation nationale et que les caractéristiques, objectifs et méthodologies de cet enseignement seront conformes à la nature bilingue et multiculturelle du pays.

335. La législation relative à l'éducation dispose également que l'État garantit l'exécution de programmes spéciaux d'enseignement bilingue et multiculturel en faveur des adultes autochtones, l'objectif étant de leur permettre de réaffirmer leur identité ethnique et culturelle et d'améliorer leur niveau de vie.

336. Dans le même ordre d'idées, la législation prévoit des programmes éducatifs et récréatifs de nature à favoriser le plein épanouissement des personnes du troisième âge.

337. Afin de réaliser les objectifs susmentionnés, la Direction nationale de l'éducation des jeunes et des adultes du Ministère de l'éducation a mis en œuvre diverses mesures éducatives par le biais de programmes et de projets axés sur les domaines suivants :

1. Alphabétisation en espagnol (programme ordinaire à l'échelle nationale);
2. Alphabétisation bilingue destinée à la population autochtone (zones vulnérables);
3. Achèvement des études primaires;
4. Éducation populaire;

5. Éducation axée sur l'emploi;
6. Cours du soir (enseignement du second degré (moyen));
7. Programmes éducatifs.

338. Ce sont aujourd'hui 35 952 jeunes et adultes qui bénéficient de ces différents programmes et projets. Dans les zones rurales habitées par les autochtones, la priorité est donnée à l'enseignement de base des jeunes et des adultes.

339. Dans le cadre de la stratégie décennale de l'éducation, on envisage de réduire l'analphabétisme chez les autochtones en entreprenant un vaste programme d'alphabétisation des enfants, des jeunes et des adultes dans leur propre langue et sur trois niveaux, tout en garantissant les services de postalphabétisation.

340. Le 25 mars 1971 a été promulgué le décret ministériel No 92 qui énonce le barème des salaires des enseignants. Ce barème comptait sept grades et 30 échelons, avec une augmentation de 30 balboas par échelon.

341. Le premier grade comptait deux échelons et les grades suivants cinq échelons chacun. Chaque année, l'enseignant dont le comportement professionnel avait été jugé satisfaisant l'année précédente passait automatiquement à l'échelon supérieur au sein de son grade. Tant qu'il restait au même échelon, son salaire restait constant ou fixe; les augmentations devenaient effectives au moment où il passait à l'échelon suivant.

342. Puis a été promulguée la loi No 22 du 28 février 1973, qui a institué 14 grades selon les fonctions, les responsabilités et les études de l'intéressé, chaque grade comportant huit échelons pour autant de nombre d'années de service satisfaisant de la part de l'enseignant. Celui-ci percevait le salaire de base correspondant à son grade plus les augmentations relatives à chaque échelon. La durée de chaque échelon était de quatre ans pour les six premiers échelons et de deux ans pour les septième et huitième échelons.

343. En vertu de la loi No 32 du 29 mars 1974, des augmentations de salaire ont été instituées comme suit :

1. 20 % pour les salaires inférieurs ou égaux à 125 balboas par mois;
2. 15 % pour les salaires compris entre 125,01 et 200 balboas par mois;
3. 30 balboas pour les salaires supérieurs à 200 balboas par mois.

344. Par la loi No 47 du 20 novembre 1979, il a été institué une politique salariale pour tous les éducateurs salariés du Ministère de l'éducation. Ainsi, la rémunération mensuelle de l'éducateur en service actif était composée des éléments suivants :

1. Le salaire de base du grade correspondant à la fonction du titulaire;
2. Les primes déjà acquises;

3. Les primes accordées ultérieurement conformément à la loi;
4. Les indemnités additionnelles établies par la loi;
5. Les augmentations de salaire accordées par le Gouvernement.

345. Ce barème comptait 22 grades. Les salaires de base ont été augmentés de 40 balboas par mois à compter du 1er janvier 1980 puis de 10 balboas à partir du 1er juillet 1980.

Le 1er janvier 1981, les éducateurs des grades A à K ont obtenu une augmentation de 15 balboas et les éducateurs des grades L à U 10 balboas.

346. La même loi prévoyait d'ajouter une indemnité au salaire mensuel de base d'un éducateur qui, au service du Ministère de l'éducation, était titulaire d'une chaire dans un institut de formation professionnelle dans le domaine industriel ou agricole, d'une durée minimale de deux ans, correspondant à l'enseignement professionnel technique de niveau moyen.

347. Le 24 juin 1982, a été adoptée la décision No 72, prévoyant une indemnité de 50 balboas pour les maîtres et 40 balboas pour les professeurs.

348. Le texte en vigueur aujourd'hui est la loi No 10 du 5 Juillet 1994, laquelle porte modification de la loi No 20 de novembre 1979 en ce qui concerne les primes ou 13ème mois de salaire.

349. Cette loi stipulait que, pour les années 1993 et 1994, le 13ème mois de salaire serait versé en deux temps dans l'année.

350. Elle prévoyait que ce versement serait en fonction des années de service et du grade de chaque éducateur.

351. À partir du début de l'année scolaire 1998, une augmentation de 50 balboas du salaire de base a été accordée aux éducateurs en service actif.

352. Afin d'améliorer les conditions de vie du personnel enseignant et, partant, le degré de satisfaction et de motivation du personnel du Ministère de l'éducation, les mesures suivantes ont été mises en application :

1. On a cherché à assurer aux enseignants une meilleure qualité de vie en décentralisant le processus des nominations et des transferts, ce qui permet à l'enseignant de travailler près de son lieu de résidence et aura des effets positifs notamment sur son bien-être familial et sa situation économique;
2. On offre à l'enseignant, après deux ans de service, le statut de permanent, lui assurant ainsi la stabilité de l'emploi et de meilleures conditions de vie;
3. On lui accorde des avantages financiers, sous forme de primes annuelles, qui lui permettent d'avoir une meilleure qualité de vie;

4. On offre aux éducateurs ayant des problèmes de santé la possibilité de se faire muter dans un lieu de travail doté de services médicaux spécialisés où ils pourront recevoir de meilleurs soins;
5. On étend au personnel enseignant le bénéfice des programmes sociaux mis en place par le Département de la planification des ressources humaines et du bien-être social en faveur du personnel administratif, notamment le Programa de lentes (lunettes);
6. On favorise la mutation des enseignants qui travaillent dans des régions d'accès difficile.

353. Au cours des trois dernières années, il a été mis en œuvre un nombre significatif de mesures visant à améliorer la qualité du système éducatif national. La réalisation de cet objectif concerne tous les acteurs du monde de l'éducation : éducateurs, élèves, parents et organismes de la société civile.

354. Depuis 1996, l'action menée au sein du système éducatif panaméen a pour but de faire aboutir au cours de la prochaine décennie les politiques suivantes :

1. Favoriser la démocratisation des services éducatifs;
2. S'attacher en priorité à améliorer la qualité de l'enseignement;
3. Chercher à instituer une planification et une gestion modernes, décentralisées et efficaces;
4. Associer davantage la famille et la communauté à l'éducation.

355. En 1995, a été approuvée la loi N° 34, qui est abondamment citée dans le présent rapport. Cette loi a apporté d'importants changements au système éducatif, parmi lesquels on peut citer les suivants :

1. Institution d'une décentralisation administrative, visant à développer et à modifier les formes de participation;
2. Institution d'un enseignement bilingue et multiculturel;
3. Création d'une communauté éducative composée des différents acteurs qui contribuent au processus éducatif;
4. Instauration d'un enseignement gratuit et obligatoire d'une durée de 11 ans, soit un allongement de cinq ans de la scolarité des élèves;
5. Création de filières techniques intermédiaires;
6. Mise en place de l'éducation des jeunes et des adultes;
7. Mise en place d'un enseignement spécial pour handicapés dans le système scolaire et extrascolaire;

8. Institution du droit d'association des parents dans les centres éducatifs privés;
9. Amélioration des conditions de travail des éducateurs dans les établissements privés;
10. Adoption d'une disposition légale interdisant d'adopter un budget du Ministère de l'éducation dont le montant serait pour l'année suivante inférieur à celui de l'année précédente.

356. L'unanimité est faite désormais autour de l'idée qu'en l'absence d'une éducation démocratique et de qualité il sera impossible de mener à bien les transformations économiques, sociales, scientifiques, technologiques, culturelles et politiques auxquelles aspirent l'État et la société panaméens.

357. On peut donc affirmer que seule l'éducation est en mesure de rendre l'individu mieux à même d'améliorer ses compétences professionnelles et techniques, de s'ouvrir de nouveaux horizons, d'enrichir sa créativité, de développer son intelligence et de se comporter en citoyen responsable.

358. Dans cette perspective, le Gouvernement panaméen, devant le défi que représente la réalisation d'un développement humain et durable fondé sur l'équité et la modernisation de l'État et de la société, a accordé un ordre de priorité élevé à l'éducation. Il y voit le moyen idéal de donner à l'individu les moyens de subvenir à ses besoins fondamentaux, de réussir son épanouissement personnel et de contribuer au progrès du pays.

359. Ce projet national s'inscrit dans un contexte international marqué par le poids de la mondialisation, la généralisation de l'économie de marché, une plus grande indépendance politico-culturelle et l'explosion sans précédent des connaissances, des technologies de l'information et des communications, qui sont autant d'éléments déterminants de la société moderne.

360. Le monde sans frontières d'aujourd'hui exige la qualité, la compétitivité et l'efficacité, autant de paramètres qui rendent chaque jour plus difficiles la mise en valeur des productions du Panama et la prise en compte de ses ressources.

361. Selon le rapport mondial du PNUD sur le développement humain (1994), la vitesse avec laquelle le monde a été unifié a créé de nombreux problèmes qui se sont manifestés de manière dévastatrice et brutale jusqu'aux portes de chacun. À cet égard, l'aide internationale s'est révélée une solution viable, et ce pour deux raisons. En premier lieu, les mécanismes de l'aide internationale permettent de sélectionner, de hiérarchiser et de réorienter les connaissances qui ont été accumulées dans un autre contexte et les adapter à sa propre situation. En second lieu, compte tenu de la communauté des intérêts, l'expérience acquise dans des établissements d'enseignement et des centres de recherche d'un État peut être mise à profit par d'autres États pour résoudre des problèmes communs.

362. Ainsi, l'aide internationale permet de renforcer la capacité de dialogue non seulement entre les gouvernements mais aussi entre les agents, groupes et organisations qui s'emploient à résoudre les problèmes, à développer les connaissances, à en favoriser la diffusion et à veiller à ce que les sociétés en tirent parti.

363. Les connaissances et les modes d'apprentissage revêtent aujourd'hui des formes nouvelles. Les réseaux informatiques, les autoroutes de l'information, les techniques et les nouveaux procédés interactifs ouvrent des perspectives qui se distinguent principalement par le flux continu des idées, des concepts et des données.

364. Le Panama est confronté à un monde sans frontières, dans lequel l'action et les apports de chaque pays peuvent enrichir tous les pays tiers. Les progrès accomplis dans l'enseignement, notamment l'amélioration des programmes et des méthodes, contribueront sans aucun doute à la mise en valeur des ressources humaines conformément aux exigences actuelles de la science et des connaissances modernes.

365. Dans le même ordre d'idées, l'aide internationale permet de s'inspirer de données d'expérience, de méthodes et de modèles de développement pour résoudre des problèmes de grande envergure, selon des modalités présentant un bon rapport coût-avantages et reposant sur l'exploitation des réseaux de communication dans les domaines scientifique, technologique, culturel et éducatif.

366. Ce qui précède permet de dire que l'éducation se nourrit aujourd'hui de ces expériences communes, car les réussites et les progrès des uns peuvent, malgré les obstacles propres à chaque société, enrichir l'univers des pays tiers sans altérer leur identité propre, en améliorant les méthodes d'enseignement, la planification et l'élaboration des programmes scolaires, et en accélérant la modernisation et la recherche de la qualité dans tous les domaines visés par la coopération internationale.

367. Enfin, il convient de considérer l'aide internationale comme un outil privilégié qui facilite l'accès au savoir et contribue à la réalisation des objectifs des réformes éducatives, car il permet de s'inspirer en permanence, facilement, des politiques et pratiques novatrices d'autrui pour renforcer la politique nationale en matière d'éducation.

Article 15

368. Aujourd'hui, la seule source de fonds pour la promotion du développement culturel et de la participation populaire à la vie culturelle est constituée par le budget de l'Institut national de la culture (INAC), qui, tous chapitres confondus, s'est établi en 1996 à 7 046 000 dollars et représentait en 1997 15 % du budget total de l'État. Pour 1998, on table sur un budget de 10 675 770 dollars (crédits demandés).

369. Créé par loi No 63 du 6 juin 1974, l'INAC a pour objectif primordial de promouvoir, de coordonner, d'orienter et de diriger les activités culturelles sur tout le territoire national.

370. C'est ainsi que l'INAC est l'institution chargée d'élaborer les programmes culturels, d'exécuter les activités relevant de son mandat, de planifier, d'organiser, d'orienter et de coordonner les projets de développement culturel, de promouvoir et de développer les activités visant à diffuser et à encourager la culture sur le territoire national, soit par son action directe soit en coopération et avec le concours de l'Assemblée législative, des municipalités, des collectivités locales et des organisations intéressées. De même, l'INAC encourage et dirige la construction, la réparation et l'entretien des installations et édifices à vocation culturelle dans tout le pays et apporte aux entités culturelles, officielles ou non, grâce à

ses ressources propres et à des fins non lucratives, une aide technique et financière en vue de la construction et de l'équipement d'installations à vocation culturelle. Une autre de ses attributions principales a trait à la gestion de la coopération technique internationale dans tous les aspects culturels et artistiques et, en cas de besoin, au recrutement de techniciens et de professionnels étrangers aux compétences reconnues et prouvées.

371. Les objectifs de l'INAC sont notamment les suivants :

1. Encourager la recherche scientifique dans le domaine culturel;
2. Contracter des emprunts sur le marché local ou à l'étranger et émettre des obligations avec l'autorisation préalable du pouvoir exécutif et le cautionnement solidaire de la nation, étant entendu qu'une partie des biens de l'Institut n'appartenant pas au patrimoine historique de la nation pourront également servir de garantie;
3. Mener à bien l'identification, l'étude, la protection, la conservation, la restauration, l'enrichissement et la gestion du patrimoine historique de la nation;
4. Planifier et mener les travaux de recherche historique et scientifique nécessaires pour atteindre ces objectifs;
5. Conserver et enrichir le patrimoine historique, artistique et culturel de la nation;
6. Orienter, planifier, coordonner et superviser l'enseignement spécialisé dispensé par l'Institut lui-même dans le domaine artistique;
7. Publier et diffuser les œuvres les plus importantes dans les différents domaines de la culture;
8. Créer et attribuer des prix officiels dans les domaines culturel et artistique.

372. L'exécution des fonctions de l'Institut se fait à six niveaux :

- a) Au niveau de l'élaboration des politiques et de la gestion, se situent
 1. le Conseil de direction
 2. la Direction générale
 3. la Sous-direction générale;
- b) Au niveau consultatif se situent
 1. le service du conseiller juridique
 2. le service de l'information
 3. le service de la coopération technique et internationale;
- c) Au niveau de la vérification des comptes se situe

1. la vérification intérieure des comptes;
- d) Au niveau des services d'appui se situe
 1. la Direction administrative;
- e) Au niveau technique se situent
 1. la Direction des services d'étude et de surveillance des travaux
 2. la Direction des publications et de la communication;
- f) Au niveau opérationnel se situent
 1. la Direction nationale du patrimoine historique
 2. La Direction nationale de la vulgarisation culturelle
 3. La Direction nationale de l'éducation artistique
 4. La Direction des archives nationales;
- g) Les agences régionales.

373. Les institutions chargées de l'application de ces politiques sont les suivantes :

- Le musée anthropologique Reina Torres de Araúz
- Le musée des sciences naturelles
- Le musée d'art religieux colonial
- Le musée d'histoire du Panama
- Le musée afro-antillais
- Le musée la Nacionalidad - Los Santos
- Le musée Belisario Porras
- Le parc archéologique El Caño
- La maison classée musée Manuel F. Zàrate
- Le musée de Penonomé
- Le musée de Herrera
- Le musée de Veraguas

- Le musée de la Sal y el Azúcar
- Le musée artisanal des pays andins
- Le musée d'art et d'histoire José de Obaldía
- L'ensemble monumental de Panamá la Vieja
- L'ensemble monumental de la vieille ville de Panamá
- L'ensemble monumental de Portobelo
- Le centre sous-régional OEA/INAC de restauration de céramique précolombienne et coloniale
- L'école nationale de théâtre
- L'école nationale de danse
- L'école nationale de folklore, Los Santos
- L'institut national de musique
- L'école de musique pour jeunes
- L'école des beaux-arts d'Aguadulce
- L'école des beaux-arts de Bocas del Toro
- L'école des beaux-arts de Colón
- L'école des beaux-arts de Chitré
- L'école des beaux-arts de David
- L'école des beaux-arts de Chorrera
- L'école des beaux-arts de las Tablas
- L'école des beaux-arts "Estelina de Tejeira" de Penonomé
- L'école des beaux-arts "Verisimo Castillo" de Puerto Armuelles
- L'école des beaux-arts de Veraguas
- L'école d'artisanat "Diana Chiari" de la Arena
- Le centre culturel de Antón
- Le centre culturel Kuna Yala de Aligandí

- Le centre culturel Gnobe-Guaymí de Quebrada del Loro.

374. La Constitution de la République du Panama, au chapitre 4 de son titre III (droits et devoirs individuels et sociaux), dispose :

"Culture nationale

Article 76. L'État reconnaît le droit pour tout être humain de participer à la culture et doit donc favoriser la participation de tous les habitants de la République à la culture nationale.

Article 77. La culture nationale comprend toutes les manifestations artistiques et scientifiques de l'activité de l'homme au Panama, à toutes les époques.

L'État est chargé de la mise en valeur, du développement et de la protection de ce patrimoine culturel.

Article 78. L'État veillera à la défense, à la diffusion et à la pureté de la langue espagnole.

Article 79. L'État formulera une politique scientifique nationale visant à promouvoir le développement de la science et de la technologie.

Article 80. L'État reconnaît l'individualité et la valeur universelle de l'œuvre artistique. Il protégera et encouragera les artistes nationaux, fera connaître leurs œuvres grâce à des systèmes d'orientation culturelle et encouragera au niveau national le développement de l'art dans toutes ses manifestations par le biais d'organismes d'éducation, de vulgarisation et de loisir.

Article 81. Les sites et objets archéologiques, les documents, les monuments historiques et les autres biens meubles ou immeubles qui témoignent du passé panaméen constituent le patrimoine historique de la nation. L'État décrétera l'expropriation de ceux de ces biens qui se trouvent entre les mains de particuliers. La loi réglera les questions afférentes à leur protection, compte tenu de leur importance historique, et prendra les mesures nécessaires pour concilier cette protection avec l'exécution de programmes à caractère commercial, touristique, industriel ou d'ordre technologique.

Article 82. L'État assurera le développement de la culture physique au moyen d'institutions de sport, d'enseignement et d'activités récréatives qui seront réglementées par la législation.

Article 83. L'État reconnaît que les traditions folkloriques constituent le fondement de la culture nationale et s'attachera donc à en promouvoir l'étude, la sauvegarde et la diffusion en établissant son droit de regard sur les manifestations ou tendances qui les dénaturent.

Article 84. Les langues autochtones feront l'objet d'études spéciales, de mesures de sauvegarde et de diffusion et l'État lancera des programmes d'alphabetisation bilingues dans les communautés autochtones.

Article 85. Les médias sont des instruments d'information, d'éducation, de récréation et de diffusion culturelle et scientifique. Lorsqu'ils sont utilisés à des fins de publicité

ou de propagande, ces dernières ne doivent pas aller à l'encontre de la santé, de la morale de l'éducation, de la formation culturelle de la société ou de la conscience nationale. La loi réglementera le fonctionnement des médias.

Article 86. L'État reconnaît et respecte l'identité ethnique des communautés autochtones nationales. Il exécutera des programmes tendant à développer les valeurs matérielles, sociales et spirituelles propres à la culture de chacune de ces communautés. Il créera une institution chargée d'étudier, de sauvegarder et de faire connaître les cultures et langues autochtones et de promouvoir le développement sous tous ses aspects des groupes humains autochtones."

375. Les autres textes de loi pertinents sont les suivants :

1. La loi No 91 du 22 décembre 1976 portant réglementation des ensembles monumentaux historiques;
2. La loi No 14 du 5 mai 1982 portant définition des mesures de protection, de conservation et de gestion du patrimoine historique de la nation;
3. La loi No 37 du 22 mai 1996 portant inscription au patrimoine historique de neuf monuments;
4. La loi No 9 du 27 août 1997 portant création d'un régime spécial de mesures incitatives pour la restauration et la mise en valeur de l'ensemble monumental historique de la vieille ville de Panama;
5. La loi du 22 décembre 1976 relative à la protection de Panamá Viejo, de Portobelo et de la vieille ville de Panama.

376. Sur le terrain, la culture panaméenne s'exprime à travers divers programmes pratiquement improvisés, visant à promouvoir la culture populaire et, grâce à des actions ponctuelles, à dynamiser le processus de mise en valeur du patrimoine culturel des groupes ethniques, des minorités nationales et des peuples autochtones. Cependant, sous l'égide de la Direction des politiques autochtones, on a entrepris de rationaliser et d'accélérer ces activités en approfondissant leur contenu, en assurant leur continuité et en améliorant leur coordination.

377. Le Panama, qui fut le creuset des races et des cultures ayant convergé vers l'isthme du même nom, a su assumer le double rôle historique qui est le sien depuis sa découverte en 1501. Il joue en effet le rôle de centre de transit d'une part et, de l'autre, celui d'État-nation issu de ce transit mais édifié en même temps, bâti sur un territoire souverain et indépendant, et possédant une identité et une histoire propres.

378. Le Panama a conclu avec la majorité des pays latino-américains plusieurs conventions culturelles, mais leur pleine application se heurte à des difficultés liées à l'insuffisance de moyens budgétaires. La contribution de plus en plus affirmée des organes d'information et de communication a débouché sur une meilleure promotion de la participation à la vie culturelle, des programmes spécifiques étant élaborés à cette fin.

379. Grâce à l'action de professionnels de la culture et des arts, il existe aujourd'hui un orchestre symphonique de jeunes, de nombreux groupes folkloriques dans la quasi-totalité des institutions gouvernementales et des ministères ainsi que des groupes de danse traditionnelle et moderne réunissant des personnes appartenant à différentes couches sociales.

380. Le principal obstacle a trait à l'insuffisance des ressources dont disposent les institutions, qui ne dépassent guère 1 % du budget national, ce qui rend impossible l'exécution de la plupart des programmes que l'on voudrait réaliser.

381. Comme exemple des activités réalisées, on peut citer le bon travail accompli par le département de la promotion culturelle dans les communautés autochtones, avec le concours du Gouvernement, de législateurs, de représentants des communautés autochtones et de dirigeants communautaires ou des comités de la culture; il a notamment été organisé :

1. Une visite des lieux historiques du pays, pendant les vacances, en compagnie des enfants des communautés autochtones;
2. L'inauguration par le Président de la République du parc "Amelia Denis de Icaza", pour les enfants de la communauté autochtone du Chorrillo;
3. L'inauguration du parc de la communauté autochtone de Calidonia, avec l'appui du représentant de la communauté autochtone, de législateurs, de promoteurs culturels de l'INAC et de représentants de la force publique;
4. Des spectacles folkloriques et certaines activités des comités de la culture, en présence de la communauté autochtone, de fonctionnaires de l'INAC et du coordonnateur des comités de la culture;
5. L'organisation de rencontres folkloriques lors de la fête nationale, avec les écoles des communautés autochtones, des prix étant décernés aux meilleurs orchestres typiques;
6. La représentation de l'orchestre symphonique dans les communautés autochtones éloignées et, durant le mois de décembre, l'organisation de séminaires sur la culture populaire dans différentes communautés autochtones.
