



# POLITIQUE NATIONALE D'EGALITE ET D'EQUITE DU GENRE ACTUALISEE

Document final



Novembre 2017

## STRUCTURE DU DOCUMENT

<b>PREFACE .....</b>	<b>3</b>
<b>LISTE DES ABREVIATIONS.....</b>	<b>4</b>
<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
<b>CHAPITRE I. CONTEXTE.....</b>	<b>8</b>
1.1. Environnement international de l'égalité du genre.....	8
1.2. Contexte national de l'égalité de genre.....	9
<b>CHAPITREII. ANALYSE DE LA SITUATION.....</b>	<b>11</b>
2.1 Genre, économie et pauvreté .....	11
2.2 Genre, secteurs sociaux et de développement.....	15
2.3. Genre, rôles sociaux et participation à la prise de décision .....	19
2.4. Genre et violences.....	22
2.5. Genre, cadre juridique et institutionnel .....	24
<b>CHAPITREIII. ENJEUX, DEFIS/ ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES</b>	
3.1 Enjeux et défis.....	29
3.2 Analyse des forces et faiblesses.....	31
<b>CHAPITRE IV. CADRE STRATEGIQUE D'ORIENTATIONS</b>	
4.1. Vision, but et objectifs.....	32
4.2. Orientations et Axes stratégiques.....	33
4.3. Stratégie de mise en œuvre et actions prioritaires.....	34
<b>CHAPITRE V. CADRE DE MISE EN ŒUVRE.....</b>	<b>42</b>
5.1. Principes directeurs .....	42
5.2. Modalités d'exécution, de coordination .....	43
5.3. Cadre de suivi-évaluation .....	46
5.4 Leviers d'accompagnement.....	47
<b>VI. CONCLUSION .....</b>	<b>48</b>
<b>VII. ANNEXES.....</b>	<b>49</b>

***PREFACE***

## LISTE DES ABREVIATIONS & ACRONYMES

AFD	Agence française de Développement
AGR	Activités génératrices de revenu
AMIE	Appui aux micros entreprises
BAD	Banque Africaine de Développement
BM	Banque Mondiale
BIT	Bureau International du Travail
CDE	Convention pour les droits des enfants
CEDEF	Convention pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes
CGP	Commissariat Général au Plan
CNPSPG	Commissariat national à la Protection sociale et à la Promotion du Genre
COI	Commission de l'Océan Indien
CTC	Confédération des Travailleurs comoriens
DSCRCP	Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté
FAWECOM	Forum for African Women Educationalists/ Comores
FCP	Fonds de Consolidation de la Paix
FMI	Fonds Monétaire Internationale
FTP	Formation Technique et Professionnelle
IMF	Institution de Micro Finance
INSEED	Institut National des Statistiques et des Etudes pour le Développement
IPF	Indicateur de participation de la Femme
KMF	Franc Comorien en abrégé monétaire
MECK	Mutuelle d'Epargne et de Crédit ya Komor
OIT	Organisation Internationale de Travail
ODD	Objectifs de Développement Durable
OMS	Organisation Mondiale de la Santé
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PDEF	Plan Directeur de l'Entreprenariat Féminin
PFG	Point focal Genre
PIE	Plan intérimaire de l'Education
PNEEG	Politique Nationale d'Equité et d'Egalité du Genre
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RNFD	Réseau National des Femmes pour le Développement
RENAG	Réseau National des Avocats du Genre
SCA2D	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
SNU	Système des Nations Unies
SRA	Santé de la Reproduction des Adolescents
UNDAF	United Nations Development Aid Framework (Cadre de coopération des nations unies pour l'assistance technique)
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'Enfance

## INTRODUCTION

### Justification

Il est universellement reconnu que la réduction voire l'élimination des inégalités entre les femmes et les hommes constitue une condition nécessaire et importante pour le développement durable et, plus particulièrement pour la réduction de la pauvreté.

Conscient de cette exigence, le gouvernement de l'Union des Comores a adopté une démarche soucieuse de promouvoir les Droits des femmes et d'intégrer progressivement les questions de genre dans les priorités de développement du pays.

C'est ainsi qu'en 2008, le Gouvernement s'est doté de la Politique Nationale d'Égalité et d'Équité, élaboré avec l'appui des Partenaires du SNU et dont la mise en œuvre a permis d'enregistrer des avancées dans le sens de créer un environnement politique et juridique favorable à l'égalité et l'équité du genre et d'asseoir les bases des mécanismes nationaux permettant de s'assurer que le processus de développement du pays prenne adéquatement en compte les besoins et les intérêts des femmes et des hommes.

En 2016, le Gouvernement a procédé à une évaluation de la PNEEG dont les résultats ont fait état de gains significatifs en faveur des femmes notamment dans les secteurs sociaux et de l'amélioration du cadre juridique et institutionnel.

Cependant, l'évaluation a révélé que les femmes dans leur grande majorité continuent de subir des discriminations dans les rapports avec les hommes et sont encore victimes de graves violations de leurs droits humains et de leurs droits en matière de participation politique, sociale et économique en raison des pesanteurs socio culturelles. Il apparaît ainsi qu'en dépit des progrès accomplis, il reste encore beaucoup à faire pour institutionnaliser le Genre et réaliser l'égalité et l'équité dans les relations hommes/femmes à tous les niveaux.

Par conséquent l'évaluation a fortement recommandé l'actualisation de la PNEEG pour consolider les acquis obtenus et poursuivre les efforts de réduction des inégalités de Genre en intégrant les questions émergentes telles que la lutte contre la violence basée sur le genre et le développement durable, en l'alignant à la SCA2D et aux ODD et en le dotant d'une stratégie intégrée de mise en œuvre et formulée selon l'approche genre, comme outil d'analyse, de planification et de coordination des actions visant à promouvoir l'égalité du Genre dans tous les secteurs de développement.

Ainsi l'actualisation de la PNEEG répond au double souci de disposer :

- (i) d'un cadre global de référence qui clarifie la vision du pays en matière de genre et l'engagement des différentes composantes de la société y compris les autorités politiques à réaliser cette vision,
- (ii) d'une stratégie d'intervention inclusive qui permet de rendre visible les questions de genre dans la société, de proposer les mesures appropriées pour lever les contraintes à l'égalité entre les hommes et les femmes et d'obtenir les changements souhaités en matière de genre.

Plus spécifiquement, la PNEEG actualisée, va contribuer à assurer l'adéquation entre les options de développement du pays et ses priorités d'intervention, la cohérence des voies et moyens à mettre en œuvre pour accomplir l'égalité et l'équité de genre.

## **Bénéficiaires de la PNEEG**

La PNEEG va bénéficier en premier lieu à l'Etat et à ses démembrements insulaires qui disposeront d'un outil stratégique et opérationnel dans la fixation des priorités nationales et la planification des interventions de développement sans discrimination et pour plus d'égalité et d'équité entre les hommes et les femmes.

La PNEEG bénéficiera également aux organisations de la société civile et aux partenaires bis et multilatéraux, pour l'harmonisation de leurs interventions avec les priorités et orientations définies en matière de genre.

Enfin, les principaux bénéficiaires de la PNEEG seront les différentes composantes de la société dont les préoccupations seront traduites en priorités de développement pour leur meilleure prise en compte dans les différents instruments de développement nationaux et sectoriels.

## **Méthodologie adoptée pour l'actualisation de la PNEEG**

La PNEEG actualisée est formulée sur la base des conclusions et recommandations de l'évaluation de la PNEEG (2008-2017), des orientations stratégiques de la SCA2D et des Objectifs de Développement Durable.

L'analyse comparative entre les sexes, plus connue sous le nom d'analyse selon le genre, ainsi que l'approche programme ont guidé la réflexion tout au long de la formulation du cadre de référence.

La formulation de la nouvelle PNEEG est articulée autour de cinq domaines critiques considérés comme déterminants dans la promotion de l'égalité de genre. Quatre de ces cinq domaines ont été développés dans l'ancienne PNEEG, à savoir : Genre et Economie, Genre et secteurs sociaux, Genre droits et participation, Genre et mécanismes institutionnels.

La PNEEG 2 intègre le Genre et les Violences comme cinquième domaine d'intervention et procède d'une reformulation des axes stratégiques liés aux 3 derniers domaines pour plus de cohérence et d'efficacité des orientations et des actions à développer.

Ces domaines sont en cohérence avec la CEDEF et le Programme d'actions de Beijing qui obligent les Etats à prendre des mesures urgentes et pertinentes dans ces domaines en particulier, à l'effet de lever toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et de créer les conditions durables pour assurer l'équité et égalité entre les femmes et les hommes. Les axes stratégiques retenus contribuent à la réalisation des orientations du Gouvernement et objectifs définis dans la SCA2D et dans les cadres de Coopération avec le SNU (UNDAF) et l'UE (PIN).

Plus précisément, la réactualisation de la PNEEG repose sur deux piliers majeurs : d'une part, l'analyse de situation du genre a permis de mettre en relief la situation des femmes dans les domaines social, économique et politique et, d'autre part, la planification stratégique du nouveau cadre de référence pour la promotion du genre dans les secteurs sociaux et de développement.

Une étude documentaire assez fournie et des discussions de groupe ont servi à alimenter les différentes étapes du processus.

Le consultant a effectué une recherche de la documentation pertinente auprès des institutions concernées et par internet et a procédé à un examen de la documentation disponible sur le

cadre juridique, politique et institutionnel et sur les actions réalisées ou en cours en faveur de l'égalité du Genre.

Cet examen a permis de mieux cerner le concept genre et fixer les contours, de prendre connaissance des réalisations, d'identifier les contraintes, les forces et les faiblesses et de concevoir le cadre logique d'intervention et les outils de collecte de données et d'approfondissement des informations contenues dans les divers documents de référence.

L'approche participative et interactive a été adoptée durant tout le processus et a permis d'instaurer des échanges fructueux aux différentes étapes de l'élaboration de la Politique et de tirer parti de toutes les expériences et initiatives des acteurs consultés.

Des données et informations ont été recueillies auprès des acteurs impliqués dans la promotion du Genre, des Chargés de projets/ programmes auprès des partenaires pour évaluer leurs interventions et leurs performances et des représentants des organisations de la Société civile pour connaître leurs attentes;

Les informations recueillies et les données collectées au cours des entretiens et des réunions ainsi que les produits de l'examen documentaire ont fait l'objet de recoupements, d'analyses minutieuses et sont compilées afin d'en dresser des constatations et d'en ressortir l'analyse de la situation du Genre et les orientations.

#### **Limite de la mission.**

Le temps limité pour s'entretenir avec la multiplicité des parties prenantes souvent peu disponibles et pour consulter la documentation requise a constitué la principale contrainte au bon déroulement de la mission. Les moyens mis à la disposition de la mission étaient très limités pour élargir les consultations avec les parties prenantes au niveau national.

De même la mission a éprouvé des difficultés à faire des analyses basées sur des données chiffrées du fait de l'absence des données désagrégées actualisées dans les différents secteurs de développement.

## CHAPITRE I. CONTEXTE

### I.1 Contexte international et Egalité du Genre

Au cours de ces trente dernières années, la communauté internationale marque un intérêt de plus en plus croissant sur les questions de genre à travers l'organisation de nombreuses conférences régionales et mondiales avec comme objectif de remodeler la vision sur les conditions de vie des femmes, les relations de pouvoir entre les hommes et les femmes et le respect équitable des droits humains dont les droits des femmes sont une partie intégrante.

De Rio à Copenhague en passant par le Caire et Beijing, l'accent a été mis sur le lien intrinsèque entre la population, le développement durable et l'égalité entre les hommes et les femmes. Chacune de ces conférences a permis de reconnaître, avec une force accrue, le rôle crucial des femmes dans le développement et la nécessité de leur participation équitable à la prise de décisions pour asseoir un développement durable.

Reposant essentiellement sur l'attachement aux Droits de la personne et l'égalité entre les sexes, cet intérêt s'est concrétisé avec la ratification par la grande majorité des pays, de la Convention sur l'Élimination des Formes de discrimination à l'Égard des Femmes, l'adoption du Programme d'action de Beijing pour la promotion de la femme.

Les examens périodiques de ces deux principaux instruments offrent l'occasion à la communauté internationale de réaffirmer régulièrement leur engagement en faveur de l'égalité des sexes et du renforcement du pouvoir des femmes et d'interpeller les pays sur la mise en œuvre effective des dispositions énoncées.

Des recommandations sont également formulées pour l'adoption d'une perspective sexo spécifique dans l'élaboration des politiques, programmes et budgets pour accélérer l'élimination des disparités et discriminations qui fondent les inégalités entre les hommes et les femmes. L'intégration du genre dans le développement est ainsi reconnue comme une stratégie déterminante pour réaliser l'égalité entre les femmes et les hommes.

L'adoption des OMD puis des ODD est un renouvellement de cette prise de conscience et de l'engagement pris au niveau mondial de promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes et d'accélérer la lutte contre les discriminations au profit de l'éradication de la pauvreté et d'un développement humain durable.

C'est ainsi que l'ODD 5 a été consacré à la promotion de l'égalité des sexes et à l'autonomisation des femmes. Cet objectif est l'occasion pour la communauté internationale de réitérer l'importance d'élaborer des politiques et programmes sensibles au genre et d'y inclure les besoins spécifiques, pratiques et stratégiques des femmes. En outre, il est sous-entendu que les questions de genre doivent être prises en compte de manière transversale par chacun des autres objectifs.

En somme, les contextes mondial et régional au niveau de l'Afrique notamment l'agenda 2063 de l'Union africaine, offrent à l'Union des Comores, de réelles opportunités pour l'opérationnalisation de la présente Politique. L'engagement de la communauté internationale en faveur de la réduction de la pauvreté, de l'égalité des sexes et de la mobilisation du potentiel des femmes dans le processus de développement constituent, sans aucun doute, un atout essentiel pour réussir le pari de la croissance et du développement durable, indispensables à l'entrée des Comores dans le cercle des pays émergents.

## 1.2. Contexte National et Egalité du Genre

L'Union des Comores constituée de 4 îles couvre une superficie totale de 2236 Km<sup>2</sup>. A la suite de la proclamation de son indépendance le 6 juillet 1975, la souveraineté de l'Union des Comores ne s'exerce que sur les autres îles que sont Mwali (Mohéli, 290 km<sup>2</sup>), Ndzuwani (Anjouan, 424 km<sup>2</sup>) et Ngazidja (Grande Comores, 1148 km<sup>2</sup>). L'île de Maoré (Mayotte 374 Km<sup>2</sup>) est restée sous occupation française en violation des résolutions des Nations Unies.

L'Union des Comores est classée parmi les pays les plus densément peuplés au monde. La population résidant sur les 3 îles est passée de 575 660 habitants en 2003 à 827147 habitants en 2017, ce qui correspond à une densité de 421 habitants au Km<sup>2</sup>. Avec un taux d'accroissement de 2,1 %, le temps de doublement de la population de l'Union des Comores est de 30 ans à partir de 2003. La proportion des jeunes de moins de 20 ans est estimée à 53% et la population féminine comorienne constitue un peu plus de la moitié du total soit 50,1%<sup>1</sup> et celles en âge de procréer 23,6%.

La majorité de la Population vit en milieu rural soit 67%. La population comorienne est également très mobile en fonction des opportunités économiques, des campagnes rurales vers les villes mais aussi vers l'extérieur du pays. En comparaison avec les résultats du RGPH 2003 le taux d'urbanisation en 2013 a beaucoup augmenté et se situe à 39,4% contre 28% en 2003 selon le rapport de l'INSEED de 2013.

L'Union des Comores fait partie des Petits États Insulaires en Développement (PEID) avec un PNB par habitant de 612 dollars américains. Le Rapport Mondial sur le développement Humain 2016 place l'Union des Comores au 160<sup>ème</sup> rang mondial sur 188 pays avec un Indice de Développement Humain (IDH) évalué à 0,497 (Rapport Mondial sur le Développement Humain 2016).

En 2012, selon des estimations réalisées dans le cadre du rapport national de suivi des OMD, 45,5 % de la population vivait en dessous du seuil de pauvreté contre 44,8 % en 2004. Les Comores figurent parmi les pays à bas revenus avec un PIB de 736,845 US Dollars par habitant.

L'économie de l'Union des Comores est peu diversifiée et se caractérise par sa forte dépendance au secteur primaire agricole et sa grande vulnérabilité aux aléas climatiques. Le taux de croissance du PIB était de 3,5 % en 2013 contre 1,5% en 2015.

Au niveau sectoriel, la croissance est portée en priorité par le secteur primaire, suivi du secteur tertiaire et enfin du secteur secondaire. L'agriculture contribue pour 49% au PIB et fournit 80% des emplois à la population. L'agriculture et la pêche constituent les bassins les plus importants de l'emploi et fournissent 90% des recettes d'exportation.

En revanche, le secteur secondaire reste marginal, en termes de PIB et de création d'emploi, contribuant au PIB à hauteur de 13,6% en 2011. Le secteur tertiaire dominé par le commerce, tourisme, télécommunications et banques contribue à 34%.

La faiblesse de l'intégration économique, du tissu des investissements et des entreprises produit une situation de croissance pauvre en emploi, marquée par un taux d'activité relativement bas et un taux de chômage préoccupant notamment chez les jeunes et les femmes.

---

<sup>1</sup> Projection RGPH 2003

Ainsi le pays demeure dans une situation sociale, économique et politique fragile marquée par des inégalités sociales notamment de genre, des besoins importants en renforcement des capacités de résilience des jeunes et des femmes, en protection des droits humains notamment des femmes et des enfants, en insertion et en autonomisation des jeunes et des femmes, en matière de participation au processus de développement.

Sur le plan social, l'Union des Comores est un pays où les traditions et la religion sont intimement liées. La quasi-totalité de la population est musulmane et appartient au rite Sunnite. La religion musulmane a une grande influence dans la société comorienne, et imprègne beaucoup d'aspects de la vie sociale et culturelle des comoriens.

En matière de droits de la femme, l'Islam reconnaît l'égalité homme / femme, néanmoins des inégalités existent, notamment par rapport au statut et au rôle de la femme.

Bien que la tradition et les coutumes confèrent certains avantages à la femme comorienne, elles cachent des pratiques discriminatoires qui continuent d'asseoir la domination de l'homme sur la femme.

Ainsi la Politique Nationale de l'Egalité et de l'Equité du Genre doit servir de cadre d'orientations des actions visant à réduire les inégalités de genre, consolider la paix sociale et à promouvoir le Développement durable à travers une stratégie multisectorielle plaçant les femmes au centre des préoccupations du Gouvernement.

## **CHAPITRE II. ANALYSE DE LA SITUATION SELON LE GENRE**

### **2.1. GENRE, ECONOMIE ET PAUVRETE**

Selon le rapport d'évaluation de la PNEEG et le rapport des résultats du volet « emploi » de l'enquête 1.2.3 élaboré par l'INSEED en 2013, la participation économique des femmes a connu des évolutions positives mais elle demeure encore faible sur le marché de travail.

#### **2.1.1 Genre et Emploi**

La population active s'élève à 55,5% en 2013 contre 49,4% en 2003 et est constituée de 54,8% d'hommes contre 45,2% de femmes. En matière d'insertion professionnelle un actif sur deux (53,2%) de sexe masculin est employé contre 29,6% de sexe féminin. Par ailleurs, parmi ces femmes, une grande partie d'entre elles (67,1%) dispose d'un emploi vulnérable (soumis souvent à certaines contraintes) contre 47,3% pour les hommes.

L'inactivité est plus présente chez les jeunes femmes que chez les jeunes hommes : trois jeunes femmes sur cinq sont inactives, contre un jeune homme sur deux en milieu urbain et 54,4 % des jeunes femmes vivant en milieu rural sont inactives, contre 49,5 % chez les jeunes hommes.

A peine 36% des femmes sont insérées ou veulent s'insérer sur le marché du travail contre plus de 64% chez les hommes. De plus, selon les estimations issues du modèle économétrique, une femme a environ 70% de chances de moins qu'un homme d'être classée dans la population active que dans la population inactive. Ces résultats attestent d'une discrimination à l'égard des femmes sur le marché du travail aux Comores.

Cette situation est liée en partie aux pesanteurs socio culturelles qui marginalisent les femmes dans la société notamment en matière de participation aux activités économiques ainsi qu'à la forte concurrence pour entrer sur le marché du travail en raison du manque d'opportunités d'emplois. Elle reflète un manque de volonté d'une grande partie des actifs notamment les femmes, à participer à la productivité, en raison entre autres, du phénomène d'entraide familiale, entretenue par d'importants transferts de la diaspora.

En effet, l'inactivité des femmes s'explique d'une part, par l'importance du temps alloué aux tâches domestiques et d'autre part, par les préférences de chaque ménage selon les valeurs sociales et culturelles, la composition du ménage, les revenus hors activités du ménage, le niveau d'éducation et l'expérience professionnelle. Par ailleurs, la présence d'enfants en bas âge dans un ménage pourrait limiter l'engagement des femmes membres du ménage dans des activités économiques en fixant comme priorité les soins des enfants.

**Motif d'inactivité selon le sexe et le milieu de résidence** (Enquête 1.2.3 2013)

Situation	Homme	Femme	Urbain	rural	Ensemble
<b>Scolarité</b>	75%	55%	67%	61%	65%
<b>Invalidité</b>	10%	5%	5%	8 %	5%
<b>H /F au foyer</b>	2%	34%	19%	21%	20
<b>Autres raisons</b>	13%	6%	9%	10%	10

Les résultats de l'enquête 1.2.3 indiquent également que parmi les actifs occupés âgés de 15-64 ans, les femmes représentent 38,6%, soit pratiquement, 4 travailleurs sur 10. En considérant les actifs occupés, les femmes représentent respectivement 44,6% et 42,4% de l'effectif des personnes âgées de 15-24 ans et 15-35 ans.

Par rapport aux secteurs d'activité, il ressort que les femmes de 15-64 ans, sont plus présentes dans les branches d'activité «Fabrication article habillement» (85,8%), « Services aux Ménages » (74,4%),«Agro-alimentaire » (67,2%) et « Commerce de détail » (64,4%), « autres services de réparation» (59,7%), «Commerce de gros» (54,9%) et « Hôtels et restaurants » (51,1%).

Le travail indépendant occupe plus de femmes (56,1%) que d'hommes (47,5%) et dans le secteur informel non agricole (commerçants, micro entrepreneurs et indépendants inclus), 19,5% des emplois sont occupés par des femmes.

En revanche, les femmes de 15-64 ans sont rarement observées dans des activités physiquement pénibles telles que le BTP et construction (2,9%), la pêche, pisciculture, aquaculture (4,4%), le captage, traitement et distribution d'eau (0,8%) et le transport (4,9%).

Les hommes et les femmes actifs occupés, possèdent pratiquement un même niveau d'études, avec néanmoins un écart important entre leur revenu, au profit des premiers. En effet, les hommes perçoivent en moyenne, un revenu de 87 000 KMF contre 72 000 KMF pour les femmes. Par ailleurs, la proportion des travailleurs qui ont un bas salaire, est pratiquement la même pour les hommes (27,1%) et les femmes (26,5%).

Par rapport au chômage, l'enquête révèle que c'est un phénomène présent et préoccupant puisqu'il touche dans l'ensemble un individu sur quatre soit 24,8% de la Population active. En effet, si le chômage est déjà élevé à tous les niveaux, on note que 54,1% des jeunes filles de moins de trente ans sont au chômage contre 27,3% pour leurs frères du même âge.

L'examen du graphique ci-dessous met en évidence la double spécificité du chômage, désignant les jeunes femmes de moins de trente ans comme un pôle de concentration du phénomène.

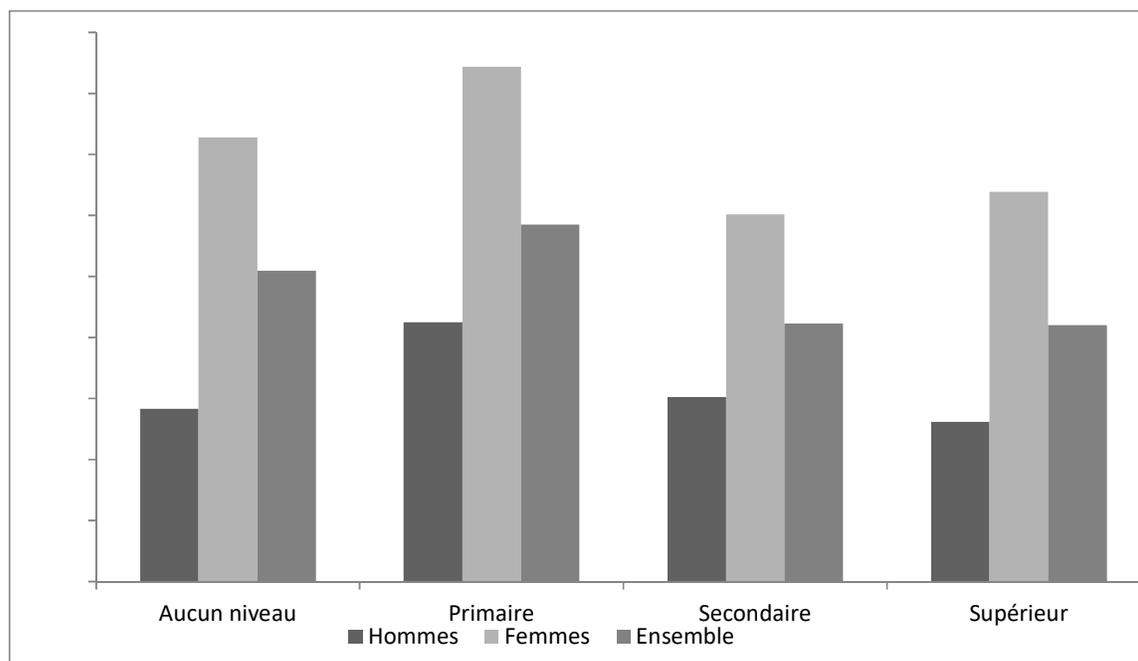
Le chômage frappe beaucoup plus les jeunes et les femmes en ce sens qu'il y est deux fois plus élevé que chez les hommes indépendamment du niveau d'instruction. Il culmine à 42,2% chez les jeunes femmes de niveau primaire et se situe à plus de 10 points de la moyenne nationale quel que soit le niveau d'instruction.

D'une façon générale, le taux de chômage élevé résulte d'une situation de croissance pauvre en emploi de l'ordre de 2,6%, qui se traduit par un taux d'activité relativement bas et une faiblesse de l'intégration économique et du tissu des investissements et des entreprises.

Par ailleurs les nouveaux recrutements à la Fonction Publique sont gelés et des restructurations importantes en cours, pourraient conduire à une réduction importante des effectifs. Dans le cadre de cette restructuration, des nombreux contrats des jeunes femmes au niveau de l'administration publique et des sociétés d'Etat, ont été suspendus.

S'il est vrai que le niveau de l'éducation et du capital humain déterminent l'accès des individus au marché du travail et leur insertion dans la vie économique et sociale, il n'en demeure pas moins que, des considérations sociales et politiques brouillent la rationalité et favorisent la discrimination à l'embauche vis-à-vis d'une catégorie d'individus, laissant le capital humain et l'éducation au second plan.

**Taux de chômage selon le sexe et le niveau d'instruction**



Source : enquête 1-2-3

Globalement, le statut par rapport à l'emploi met en relief un effet discriminatoire selon le genre. En effet, tout comme au niveau national, les femmes, par opposition aux hommes, sont généralement les plus confinées aux différents statuts d'inactivité quel que soit le milieu de résidence. En d'autres termes, les hommes sont virtuellement plus actifs que les femmes.

### **2.1.2 Genre et Pauvreté**

Selon le rapport de la BAD sur la pauvreté et Genre aux Comores réalisé en Avril 2017 en partenariat avec ONU Femmes, sur la base des données de l'enquête sur les dépenses des ménages, la pauvreté continue à être un problème endémique aux Comores et les ménages ruraux notamment ceux dirigés par les femmes sont les plus touchés par toutes les formes de la pauvreté.

Le taux de pauvreté global est estimé à 44.1% en 2014 ventilé comme suit : 52.2% dans le milieu urbain et 31.9% dans le milieu rural. 35,6 de la population vit dans la pauvreté extrême. Le rapport indique également qu'environ 21.9% de la population sont confrontés à un problème d'insécurité alimentaire aigüe. Ce problème est particulièrement important dans le milieu rural où 28.7% de la population souffrent de ce grave fléau. Même si cette proportion est clairement plus faible dans le milieu urbain, il n'en demeure pas moins que 11.6% de la population urbaine est incapable de subvenir à ses besoins alimentaires essentiels même si elle y consacre 100% de ses ressources disponibles.

L'analyse selon le genre indique que 68.2% des ménages soutenus par une femme ont un niveau de vie inférieur aux ménages dirigés par un homme ayant le même niveau de qualifications et d'habilitations professionnelles.

L'incidence de la pauvreté globale est de 45.4% chez le groupe de ménages soutenus par une femme contre 43.7% chez le groupe de ménages soutenus par un homme soit une différence de pauvreté de 1.7 points de pourcentage au détriment des femmes.

Les populations les plus touchées sont les chefs de ménages sans ou avec peu de terre, les femmes seules, les jeunes femmes déscolarisés ou non scolarisés.

La pauvreté est d'autant plus criante dans les ménages monoparentaux dirigés par les femmes. Et selon les résultats de l'enquête sur l'emploi et le secteur informel aux Comores de 2013, les femmes sont relativement nombreuses à diriger des ménages monoparentaux nucléaires (91,1%) et élargis (86,2%).

Cette pauvreté et vulnérabilité se manifestent par des conditions de vie difficiles marquées par la précarité de l'habitat, un accès limité à l'eau, à l'énergie et aux biens et services, bref un indice du bien être au bas de l'échelle d'évaluation utilisée par l'enquête EDSC-MICS de 2012.

### **2.1.3 Genre et Entrepreneuriat**

Au cours de ces dix dernières années on assiste à l'émergence de plus en plus dynamique d'initiatives individuelles féminines dans le processus de développement notamment dans le secteur privé commercial et dans les activités génératrices de revenus (AGR) avec l'appui des partenaires techniques et financiers.

Les principaux secteurs d'activités concernés sont l'aviculture, la confection des habits traditionnels, la culture maraichère et la restauration/pâtisserie. Il faut noter également la création d'associations des femmes regroupées par secteur d'activité, qui font de l'entraide

leur principal moyen pour améliorer leur situation économique et qui interviennent auprès des IMF pour l'accès au crédit sous forme de caution solidaire de leurs membres.

L'accès au crédit bancaire traditionnel est de plus en plus ouvert aux femmes entrepreneures et les IMF proposent des produits financiers spécifiques pour les femmes, et adoptent des mesures plus souples en matière d'octroi de crédits, ce qui fait que plus de 50% de la clientèle de ces IMF est constituée par des femmes.

Ainsi, les IMF aux Comores font partie des institutions qui mettent en œuvre des actions concrètes en faveur de l'égalité du genre et il conviendrait de renforcer et développer des partenariats pour la promotion de l'Entrepreneuriat féminin.

De même plusieurs actions de formation ont été développées en vue de renforcer les capacités et aptitudes des femmes dans les domaines techniques et de l'entrepreneuriat. De nombreuses formations ont été organisées sur les techniques de production et de gestion. Il faut également ajouter à cela un renforcement institutionnel qui a vu la création de la Direction l'entrepreneuriat féminin et la mise en place de la Plate-forme Nationale des Femmes Entrepreneures, EFOI-COM.

Il reste que de nombreuses contraintes persistent pour la promotion économique de la femme notamment l'accès limité des femmes aux moyens de production et aux nouvelles technologies, le niveau d'éducation et de qualification différencié et l'accès limité au crédit.

L'ensemble de ces facteurs combinés, explique en grande partie le cantonnement des femmes dans des activités de subsistance et dans le secteur informel, leur faible niveau de production et de productivité ainsi que leur accès limité aux opportunités d'investissement et d'emploi et globalement le faible pouvoir économique des femmes.

En 2013, le Gouvernement a adopté et lancé le Plan Directeur de l'Entrepreneuriat Féminin (PDEF) qui constitue une réponse au défi du renforcement du rôle économique de la femme par le Développement d'un «entrepreneuriat de croissance» en opposition à «l'entrepreneuriat de nécessité» plus répandu chez les femmes.

Le PDEF accorde la priorité à une meilleure participation des femmes aux activités de développement économique et vise principalement à :

- réduire les disparités entre hommes et femmes dans le domaine de l'entrepreneuriat,
- faire émerger un entrepreneuriat au féminin qui soit en mesure d'apporter sa pierre au développement du pays, en lui donnant les bases nécessaires à son épanouissement et en recherchant les réponses et alternatives aux contraintes auxquelles il se heurte.

## **2.2 GENRE, SECTEURS SOCIAUX ET DE DEVELOPPEMENT**

### **3.2.1. Genre et Education**

La parité filles/garçons dans l'Education a connu une évolution positive au cours de ces dix dernières années notamment au niveau de l'enseignement primaire ; En effet selon le Rapport de l'INSEED, le taux net de scolarisation (TNS) au primaire des 6-11 ans est légèrement plus élevé chez les filles (75,7%) que chez les garçons (72,0%). De même le taux brut de scolarisation (TBS) à l'école primaire est aussi plus élevé pour les filles 117,9% sur un taux global de 116,7%.

Ainsi l'indice net de parité (fille/garçon) est de 1,01 pour le primaire ce qui traduit une très légère augmentation de filles par rapport aux garçons. Selon le rapport de l'UNICEF de 2013, le gap entre filles et garçons est réduit de 3 points entre 2007 et 2012.

Le taux brut de scolarisation (TBS) dans l'enseignement secondaire, obtenu en rapportant l'effectif des élèves qui suivent l'enseignement secondaire sur l'effectif des enfants âgés de 12-18 ans s'élève à 116,2% et est légèrement élevé pour les filles (117,3%). Cependant l'indice de parité au secondaire est inférieur à 1.

Toutefois, le rapport de l'INSEED indique que d'une façon générale les disparités selon le sexe persistent dans l'enseignement avec 32,3% d'hommes contre 29,5% de femmes ayant le niveau d'études primaires et 37,6% d'hommes contre 43,3% de femmes qui sont sans aucun niveau d'instruction.

Cette situation d'inégalité est liée à plusieurs facteurs dont la pauvreté des ménages et l'absence de mesures encourageantes pour alléger les contraintes des travaux ménagers qui pèsent sur les jeunes filles, l'inégalité dans la répartition des rôles et des responsabilités entre l'homme et la femme au sein de la famille et dans la communauté, la déperdition scolaire des filles plus importante au fur et à mesure qu'elles avancent de niveau, surtout en milieu rural, l'analphabétisme élevé chez les femmes et l'insuffisante prise en compte des besoins différenciés des filles et des garçons à tous les niveaux du système éducatif.

Au niveau de l'Enseignement supérieur, selon les données de l'Université des Comores, la majorité des filles choisissent les filières de la Santé et l'Enseignement (56,6% et 48,5%) qui sont en fait le prolongement du rôle reproductif dévolu à la femme. Une bonne proportion suit également des études de Technologie (49,1%) et de Droit et Sciences Economiques (45,9%) ; ce qui laisse envisager à moyen terme, une plus grande part d'activité féminine dans ces branches, du moins au niveau des Cadres moyens, et peut-être parmi les Magistrats et Avocats, où les femmes sont, pour le moment, très faiblement représentées.

En matière d'enseignement technique et professionnel, selon les données de l'Ecole Nationale Technique et Professionnelle (ENTP) et le Centre National Horticole, les formations dispensées par ces établissements ont surtout profité aux garçons. Le ratio des effectifs pour chaque promotion était de l'ordre de 75% pour les garçons et 25% pour les filles. En comparant ces chiffres avec les données de l'enseignement général, on peut conclure que le stéréotype selon lequel les filières techniques ne sont pas faites pour les filles reste ancré dans les mentalités, et dicte le choix des études et de carrière professionnelle de celles-ci.

L'alphabétisation a également connu une nette amélioration au cours de ces dix dernières années. Plus de 7 personnes sur 10 de 15 ans ou plus dans l'ensemble (73,3%) sont alphabétisées en 2012 contre 41,7% en 2003 (RGPH). Le taux d'alphabétisation est nettement plus élevé chez les hommes (77,2%) que chez les femmes (69,7%). Ce taux se situe à 81,1% en milieu urbain et à 67,2% en milieu rural.

Cette évolution positive s'explique par les efforts conjugués des autorités et des partenaires ainsi que des OSC à promouvoir la scolarisation des enfants surtout en milieu rural y compris les jeunes filles. Par ailleurs le Ministère de l'Education a créé une direction de l'alphabétisation qui développe des programmes d'alphabétisation fonctionnelle en collaboration avec le Ministère de la Formation professionnelle. D'autres initiatives d'alphabétisation des adultes sont développées au niveau communautaire avec l'appui des partenaires au développement.

Bien que des avancées sont constatées en faveur de l'équité et l'égalité dans l'Education mais celles-ci demeurent encore fragiles et beaucoup reste à faire pour les maintenir de manière durable dans un contexte socioculturel favorable.

Au-delà des mesures pour corriger les différenciations sociales dans la scolarisation, il faudrait une répartition équitable des ressources publiques allouées à l'Education et la Formation, notamment l'augmentation de la part relative du budget pour être en conformité avec le cadre indicatif.

### **2.2.2 Genre est Santé**

D'une manière générale, les indicateurs de Santé de la femme notamment de la Reproduction sont en nette progression.

Les politiques et stratégies en matière de santé placent la réduction des taux de mortalité maternelle et infantile au centre des objectifs poursuivis, faisant ainsi de la santé de la mère et de l'enfant les préoccupations fondamentales des pouvoirs publics et des communautés dans le domaine sanitaire. Dans cette dynamique le gouvernement comorien avec l'appui des partenaires notamment l'UNFPA, UNICEF, l'OMS et la Coopération française, a pris des mesures importantes pour assurer la fourniture de services appropriés aux femmes pendant la grossesse, l'accouchement et aux soins du nouveau-né.

Ainsi, la proportion d'accouchement assisté par un personnel qualifié est passée de 64% en 2000 (MICS) à 82% en 2012 selon l'enquête EDS-MICS -2012.

Le % des accouchements ayant lieu dans les formations sanitaires est passé de 37% en 2006 à 75% en 2012 selon l'enquête EDS-MICS.

Le Rapport de la mortalité maternelle qui était de 380 pour 100 000 NV en 2003 est réduit à 172 pour 100000 NV en 2012.

Par ailleurs les taux de mortalité infantile et infanto-juvénile restent encore élevés. Ils sont respectivement de 50 décès pour 1000 naissances vivantes et de 36 décès pour 1000 naissances vivantes et la part de la mortalité néonatale reste encore élevée à 24 pour 1000 naissances vivantes.

Bien que des efforts aient été accomplis pour réduire la mortalité maternelle et infantile, des insuffisances sont notées quant à la qualité des services rendus lors du suivi de la grossesse, de l'accouchement et des consultations post-natales.

Cette situation s'explique par entre autres, la paupérisation de la population touchant spécialement les femmes, le coût relativement élevé de certains médicaments et prestations, la faiblesse du système de référence et de contre référence, spécialement en cas d'urgences obstétricales et néonatales et l'insuffisance du plateau technique et de la mauvaise gestion des ressources humaines disponibles.

Par rapport au domaine du planning familial la prévalence contraceptive est faible 14,2 % (EDS-MICS 2012). Les besoins non satisfaits en Planification familiale restent encore très importants et sont estimés à 32%.

L'accès et l'utilisation des services de la planification familiale sont confrontés à l'insuffisance de sensibilisation adaptée au contexte local, l'influence des croyances religieuses et culturelles, la non-implication des hommes dans le programme de Santé de la Reproduction et le niveau d'instruction des utilisatrices.

En outre, il existe de nombreux déterminants socioéconomiques qui influencent l'état de santé de la mère et de l'enfant notamment le mariage précoce, les avortements clandestins, la faible accessibilité aux services socio-sanitaires et la faible qualité des services.

Par ailleurs, l'accès et l'utilisation des services de prévention du VIH et des IST, en particulier pour les jeunes et les autres populations à risque (y compris au sein des groupes classiquement les plus vulnérables, comme les travailleuses du sexe ou les porteurs d'autres IST) ont progressé grâce à des campagnes de communication et sensibilisation, appuyées par l'UNFPA. L'épidémie du VIH est peu active, avec une basse prévalence inférieure à 0,05% (0,025 %), néanmoins un risque d'augmentation rapide n'est pas à écarter.

Les principaux problèmes identifiés dans ce secteur sont l'absence de mesures solidaires pour la réduction des coûts des interventions en santé de la reproduction, l'absence de mécanismes innovants pour encourager la contractualisation, l'insuffisance des capacités techniques des services de santé, les défaillances chroniques dans la délivrance des prestations SR par les formations sanitaires.

La faible utilisation des services de planning familial mais également le niveau relativement élevé de la mortalité maternelle constituent des menaces aussi bien pour la maîtrise de la croissance démographique par rapport à la croissance économique, que pour l'équité du Genre en matière de santé.

Au vu de cette situation, les principaux défis à relever consistent à protéger le droit à la santé des femmes et des jeunes par l'amélioration de la qualité et la demande des services de prise en charge de la santé maternelle, infantile et du nouveau-né en renforçant les capacités techniques des prestataires de service, en dotant les formations sanitaires en médicaments et équipements pour la prise en charge des urgences obstétricales et néonatales, et en organisant des campagnes d'information, d'éducation à la communauté.

De même le pays doit promouvoir un système de sécurité sociale et d'assurance maladie en vue d'une prise en charge correcte des soins de la population notamment vulnérable. Actuellement seul le réseau des mutuelles de santé (FENAMUSAC) mis en place avec l'appui de l'AFD intervient dans ce sens pour améliorer durablement l'accès des populations à des services de santé de qualité en particulier les soins de la mère et de l'enfant. Les prestations prises en charge par ces mutuelles sont principalement, l'hospitalisation en médecine, l'hospitalisation chirurgicale, l'accouchement simple ou compliqué, le suivi des grossesses et les accidents imprévisibles (fractures, brûlures, petite chirurgie.)

### **2.2.3 Genre et secteurs de développement.**

En l'absence de données désagrégées par sexe l'analyse des secteurs de développement est limitée à des observations générales.

Dans le secteur agricole, les femmes comoriennes travaillent en majorité dans la production vivrière dont une grande partie pour l'autoconsommation; seul le tiers de la production serait commercialisé. Ainsi les femmes jouent un rôle important dans la production alimentaire même si cette production ne couvre pas les besoins de la population, illustrant ainsi la faible productivité des activités agricoles des femmes Comoriennes.

Au niveau de l'élevage, les femmes sont principalement actives dans l'aviculture. Cependant, la production locale est fortement concurrencée par les importations de bêtes sur pieds, de produits carnés congelés, et de volailles à des prix très compétitifs.

Pour ce qui est de la pêche, c'est un secteur dominé par les hommes, mais les femmes interviennent au niveau de la commercialisation. Toutefois, dans certains villages côtiers, il arrive que des femmes pratiquent la pêche, à marée basse.

Le développement des infrastructures encore limité présente des enjeux économiques pour les femmes en leur offrant de multiples opportunités pour l'écoulement des produits agricoles et artisanaux et contribuer ainsi au renforcement de leur capital humain, grâce à l'ouverture au monde extérieur et aux échanges qu'elles vont favoriser.

L'absence de pistes, et surtout de moyens de transport entre l'exploitation agricole et la route nationale ou secondaire est un facteur qui pénalise la commercialisation des produits agricoles, et induit un impact négatif sur les revenus des ménages dont ceux des femmes rurales, qui interviennent majoritairement dans ce secteur.

En conséquence, la construction de routes et de pistes, ou leur réhabilitation, entraînera une meilleure circulation des marchandises, et de ce fait, contribuera à l'augmentation de revenus de la femme rurale et du renforcement de son pouvoir économique.

Des efforts doivent être fournis également en matière d'intégration du Genre dans les TICs pour accompagner le développement rural, notamment en accélérant le désenclavement, par un accès facilité aux femmes dans les services de télécommunications.

Les problèmes d'alimentation en eau font que les femmes et les filles perdent beaucoup de temps pour la collecte de l'eau, au détriment des activités productives des femmes et de la scolarisation des filles en raison de la répartition traditionnelle du travail entre homme et femme. Ainsi le développement du secteur de l'eau doit aussi intégrer la dimension genre.

Enfin les problèmes de l'insalubrité et de la dégradation de l'environnement affectent structurellement les femmes qui en sont les principales victimes en leur exposant davantage aux effets de la dégradation de l'environnement, aux risques des maladies et en diminuant de manière conséquente leur disponibilité à mener des activités productives et leurs revenus. Ainsi les Politiques de développement durable et de protection de l'environnement doivent intégrer la dimension genre.

## **2.3 GENRE, ROLES SOCIAUX ET PARTICIPATION A LA PRISE DE DECISIONS**

### **2.3.1 Genre et rôles sociaux**

L'organisation de la société comorienne de type matrilineaire confère certains avantages à la femme comorienne à travers la tradition et les coutumes. Elle jouit d'un statut social qui lui confère des privilèges issus du matrilineage. La femme se voit donc attribuer le rôle de gardienne de la solidarité et de la continuité des liens familiaux.

A ce mode d'organisation sociale, s'ajoute une forte influence de la religion musulmane qui imprègne beaucoup d'aspects de la vie sociale et culturelle des comoriens. La vie sociale et la vie religieuse sont étroitement liées et la quasi-totalité de la population est musulmane de rite Sunnite.

Ainsi quels que soient son niveau d'émancipation, ses compétences et son statut socioprofessionnel, la femme dans la société comorienne joue principalement un rôle de mère, celui de veiller à l'éducation et à la scolarité de ses enfants, et de bonne épouse, celui de s'occuper de son mari et des tâches ménagères.

Ces valeurs socialement acquises sont véhiculées et se transmettent entre les générations et confèrent à l'homme et à la femme un traitement différent et une considération sociale inégale. Globalement, les relations familiales entre les hommes et les femmes sont fondées, à partir d'une inégalité fondamentale entre l'homme chef de famille et la femme mère et épouse. Ces statuts de base fondent les relations de pouvoir et d'autorité au sein de la famille, entre conjoints, parents et enfants, aînés et cadets.

Le rôle d'autorité de l'homme et la position de subordination de la femme sont traduits à travers les différentes institutions. Dans le mariage, l'homme détient le privilège du rôle actif, il exerce un contrôle sur la fécondité du couple et a le privilège de pouvoir divorcer sans motif précis. Mieux la religion lui accorde le droit à la polygamie, un droit reconnu par le code de la famille et qui constitue un facteur d'instabilité économique de la famille, et une négation du droit de choix de la femme, dans la mesure où le mari peut se passer de l'accord de sa femme pour la pratiquer.

Dans les processus éducationnels familiaux et communautaires, la femme doit à l'homme, respect et obéissance. La violence est alors inscrite dans cette relation comme sanction de toute désobéissance et est souvent utilisée comme pratique courante pour imposer à la femme le respect et la soumission.

Au niveau de l'espace de décision, la femme doit se tenir à l'écart des personnes de sexe masculin. Par conséquent, elle se retrouve exclue de fait des espaces publics et des organes de décisions occupés par les hommes.

Ces stéréotypes en font les portraits imagés facilement intériorisés comme étant dévolus aux hommes et aux femmes. Elles renvoient, selon les contextes, à une image dévalorisante de la femme et sont souvent confondues à dessein ou inconsciemment avec les sources religieuses et gardent une force et un poids moral et psychologique à travers les générations.

Fort heureusement, il ya lieu de noter des évolutions positives au cours de ces dernières années sur les relations et les rôles des hommes et les femmes dans la société comorienne. Les femmes étant au cœur des mécanismes et palliatifs familiaux et sociaux de réponse à la crise économique, développent spontanément de nouvelles attitudes. La confiance en soi, l'esprit d'initiative, la volonté d'entreprendre, la croyance et l'espoir que l'effort soutenu est le seul gage de succès, sont devenus des atouts particuliers aux femmes.

Dans les domaines où elles s'activent le plus, notamment dans l'Education et la création des activités génératrices de revenus, leurs expériences sont de plus en plus des modèles de référence. En témoignant d'un dynamisme effectif en matière de créativité pour les stratégies de survie, elles ont, certes de façon informelle, jeté les jalons d'un potentiel de repositionnement des rôles sociaux.

Ce potentiel de changement interpelle les autorités et les autres acteurs de développement à s'engager dans des actions de motivation, de renforcement des mécanismes d'échanges et de solidarité susceptibles de développer la confiance et le respect mutuel de la valeur de soi et de l'autre entre les hommes et les femmes. En créant ainsi les conditions de nouvelles pratiques relationnelles et d'adoption de réflexes d'égalité et d'équité de genre, les pesanteurs socio culturelles seront atténuées.

Cependant, l'influence de la modernité et les effets de la mondialisation, porteurs de valeurs émergentes et de nouveaux rapports sociaux, doivent être pris en compte par la PNEEG pour éviter d'aller en porte-à-faux des valeurs culturelles qui fondent la société comorienne et de créer, en conséquence, des réactions de résistance susceptibles de retarder la réalisation de l'égalité de genre.

### **2.3.2 Genre et participation aux instances de décisions**

En matière de participation de la femme Comorienne à la prise de décision au niveau politique, l'Indice de Participation des Femmes (IPF) n'a pas beaucoup évolué au cours de ces dernières années puisqu'il est de 0,303 depuis 2003. Le taux de représentation parlementaire est seulement de 2% pour les femmes, contre 98% pour les hommes. Ce taux n'a pas progressé suite aux dernières élections législatives malgré la forte mobilisation des femmes; seule une femme siège à l'Assemblée nationale.

Traditionnellement, la femme comorienne est exclue du cercle de prise de décision publique mais cette situation commence à changer, grâce à une mobilisation des organisations de la société civile qui a suscité 50 candidatures féminines aux élections législatives de 2009 contre 5 aux élections de 2004. Quoique le nombre de candidates féminines ait diminué aux scrutins de 2015, la mobilisation des femmes n'a pas autant faibli, traduisant ainsi une prise de conscience des femmes de leur situation de sous représentativité et de leur intérêt à participer à la vie politique.

Au niveau communautaire, la situation évolue positivement, vers plus de visibilité et de responsabilité de la femme dans la gestion de la vie communautaire. Dans les mairies, la proportion des femmes approche les 30% grâce à la loi sur la décentralisation et l'organisation des scrutins communaux qui oblige l'inscription équitable des deux sexes dans les listes des municipales.

Au sein des instances exécutives de l'Union comme des îles, les femmes, quoique sous représentées, participent progressivement. La proportion des femmes occupant des hautes fonctions dans les institutions est passée de 7,4% à 21,2% entre 2000 et 2012. De 2012 à 2015, il y a eu 2 femmes ministres contre 1 en 2007 et aucune entre 2008 et 2011 ; au niveau des gouvernorats, il y a eu 4 femmes commissaires dont 3 à Anjouan où la parité était observée et 1 à Ngazidja.

L'Assemblée nationale vient d'adopter une proposition de loi sur le quota des femmes aux fonctions électives et nominatives, portée par la seule députée femme avec l'appui des Organisations de la société civile. Il reste que cette loi n'est toujours pas promulguée et que des actions de sensibilisation et de plaidoyer doivent être entreprises auprès des autorités pour corriger les inégalités persistantes notamment au niveau politique.

Avec plus de 50% de l'électorat national, les femmes peuvent à elles seules, décider de l'issue du scrutin. Cette supériorité numérique des femmes sur les listes électorales, visible dans les campagnes électorales, ne devrait pas se limiter seulement au statut d'électrices mais doit aussi offrir la possibilité pour la femme d'être élue et d'être représentée dans les instances de décision publique, politique et ce à tous les niveaux de décision.

Ainsi, il faudrait mettre en place des mécanismes appropriés, aussi bien au niveau de l'Etat que des partis politiques pour encourager et consacrer la participation à la vie publique et politique de la femme et pour développer une prise de conscience par les femmes, de leur droit, de leur citoyenneté et de leur valeur dans le processus électoral.

Il existe aussi aujourd'hui une réelle mobilisation et un engagement actif des femmes et de la société civile pour une meilleure conscience sociale de la place des femmes. En dépit de leur statut inférieur, il se profile une plus grande acceptation des atouts des femmes et de la valeur de leur contribution égale à celui des hommes dans les domaines clés du développement économique et social. Ces acquis impliquent, des capacités d'insertion sociale vers un changement progressif des mentalités et par conséquent d'adoption de nouvelles valeurs culturelles et politiques.

La conjugaison des actions de sensibilisation et de formation des femmes et la volonté politique manifeste des autorités à travers la promulgation et l'application de la loi sur le quota des femmes permettront de réduire les inégalités criantes dans ce domaine

## **2.4. GENRE ET VIOLENCES**

Les études réalisées sur la situation des femmes et des enfants en Union des Comores révèlent que plusieurs formes de violences existent à savoir :

- Les violences sexuelles: viols, y compris de mineurs, incestes, harcèlement sexuel, détournements de mineurs ;
- Les violences socio-économiques et culturelles: liées à la persistance des pratiques sociales rétrogrades et sexistes et à la dégradation des conditions de vie (déconsidération ou maltraitance ; spoliation des orphelins; mariages précoces et/ou arrangés; les infanticides et les cas d'enfants abandonnés dans des décharges publiques, faisant accroître par-là, le pourcentage des filles mères);
- Les violences domestiques liées à la maltraitance et à la sous-valorisation de la femme dans le ménage et la famille (femmes battues et humiliées, corvées ménagères, dépendance et soumission exigée des femmes, discriminations entre garçons et filles,
- D'autres formes de violences peu visibles telles que le manque d'accès à l'information sur les droits des femmes, l'ignorance couplée aux tabous socioculturels, la répudiation ou le divorce considérés comme un déshonneur pour la femme et sa famille.

Ces derniers types de violence limitent la prise de conscience des femmes et leur capacité à prévenir et à prendre toute action nécessaire pour la défense et la protection de leurs droits fondamentaux et contribuent ainsi à la persistance et à la banalisation de toutes les formes de violences subies au quotidien.

Ces violences sont commises au sein de la famille, à domicile, dans les établissements scolaires et religieux, dans la rue, sur les lieux de travail.

Selon le rapport de l'UNICEF de 2014, près de 14% des enfants (filles et garçons) âgés de 15 ans à 19 ans auraient subi des violences physiques ou sexuelles. L'incidence des grossesses chez les jeunes filles de 15-19 ans était estimée à 70 pour mille en 2012 et la tendance à une sexualité précoce expose les jeunes filles à des grossesses non désirées, aux avortements et aux infections sexuellement transmissibles y compris le VIH/SIDA.

L'étude EDSC-MICS II de 2012 estime que 5,1% des enfants âgés de 0 à 17 ans sont devenus orphelins et que 17,5% des enfants ne vivent ni avec leur mère ni avec leur père. Selon la même étude, le travail des enfants touche 33,1% pour les garçons et 39,3 % pour les filles de 5 à 14 ans.

Les rapports d'activités de services d'écoute font état d'une augmentation des cas de violences et de maltraitance. En effet au cours de ces 2 années 2015/2016, les services d'écoute ont enregistré un total de 759 cas de violences faites aux femmes et de maltraitance des enfants.

A Ngazidja le service a enregistré 355 cas dont **58,18%** des cas d'agressions sexuelles, **6,66%** maltraitances physiques **34,54%** de demande de pension alimentaire **0,60%** d'enfant abandonné.

Le service d'écoute de Mohéli a enregistré 193 cas dont plus de la moitié sont des cas de maltraitance sexuelle et physique sur des enfants.

A Anjouan le nombre des cas enregistrés s'élève à 211 cas de maltraitance et de violence dont 35% sont des cas d'abandon d'enfants et 60% d'agression sexuelle y compris des cas d'inceste et de pédophilie.

Des efforts sont entrepris par le Gouvernement et la Société civile avec l'appui des partenaires pour endiguer ce phénomène de violence mais les résultats escomptés sont peu probants.

En effet les moyens mis à la disposition des structures en charge de la prévention et de la prise en charge des victimes sont insuffisants et ne leur permettent pas d'assurer un fonctionnement optimal, ni de fournir un service efficace et de qualité. Les actions de prévention sont peu développées et se limitent à des réunions de sensibilisation générale peu ou pas du tout ciblées aux autorités, aux leaders d'opinion, et aux professionnels de la justice ainsi qu'aux enfants et femmes vulnérables.

De même, l'application des lois relatives à la lutte contre les violences et la maltraitance des enfants n'est pas strictement et suffisamment garantie et est parfois entachée d'impartialité et de laxisme en raison de la complexité du cadre juridique de protection des enfants et des femmes, des difficultés d'interprétation de certaines dispositions légales liées à l'absence des textes d'application notamment ceux du code de la famille ainsi qu'aux pesanteurs socio-culturelles qui favorisent le silence et les arrangements à l'amiable.

Face à cette situation, le gouvernement a élaboré une Feuille de route nationale de lutte contre les violences faites aux femmes et aux mineurs en Union des Comores pour 2016-2018 et dont l'objectif général est de mettre en place «d'une stratégie nationale de lutte contre les violences faites aux femmes et aux mineurs, en vue d'assurer une réponse coordonnée au phénomène de lutte contre les violences en Union des Comores, en impliquant toutes les catégories de population concernées, les autorités de mise en œuvre et les partenaires techniques et financiers».

Les **objectifs spécifiques** poursuivis sont :

- Mettre en place un plan de lutte contre les violences faites aux femmes et aux mineurs aux Comores, incluant les mariages précoces et forcés
- Renforcer les capacités des structures existantes chargées de la lutte contre les VBG
- Etablir un système de prévention solide par la collecte, l'analyse et la production de données et une diffusion de l'information adaptée au contexte socioculturel et géographique comorien ;
- Protéger les victimes en adéquation avec les standards internationaux et en leurs proposant une prise en charge adaptée à leurs situations
- Améliorer la coordination des interventions VBG aux niveaux national et local, et rationaliser les efforts des institutions, associations et partenaires au développement.

Cette feuille de route s'inscrit dans le cadre de la mise en œuvre de La Loi n° 14-036/AU du 22 décembre 2014, portant Prévention et répression des violences faites aux femmes en Union des Comores, promulguée en mai 2015.

Cette loi vise notamment à donner une réponse pluridisciplinaire aux violences faites aux femmes et aux filles. Elle prévoit en particulier des obligations générales à la charge de l'État, notamment des différents ministères en charge de l'éducation nationale, de la famille et de la justice et se réfère à la constitution de l'Union des Comores qui stipule son attachement aux principes et droits fondamentaux tels que définis par les conventions internationales notamment celles relatives aux droits de l'enfant et de la femme, à être protégés par les pouvoirs publics contre toute forme d'abandon, d'exploitation et de violence.

Ainsi la PNEEG actualisée doit contribuer à la réalisation de la stratégie de mise en œuvre de la Feuille de route nationale. Le défi majeur consiste à renforcer les actions de prévention des violences et à assurer une prise en charge médicale, psychologique et juridique des victimes de maltraitance et de violences par le renforcement des capacités de réponse des services d'écoute et par l'amélioration du cadre juridique et institutionnel de prévention des violences et de protection des victimes.

## **2.5 GENRE, CADRE JURIDIQUE ET INSTITUTIONNEL**

### **2.5.1 Cadre juridique**

La Constitution de l'Union des Comores affirme dans son préambule de «marquer son attachement aux principes et droits fondamentaux et à l'égalité de tous en droits et en devoirs sans distinction de sexe, d'origine, de race, de religion ou de croyance et l'égalité de tous devant la justice et le droit de tout justiciable à la défense ».

Elle réaffirme également « le droit à la santé et à l'éducation pour tous, le droit de l'enfant et de la jeunesse à être protégés par les pouvoirs publics contre toute forme d'abandon, d'exploitation et de violence» et que «la liberté et la sécurité de chaque individu est garantie sous la seule condition qu'il n'accomplisse aucun acte de nature à nuire à autrui».

La SCA2D 2015/2019 a intégré le genre dans ses objectifs et accorde la priorité à une meilleure participation des femmes aux activités de développement économique, au droit à l'éducation, au droit à la santé, au statut juridique et à l'application des droits fondamentaux des femmes et des filles et aux mécanismes institutionnels

De même le pays a adhéré à plusieurs instruments internationaux et régionaux affirmant et défendant les principes de non-discrimination à l'égard des femmes et d'égalité entre hommes et femmes : il s'agit de :

- La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF, 1979),
- La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948 ;
- Le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 ;
- La Charte africaine des Droits de l'Homme et des Peuples de 1981 ;
- Le Protocole additionnel à la Charte africaine des Droits de l'Homme et des peuples relatifs aux droits des femmes de 1995 ;
- La Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 ;
- La Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant de 1990 ;

- La Convention de l'OIT n°6 sur le travail de nuit des enfants de 1919 ;
- La Convention de l'OIT n°29 sur le travail forcé de 1930 ;
- La Convention de l'OIT n°89 sur le travail de nuit des femmes (révisée) de 1948 ;
- La Convention de l'OIT n°100 sur l'égalité de rémunération de 1951 ;
- La Convention de l'OIT n°105 sur l'abolition du travail forcé de 1957 ;
- La Convention de l'OIT n°111 sur la discrimination (emploi et profession) ;
- La Convention de l'OIT n° 138 relative à l'âge minimal d'admission à l'emploi relative au travail des enfants de 1973 ;
- La Convention de l'OIT n° 182 relative aux pires formes de travail des enfants de 1999.

Pour être en harmonie avec la Constitution et conforme aux conventions internationales, plusieurs lois comportant des dispositions interdisant toute discrimination à l'égard de la femme ou encourageant l'égalité des hommes et des femmes ont été adoptées :

- Le Code électoral, qui prône l'égalité de droit entre l'homme et la femme, en matière d'éligibilité et d'exercice du droit de vote;
- La Loi n° 84-108 /PR portant Code du travail, modifiée par la loi n°12-12 qui prévoit l'interdiction des discriminations basées sur le sexe, pour les décisions à l'embauche, aux conditions d'emploi, à la formation, au perfectionnement professionnel, à la rémunération du travail, aux mesures de discipline et de licenciement, l'interdiction du harcèlement sexuel ainsi qu'un renversement de la charge de la preuve en faveur de la victime présumée de harcèlement et la qualification abusive du licenciement prononcé au cours ou en raison d'un congé maternité ;
- La Loi n° 04-006 AU portant Statut général des fonctionnaires de l'Union des Comores, interdisant toute forme de discrimination entre les fonctionnaires en raison de leur genre, notamment en ce qui concerne l'accès à l'emploi public ;
- Le code de la santé ne comporte aucune discrimination à l'égard des femmes et dispose des droits spécifiques à la santé de la mère et de l'enfant.
- La Loi n° 94-023/AF portant Orientation sur l'éducation interdisant la discrimination à l'égard de la femme ;
- La Loi n° 14-036/AU du 22 décembre 2014, portant Prévention et répression des violences faites aux femmes en Union des Comores, promulguée en mai 2015. Ce texte vise notamment à donner une réponse pluridisciplinaire aux violences faites aux femmes et aux filles.
- La Loi n°11-006/AU sur la Décentralisation de 2011, qui fait obligation de la parité homme/femme dans les élections municipales ;
- La loi 07-014/AU remplaçant et modifiant certaines dispositions du code pénal, promulguée par le décret O7-14/PR du 30/08/2007 dite « la loi Mourad », criminalise les viols des mineurs
- Le Code de la Famille, adopté en 2006, consacre également plusieurs dispositions protégeant l'égalité et la non-discrimination.

Cependant ce texte comporte des dispositions qui maintiennent la femme dans un statut juridique inférieur, au regard des droits/avantages réservés exclusivement aux hommes tels que la tutelle matrimoniale, la polygamie et la répudiation, conformément au droit musulman.

Une étude comparative entre le cadre juridique comorien et la Convention sur l'Élimination de toute Forme de Discrimination à l'Égard des Femmes (CEDEF) réalisée en 2009 ainsi que le rapport périodique combiné de ladite convention, ont révélé que le cadre juridique comorien est en conformité avec cette convention excepté les quelques règles posées par le code de la famille.

Des projets de textes d'harmonisation sont élaborés en vue d'apporter des améliorations de manière à rendre la législation comorienne plus conforme aux instruments internationaux et plus protectrice des droits de la femme mais ces textes ne sont toujours pas adoptés.

Bien que son fondement et ses dispositions soient essentiellement égalitaires pour l'homme et la femme, le cadre juridique comorien souffre d'une insuffisance d'application et d'efficacité liée à sa complexité, du fait de la cohabitation des trois sources de droit, qui ne favorise pas l'élimination à court terme des inégalités dont est victime la femme comorienne. En effet, il présente des incohérences internes qui affaiblissent son effectivité et il n'est pas systématiquement harmonisé avec les conventions internationales sus mentionnées et ratifiées par le pays.

Par ailleurs l'appareil judiciaire devant assurer l'application de la loi et rendre ainsi effective l'égalité entre homme et femme et la protection des droits de la femme, ne répond toujours pas aux besoins et vertus de la Justice qui est, d'une manière générale, difficile d'accès pour la population plus particulièrement les femmes. Celles-ci s'adressent peu à la Justice, d'une part, à cause de leur méconnaissance de leurs droits, et de leur faible niveau d'instruction au regard de la complexité des affaires judiciaires, et d'autre part, en raison des coûts élevés de la procédure judiciaire.

Le principal défi consiste à harmoniser et à vulgariser les textes relatifs à la protection des Droits des femmes et à renforcer les capacités systémiques et institutionnelles de la justice pour la rendre plus accessible aux femmes et pour une application stricte et impartiale de la loi.

### **2.5.2 Genre et cadre institutionnel**

Le cadre institutionnel du Genre s'est amélioré au cours de ces dix dernières années. Au niveau de l'Etat, le Gouvernement a institué en 2009 le Commissariat National en charge de la Solidarité et de la Promotion du Genre (CNPSPG), qui est la structure gouvernementale responsable de cette question au sein du Ministère de la Santé, de la Protection sociale et du Genre.

Il a pour mission d'élaborer les politiques nationales en matière de genre, par l'intégration de cette dimension au centre des préoccupations des politiques sectorielles de développement, d'assurer le Suivi Evaluation des activités mises en œuvre au niveau national et insulaire, et de mener des actions de prévention de la maltraitance et de la violence envers les femmes et les enfants, et de la protection de la famille.

Le CNPSPG est composé de deux Directions nationales, dont l'une est chargée de la Protection sociale et l'autre de la Promotion du Genre.

Au niveau insulaire, il est créé des directions du genre autonome relevant des exécutifs des îles et qui opèrent en collaboration avec le niveau national occasionnellement et non de manière systématique.

Il convient de noter également qu'en 2007 a été créée la Direction de l'Entreprenariat féminin au sein de la Vice-Présidence chargée des Finances ; cette Direction est actuellement rattachée au Ministère de l'Emploi, du Travail, de la Formation professionnelle et de l'entreprenariat

féminin et a pour principale mission de réduire les inégalités de genre en matière économique par la promotion de l'Entreprenariat féminin.

De même en 2012, il y a eu la mise en place de la Commission Nationale des Droits de l'Homme et de Liberté (CNDHL).

Selon les études réalisées notamment « la cartographie du Système de Protection de l'Enfant », les structures nationales n'ont pas de relais formels avec les structures régionales (insulaires) et tout comme les structures insulaires n'ont pas de relais avec les communautés villageoises.

Des lacunes existent en termes de fonctionnement de ces structures responsables de la promotion du Genre et se manifestent par une absence de planification et de coordination des activités, et par des défaillances importantes de partage, de consolidation, d'analyse, de documentation et d'utilisation de données.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que l'ancrage institutionnel actuel du CNPSPG ne lui permet pas d'avoir une influence au niveau décisionnel gouvernemental sur les questions de genre. De plus, le CNPSPG souffre d'un manque de personnel qualifié et adéquat pour la mission qui lui est assignée et des efforts doivent être fournis par le Gouvernement pour le renforcement de ces structures par la stabilisation et la formation du personnel ainsi que l'affectation d'un personnel qualifié et en nombre.

A côté du cadre institutionnel étatique, plusieurs organisations de la Société civile œuvrent pour la promotion de l'égalité du genre et des droits des femmes en particulier, les organisations communautaires ou d'envergure nationale, dont les principales sont :

- Le Réseau National des Femmes et Développement (RNFD) regroupe plus d'une centaine d'associations féminines, réparties dans les trois îles. Il a pour mission principale de promouvoir le statut social, économique et politique de la femme, et de coordonner et soutenir les activités des associations membres. Il réalise une série de formations d'alphabétisation des femmes surtout celles issues des milieux défavorisés. Il participe activement à la lutte contre les abus sexuels à l'égard des filles et à la promotion de la santé maternelle et néo natale..

- Le Forum for African Women Educationalists – section des Comores (FAWECOM), est aussi implanté dans les trois îles, et se distingue par ses actions en faveur de l'éducation des filles et des femmes; ses interventions se font dans le cadre d'écoles pilotes, dont l'objectif est de rehausser le taux de scolarisation des filles.

- Le Réseau National des Avocats du Genre (RENAG) est créé en 2007 dans le cadre des activités du projet « appui à la participation de la femme aux prises de décisions ». Il regroupe des hommes et des femmes engagés à la cause de l'égalité et de l'équité du genre et a pour principale mission la formation et le plaidoyer pour la participation des femmes à la prise de décisions.

- L'association Appui à la Micro-Entreprise (AMIE) apporte son soutien à l'autonomisation économique de la femme Comorienne, par le biais d'un encadrement technique et financier pour la création de la micro entreprise

- L'Association Comorienne pour le Bien Être de la Famille intervient sur la santé de la reproduction. L'ONG financée par l'IPPF gère une clinique qui mène des divers programmes sur le planning familial, la consultation de femmes enceinte. L'ONG dispose d'un centre jeune qui dispense des activités de counselling et sensibilisation portant sur plusieurs

thématiques dont le VIH/Sida et les IST et intervient en appui aux services d'écoute de lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants à Ngazidja et Mohéli.

- Le Groupe thématique genre et droits humains regroupant, les structures étatiques, les OSC et les partenaires au développement constitue un cadre de concertation sur les questions de Genre.

- Des plateformes nationales ont également vu le jour au cours de ces 5 dernières années dans le cadre de la mise en œuvre de la stratégie genre de la COI ; il s'agit de la Plateforme nationale des Femmes entrepreneures (EFOI-COM), la Plateforme nationale des Femmes en politique, la plateforme nationale de lutte contre les violences faites aux femmes et de la plateforme nationale des femmes pour le développement durable et la sécurité alimentaire. Ces plateformes interviennent dans la formation et la promotion de leurs domaines respectifs.

A cela s'ajoutent de nombreuses associations communautaires qui interviennent dans plusieurs secteurs du développement économique et socio-culturel, comme la protection de l'environnement, la couture et la broderie, l'artisanat, la cuisine, l'éducation des filles, les activités culturelles et artistiques.

De même 16 Comités régionaux de femmes pour la paix ont été mis en place et sont opérationnels avec l'appui de l'UNFPA sur l'ensemble des 3 îles dans le cadre du projet Réhabilitation du rôle de la femme et du jeune dans le processus de réconciliation nationale et de consolidation de la Paix.

Ces Comités Femmes et Paix jouent un rôle de médiation sociale et résolution des conflits et participent d'avantage aux décisions communautaires en vue de la prévention et le règlement des différends et du renforcement de la cohésion sociale dans le pays. Ils contribuent ainsi à la consolidation de la paix sociale et à la mise en œuvre de la résolution 1325 (2000) adoptée par le Conseil de Sécurité des Nations Unies.

Ces organisations de la société civile sont dans l'ensemble confrontées à des difficultés organisationnelles et fonctionnelles liées à une insuffisance des moyens de fonctionnement et à l'absence de personnel permanent, puisque tous leurs membres sont bénévoles. Elles souffrent également d'une insuffisance d'expertise et de ressources humaines disponibles. Des lacunes et méconnaissances de la problématique genre sont fréquentes au sein de ces organisations. Toutefois, ces associations aussi bien nationales que communautaires constituent des atouts potentiels pouvant contribuer durablement à la promotion du genre.

Le principal défi à relever dans le cadre institutionnel est le renforcement des capacités de leadership du CNPSPG et des mécanismes de coordination et de suivi évaluation des structures et interventions en matière de Genre.

## CHAPITRE III. ENJEUX ET DEFIS, ANALYSE DES FORCES ET FAIBLESSES/MENACES ET OPPORTUNITES

### 3.1 Enjeux et défis

L'analyse de la situation de l'égalité et de l'équité du genre révèle que les valeurs, pratiques et modes d'organisations sociales sont les principaux facteurs de disparités et d'inégalités de genre et limitent fortement les effets des actions entreprises en matière de genre au sein de la société comorienne.

Le poids des femmes dans l'activité économique globale, la participation au processus de prise de décision et la représentation dans les organes législatifs et dans d'autres structures nationales (publiques et privées) sont marginaux.

Les insuffisances majeures identifiées résident dans l'absence d'une vision claire et partagée sur les rapports hommes/femmes dans la société et de leadership fort sur le plan institutionnel, dans la déficience de synergie entre la dimension genre, l'élaboration et la mise en œuvre des politiques sectorielles visant la réduction de la pauvreté et la croissance économique ainsi que dans la carence d'un système de collecte et de diffusion de données désagrégées par sexe pour la planification, le suivi et l'évaluation du développement.

Ainsi les enjeux de l'équité et de l'égalité entre les hommes et les femmes consistent à gagner la bataille du développement économique durable avec les femmes qui sont désormais reconnues comme une force active incontournable. Ces enjeux exigent d'assurer une croissance économique inclusive favorisant la participation de la femme et garantissant la protection des Droits humains, la cohésion et la paix sociale.

Dans cette optique, il s'agit de promouvoir un environnement politique et économique visant à renforcer le pouvoir économique des femmes, à investir dans les compétences et la formation, à diversifier et à élargir leurs activités économiques, à développer les systèmes de protection sociale et à redistribuer équitablement les fruits de la croissance pour la promotion de la justice sociale.

L'enjeu majeur pour une véritable prise en compte de la dimension genre dans les processus de décision et de développement, est un leadership fort qui doit être instauré au niveau institutionnel afin de préserver les acquis, vaincre les résistances au niveau décisionnel et gagner le soutien politique et social pour le genre, renforcer la complémentarité et la solidarité des « acteurs du genre », et susciter l'adhésion des différents secteurs du développement en faveur de l'égalité et de l'équité du genre.

Aujourd'hui, le principal défi consiste à accroître de manière rapide et efficiente la participation des femmes aux instances de décision et le pouvoir économique des femmes en améliorant leur niveau d'employabilité et d'engagement et en encourageant leur insertion professionnelle et sociale.

Il s'avère également indispensable de renforcer le cadre juridique et institutionnel de promotion de l'égalité du Genre et de promouvoir un changement sociétal contre les préjugés et les stéréotypes par des actions de sensibilisation et de communication.

Par conséquent, trois grands défis majeurs sont à relever à partir de cette nouvelle vision pour promouvoir à court et à moyen terme, l'égalité et l'équité du Genre aux Comores en répondant aux causes sous-jacentes sus mentionnées :

### Défi N°1 : Améliorer l'environnement politique, juridique et institutionnel.

Il s'agit d'harmoniser le cadre juridique national aux instruments internationaux de protection et de promotion des Droits des femmes et de le rendre effectif en le complétant par des nouvelles dispositions légales et réglementaires et en formant les acteurs notamment les magistrats pour une application stricte et efficace. Une attention particulière sera portée sur le cadre juridique de prévention et de répression des violences faites aux femmes ainsi que de prise en charge des victimes.

Il s'agit aussi d'améliorer l'indice de participation de la femme au processus de développement et aux instances de décisions par la promulgation et l'application effective de la nouvelle loi sur le quota des femmes en vue de l'équité dans les fonctions nominatives et électives et par des actions de sensibilisation pour un changement de mentalités.

Il s'agit enfin de renforcer les capacités d'analyse, de pilotage, de coordination, de planification stratégique et de suivi-évaluation du commissariat en charge de la promotion du genre et de ses démembrements au niveau insulaire.

### Défi N°2: Intégrer le Genre dans les politiques et programmes sectoriels

Il s'agit de renforcer les capacités des différents départements ministériels notamment ceux de l'Education, de la Santé, de la Production, de l'Economie et des infrastructures, à intégrer effectivement la dimension genre dans leurs programmes respectifs.

Plus précisément il s'agit d'institutionnaliser les points focaux genre dans les ministères, de les former aux outils et techniques d'intégration du genre dans les politiques et programmes sectoriels et d'appuyer l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de prise en compte de la dimension genre dans les programmes respectifs.

### Défi N°3: Promouvoir l'autonomisation économique des femmes

L'autonomisation est une étape indispensable pour atteindre la parité hommes/femmes et permettre à celles-ci d'accéder au pouvoir économique. C'est un processus de développement personnel qui tend à changer les relations de pouvoir en se transformant soi-même, en modifiant ses relations dans la société et en changeant les schémas culturels.

Au plan collectif, l'autonomisation se traduit par l'accroissement de la capacité d'un groupe à influencer les changements sociaux au bénéfice d'une société plus juste et égalitaire.

Il s'agit donc de favoriser la réduction des disparités entre hommes et femmes dans l'activité économique du pays en appuyant et en valorisant les activités économiques développées par les femmes notamment rurales et en les intégrant dans les programmes de lutte contre la pauvreté.

Il s'agit aussi de faire émerger un entrepreneuriat au féminin qui soit en mesure d'apporter sa pierre au développement du pays, en lui donnant les bases nécessaires à son épanouissement et en recherchant les réponses et alternatives aux contraintes auxquelles il se heurte.

Pour chacun de ces enjeux, l'analyse de situation a mis en exergue la complexité des problèmes qui affectent tout particulièrement la femme et l'ampleur des besoins auxquels il faut répondre pour atteindre l'égalité de genre. Elle a également permis d'identifier des groupes cibles sur lesquels il apparaît urgent d'agir pour améliorer leur situation et créer les conditions de réalisation de l'égalité de genre.

### 3.2 Analyses Forces, faiblesses, opportunités et menaces (FFOM)

<b>Forces</b>	<b>Faiblesses</b>
- cadre législatif, réglementaire et institutionnel mis en place pour la promotion du Genre	Les textes d'application et les dispositions de mise en œuvre ne sont pas adoptés et mises en place
- Existence des programmes et projets d'appui à la promotion des Droits des femmes;	Ces programmes ne sont pas suffisamment coordonnés par le CNPSPG
- Volonté et dynamisme du Commissariat	Insuffisance des ressources humaines qualifiées pour la gouvernance du Genre
- Intégration de la problématique Genre dans les documents stratégiques du pays et des partenaires (SCA2D, UNDAF, PIN)	- Absence de compétences pour l'intégration genre dans les programmes sectoriels, Manque de coordination des actions en faveur du genre Faible mobilisation des ressources financières.
- Disponibilité et dynamisme des OSC à développer et à participer aux actions de promotion sur le Genre	Absence d'un cadre partenarial permanent et opérationnel;
- Femmes organisées et capacité de mobilisation pour la sensibilisation et le Plaidoyer	Inefficacité organisationnelle Ressources financières insuffisantes.
Existence partielle des données désagrégées par sexe	Absence d'un mécanisme de collecte et de diffusion des données
<b>Nature du risque/Menace</b>	<b>Mesure corrective</b>
Insuffisance de l'engagement politique et de rigueur dans la recherche de solutions durables	<b>Renforcer le leadership institutionnel et veiller à la transparence des démarches et des informations et susciter des initiatives de dialogue social</b>
Faible mobilisation des ressources	<b>Multiplier les initiatives de mobilisation de ressources Développer des partenariats public-privé</b>
Coordination insuffisante avec les partenaires	<b>Créer un cadre permanent de coordination et de concertation</b>
Instabilité politique et institutionnelle	<b>Accélérer la réduction des inégalités et l'amélioration de la participation de la Femme pour un environnement propice à la cohésion sociale</b>
Difficultés dans la formulation des programmes et projets qui prennent en compte le Genre	<b>Mener des consultations et impliquer les acteurs concernés par la problématique Faire appel à de l'expertise extérieure (nationale et internationale), veiller à une bonne articulation institutionnelle</b>
Persistance des pesanteurs socioculturelles influençant la valeur et le respect des droits humains et des principes d'égalité	<b>Renforcer les initiatives d'alphabetisation, d'instruction et de sensibilisation Diffuser les bonnes pratiques et les résultats au niveau communautaire</b>

## CHAPITRE IV. CADRE STRATEGIQUE ET D'ORIENTATION DE LA PNEEG

La Politique Nationale d'équité et d'égalité de Genre actualisée a pour objet de consolider les acquis obtenus dans la mise en œuvre de la PNEEG1 et d'y intégrer les questions émergentes d'égalité et d'équité du genre.

Elle sert de cadre d'orientation stratégique et de coordination, à moyen terme et pour tous les acteurs du développement, des actions visant à promouvoir l'égalité et l'équité du Genre en Union des Comores.

Les orientations de la PNEEG actualisée et les stratégies de mise en œuvre sont basées sur une analyse selon le Genre des secteurs de l'économie et de la pauvreté, des secteurs sociaux et de développement, du droit et de la participation de la femme et sont alignées aux axes et objectifs prioritaires de la SCA2D et des orientations à l'échelle mondiale notamment l'ODD 5 « *Parvenir à l'égalité des sexes et autonomiser toutes les femmes et les filles* ».

Tirant les leçons des expériences passées, la définition de la Politique et des orientations stratégiques de promotion de l'égalité et de l'équité du genre doit traduire une vision et une volonté politique partagées sur les rapports hommes/femmes dans la société en vue de changer les comportements et de transformer la société vers plus d'égalité et d'équité par des actions volontaristes dans tous les secteurs et à tous les niveaux du développement.

### 4.1. Vision, but et objectifs de la PNEEG'2'

#### 4.1.1 vision de la PNEEG'2'

Le gouvernement comorien reconnaît l'importance de la prise en compte de la dimension genre, et la pleine participation des femmes au processus de développement, en tant que moyen de favoriser la réduction de la pauvreté et le développement durable.

Ainsi la PNEEG'2' ambitionne de contribuer de façon déterminante à l'atteinte de l'ODD 5 et des objectifs de développement du pays tels que traduits dans les documents de référence que sont la SCA2D et la Déclaration du chef de l'Etat à faire de l'Union des Comores un pays émergent à l'horizon 2030.

Fort de ces engagements, la PNEEG'2' se donne comme vision de « **Contribuer à faire de l'Union des Comores, un pays émergent sans discrimination de genre, où les hommes et les femmes auront les mêmes droits et chances de participer à son processus de développement à tous les niveaux et de jouir équitablement des bénéfices de sa croissance** ».

Plus particulièrement, la PNEEG'2' va concourir à l'amélioration équitable des conditions de vie des différentes catégories de la population, au renforcement de leurs capacités et à la diversification des sources de croissance du pays. Sa réalisation interpelle tous les acteurs et actrices de développement en amont et en aval du processus.

#### 4.1.2. Un but et Trois objectifs

La PNEEG a pour finalité de réduire les inégalités et les discriminations de genre et d'asseoir durablement l'institutionnalisation du genre en Union des Comores.

Pour atteindre l'objectif de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, il est indispensable d'adopter deux approches complémentaires :

- une approche transversale qui prend en compte de façon systématique les rapports de genre dans tous les domaines d'actions, à toutes les étapes et à tous les niveaux.
- une approche spécifique qui cherche à répondre de manière ciblée les besoins spécifiques des femmes afin d'améliorer leur situation et corriger les inégalités et les discriminations dont elles font l'objet ;

Ainsi les objectifs poursuivis sont :

- L'instauration d'un environnement politique, institutionnel, juridique et socioculturel favorable à la réalisation de l'égalité de genre et à la réduction des violences faites aux femmes.
- L'intégration du genre dans les programmes et politiques de développement ainsi que dans l'élaboration des budgets.
- L'autonomisation économique des femmes par des actions ciblées à leurs besoins spécifiques et visant à réduire la pauvreté féminisée et à renforcer le rôle de la femme dans le processus de développement.

## 4.2 . Orientations et axes stratégiques

Se basant sur les Documents stratégiques du Pays et des partenaires tel que les ODD, la SCA2D et l'UNDAF, sur le rapport d'évaluation de la PNEEG ainsi que sur les instruments internationaux pertinents (CEDEF, Programme d'action de Beijing, la charte Africaine des droits des femmes..), les orientations stratégiques de la PNEEG'2' se focaliseront principalement sur 5 domaines critiques révélés par l'analyse de la situation comme étant à la fois porteurs des principaux défis à relever et constitutifs des leviers de la promotion de l'égalité et de l'équité du Genre. Il s'agit du :

- Domaine juridique et institutionnel où des complexités et des insuffisances sont notées pour la protection effective et la promotion des droits des femmes ainsi pour l'institutionnalisation du Genre,
- Domaine social et de développement où des inégalités persistent et où des efforts doivent être poursuivis pour atteindre la parité fille/garçons à tous les niveaux de l'enseignement, pour garantir le Droit à la santé pour tous et pour intégrer systématiquement le Genre dans les secteurs de développement.
- Domaine économique et de la pauvreté où des disparités criantes persistent notamment en matière d'emplois, de revenus et de bien être, et maintiennent la femme dans un statut de dépendance et d'infériorité.
- Domaine politique et culturel où la participation et la représentation des femmes dans les instances de décisions au niveau national et communautaires sont très limités. Les pesanteurs socio culturelles qui sont les principaux obstacles relevées doivent être adressées par des actions volontaristes visant à briser les stéréotypes.
- Domaine de la violence basée sur le Genre qui est devenu au cours de cette décennie un fléau social de plus en plus préoccupant et ce malgré les efforts entrepris par le Gouvernement et la Société civile avec l'appui des partenaires pour l'endiguer. Il y a lieu d'appuyer la réalisation de la stratégie de mise en œuvre en de la feuille de route de lutte contre les violences, en cours d'élaboration.

Les orientations stratégiques proposées sont définies selon une démarche globale multisectorielle et sexo spécifique de la problématique genre. Elles sont complémentaires et doivent être solidairement menées, pour que les résultats obtenus dans un domaine ne soient pas annihilés par la non prise en compte des interrelations entre les différents systèmes dans lesquels se situent les autres contraintes à l'égalité et à l'équité du genre.

Ainsi la PNEEG'2 s'appuie sur 5 axes stratégiques prioritaires :

**Axe 1. Le renforcement du cadre juridique et institutionnel de promotion de l'égalité du Genre et de protection des droits des femmes.**

**Axe 2. L'intégration de la dimension genre dans les secteurs sociaux et de développement notamment au niveau de l'Education et de la Santé par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies sectorielles de prise en compte du Genre dans les programmes respectifs.**

**Axe 3. Le renforcement du rôle économique de la femme dans le processus du développement par un appui à son autonomisation économique à travers le développement de l'entreprenariat féminin et la valorisation de ses activités.**

**Axe 4. L'accroissement de la participation des femmes aux instances de décisions nationales et locales par des mesures politiques, législatives et sociales.**

**Axe 5. La réduction de la violence faite aux femmes et aux enfants par l'appui à la réalisation de la stratégie de mise en œuvre de la feuille de route de lutte contre les violences.**

En somme la PNEEG'2' accorde la priorité au processus d'institutionnalisation du Genre, à l'autonomisation économique des femmes, à une meilleure participation des femmes aux activités décisionnelles à tous les niveaux, à l'intégration du Genre dans les secteurs sociaux et de développement ainsi qu'à la lutte contre les violences faites aux femmes.

Ces axes sont considérés comme les priorités des priorités s'il on tient compte de leurs caractères stratégiques et de l'impact attendu dans la réduction des inégalités et des discriminations de Genre.

### **4.3. Les Stratégies de mise en œuvre et les actions prioritaires**

#### **4.3.1 Le renforcement du cadre juridique et institutionnel de promotion de l'égalité du Genre et de protection des droits des femmes.**

Sur le Plan juridique et institutionnel, la PNEEG vise d'une part à améliorer l'efficacité du cadre juridique de promotion de l'égalité du genre et d'autre part à renforcer les capacités institutionnelles et systémiques des acteurs étatiques et non étatiques en charge de la Promotion du genre.

Dans cette perspective, les objectifs spécifiques de la stratégie d'intervention pour l'axe 1 sont les suivants:

#### 4.3.1.1 Objectifs spécifiques et résultats attendus.

Pour cet axe 1, les objectifs spécifiques visés sont :

- a) Harmoniser le cadre juridique comorien aux conventions internationales ratifiées, relatives aux Droits humains et le mettre en cohérence pour son application effective.

Les résultats attendus sont :

- *Les textes d'harmonisation du cadre juridique comorien à la CEDEF sont adoptés et publiés.*
- *Les instruments juridiques de promotion de l'égalité du Genre et des droits des femmes sont vulgarisés et mieux connus.*
- *Les juridictions compétentes sont renforcées pour l'application effective des textes relatifs aux droits des femmes notamment le Code de la famille*

- b) Accroître les capacités de pilotage, de décisions et d'intervention des mécanismes nationaux d'appui à la promotion du genre et des organisations de la société civile (OSC)

Les résultats attendus sont :

- *Les capacités systémiques, institutionnelles et individuelles des Structures étatiques et non étatiques en charge de la promotion du Genre sont renforcées;*
- *Des postes des points focaux genres sont créés dans les ministères, intégrés dans les cadres organiques et pourvus d'un personnel compétent et motivé;*
- *Les structures en charge de la promotion notamment le Commissariat bénéficient de ressources financières suffisantes pour leurs fonctionnements réguliers et pour la réalisation de leurs activités.*

- c) Renforcer la synergie et la coordination des interventions dans le domaine du genre ;

Les résultats attendus sont :

- *Des mécanismes de collaboration verticale et horizontale des différentes structures étatiques et non étatiques au niveau national, insulaire et communal sont élaborés et mis en œuvre.*
- *Le Groupe thématique Genre au niveau national est redynamisé et élargi aux partenaires au développement ;*
- *Un système de collecte et de gestion des informations sur le Genre et des données désagrégées par sexe et mis en place et est opérationnel.*

#### 4.3.1.2 Les actions prioritaires.

Pour soutenir l'atteinte des objectifs et résultats ci-dessus, les actions ci-après seront développées

Par rapport à l'objectif (a):

- Œuvrer pour l'adoption et l'application des textes d'harmonisation du cadre juridique aux conventions internationales ratifiées notamment la CEDEF, ainsi que pour l'application effective du principe général de droit sur l'égalité femme / homme et de tous les textes relatifs aux droits des femmes.
- Vulgariser auprès des institutions et des communautés les instruments internationaux et nationaux de protection des droits des femmes et de promotion de l'égalité du Genre.
- Renforcer les capacités institutionnelles et individuelles des juridictions compétentes pour l'application effective du code de la famille à travers l'organisation des formations dédiées.

Par rapport à l'objectif spécifique (b) :

- Aider au renforcement de capacités institutionnelles et individuelles des structures étatiques et non étatiques, en matière de Genre, de Planification, Suivi Evaluation selon le Genre, en Budgétisation selon le Genre, en Management et Leadership ;
- Apporter une expertise technique au CNPSPG pour le pilotage du processus d'institutionnalisation du Genre
- Développer des actions de formation au bénéfice du personnel des structures étatiques et des membres des OSC en matière de Genre et développement, d'intégration du Genre, d'analyse et de collecte de données désagrégées par sexe.
- Soutenir l'institutionnalisation et l'opérationnalisation des Points Focaux Genre, au sein des départements ministériels, et la mise à leur disposition des moyens nécessaires pour mener à bien leur mission. (statut, formation,...) ;
- Plaider pour l'allocation d'un budget conséquent aux structures en charge de la Promotion du Genre.

Par rapport à l'objectif spécifique (c) :

- Apporter un appui pour la mise en place d'un système de collecte et de gestion des données désagrégées / Sexe et d'un service de documentation sur le Genre.
- Instituer un environnement favorable, motivant et incitatif pour la promotion de l'égalité de genre au sein de l'administration comorienne et à tous les niveaux: reconnaître et récompenser les efforts fournis, valoriser les initiatives, susciter l'appropriation du concept et l'émulation pour des résultats positifs concrets ;
- Renforcer et élargir le Groupe Thématique Genre en le dotant d'un secrétariat permanent et des moyens de fonctionnement régulier.

#### **4.3.2. L'intégration de la dimension genre dans les secteurs sociaux et de développement notamment au niveau de l'Education et de la Santé par l'élaboration et la mise en œuvre de stratégies sectorielles de prise en compte du Genre dans les programmes respectifs.**

Pour cet axe 2 la PNEEG vise d'une part à promouvoir la prise en compte du genre ( des contraintes, besoins, motivations et options différenciés des femmes et des hommes) dans les cadres de référence et de programmation sectoriels et d'autre part à poursuivre les efforts réalisés en matière de relèvement du taux de scolarisation et de formation des filles et des femmes et en matière de promotion du droit à la santé des femmes notamment la santé de la reproduction. Dans cette perspective, les objectifs spécifiques poursuivis sont les suivants.

#### 4.3.2.1 Objectifs spécifiques et résultats attendus.

- a) Intégrer l'approche genre dans la conception, la planification et la budgétisation des actions de développement.

Les résultats attendus sont :

- *Les politiques, programmes et projets sectoriels au niveau national et local prennent en compte la dimension Genre.*
- *Les compétences en genre dans les différents secteurs d'activité sont développées et sont disponibles*

- b) Accroître le taux de scolarisation, de formation et d'alphabétisation des filles et des femmes.

Les résultats attendus sont:

- *Le taux de scolarisation des filles notamment dans l'enseignement secondaire et technique est amélioré.*
- *Le taux d'alphabétisation des femmes notamment en milieu rural est amélioré.*

- c) Améliorer l'offre et l'accès aux soins de santé maternelle et infantile et aux problèmes nutritionnels;

Les résultats attendus sont:

- *La mortalité maternelle et néonatale est davantage réduite*
- *L'offre et l'accès aux soins des maladies transmissibles et aux problèmes nutritionnels est développé;*
- *Les femmes et les ménages vulnérables bénéficient d'un système de protection sociale intégrant un régime d'assurance maladie*

#### 4.3.2.2 Les actions prioritaires.

Pour la réalisation de ces objectifs et l'atteinte des résultats escomptés, les actions ci-après sont préconisées :

Pour l'objectif spécifique (a) :

- *Elaborer et mettre en œuvre des stratégies et des outils d'intégration du Genre dans les secteurs de développement.*
- *Plaidoyer auprès des ministères sectoriels, du ministère chargé de la planification et du budget et des partenaires techniques et financiers pour une plus grande attention aux interrelations du genre et du développement.*
- *Développer des actions de formation sur les techniques d'intégration du genre et sur l'élaboration des budgets selon le genre à l'attention des planificateurs et techniciens des ministères.*

Pour l'objectif spécifique (b) :

- *Appuyer la mise en œuvre du Plan National de l'Education des Filles et du Plan de Transition du Secteur de l'Education.*
- *Encourager les filles à poursuivre des études scientifiques dans l'enseignement supérieur et améliorer les conditions d'accueil à l'Université des Comores*
- *Appuyer la mise en œuvre de la Stratégie de Développement de la Formation Technique et Professionnelle notamment la mise en place d'un dispositif de Formation par apprentissage et par alternance à l'endroit des filles déscolarisées.*

- Intensifier les actions de lutte contre l'analphabétisme, en recourant davantage à l'alphabétisation fonctionnelle des femmes en activité notamment en milieu rural.

Pour l'objectif spécifique (c) :

- Renforcer les formations sanitaires dans la délivrance des prestations SR et par la prise en charge gratuite des urgences obstétricales.
- Développer l'offre et l'accès aux soins des maladies transmissibles, aux problèmes de santé maternelle et infantile et aux problèmes nutritionnels;
- Développer des campagnes de communication et de sensibilisation des filles et des femmes pour une utilisation accrue des services de planning familial.
- Généraliser les mutuelles de santé et appuyer la mise en place d'un système de protection sociale intégrant un régime d'assurance maladie pour les femmes et personnes vulnérables.

#### **4.3.3 Le renforcement du rôle économique de la femme dans le processus du développement par un appui à son autonomisation économique à travers le développement de l'entrepreneuriat féminin et la valorisation de ses activités.**

Pour cet axe 3 la PNEEG vise à renforcer le rôle économique de la femme dans le processus de développement et à améliorer la situation de l'emploi et des revenus des femmes notamment dans le secteur agricole et dans l'informel

Dans cette perspective, les objectifs spécifiques poursuivis sont les suivants.

##### **4.3.3.1 Objectifs spécifiques et résultats attendus.**

###### **a) Soutenir et Développer l'Entrepreneuriat féminin dans les secteurs de développement.**

Les résultats attendus sont:

- *Les activités économiques développées par les femmes sont mieux structurées, encadrées et valorisées;*
- *Le niveau des revenus des femmes est amélioré et la pauvreté féminisée est réduite*

###### **b) Améliorer l'insertion professionnelle des femmes dans le secteur public et privé.**

Les résultats attendus sont:

- *La part relative des femmes dans l'emploi formel, public et privé, a augmenté*
- *L'employabilité des femmes dans les différents secteurs d'activités est renforcée.*

##### **4.3.3.2 Les actions prioritaires.**

Par rapport à l'objectif (a):

- Appuyer la mise en œuvre effective du Plan Directeur de l'Entrepreneuriat Féminin notamment la mise en place d'un mécanisme d'appui et de financement de l'entrepreneuriat féminin ;
- Plaidoyer auprès des institutions de financement existantes et le secteur privé pour une plus grande ouverture aux initiatives développées par les femmes.

- Elaborer et adopter une stratégie de transition économique de l'informel vers le formel dans les secteurs à dominante féminine notamment dans l'agriculture, le commerce et les services.
- Appuyer l'identification et la réalisation des projets économiques destinés aux femmes dans le secteur agricole, ainsi que des activités génératrices de revenus, innovantes et adaptées au niveau d'instruction de la majorité des femmes Comoriennes ; L'approche « incubateur » pourra être envisagée pour accompagner des groupes de femmes dans un secteur spécifique et des chaînes de valeur efficaces pourraient être développées pour remédier aux faibles revenus des femmes et à l'accès difficile aux marchés.

Par rapport à l'objectif spécifique (b) :

- Contribuer à la mise en œuvre de l'axe stratégique 3 de la Politique Nationale de l'Emploi « soutien à l'emploi des jeunes et des femmes » pour renforcer le pouvoir économique des femmes;
- Prendre des mesures volontaristes visant à augmenter la part relative de l'emploi des femmes dans le secteur public en raison de la stabilité des emplois dans ce secteur et des conditions salariales et de sécurité d'emplois relativement moins précaires ;
- Aider à la promotion de technologies appropriées permettant de diminuer la pénibilité du travail des femmes, et d'étendre leurs activités génératrices de revenus.
- Développer des actions de formation ciblées aux femmes pour leur insertion professionnelle et/ou pour l'amélioration de leur statut professionnel
- Développer des filets de sécurité sociale pour les femmes vulnérables en vue de leur garantir un revenu minimum.

#### **4.3.4 L'accroissement de la participation des femmes aux instances de décisions nationales et locales par des mesures politiques, législatives et sociales.**

La PNEEEG vise dans cet axe 4, à corriger les inégalités persistantes en matière de participation et de représentation politique et à renverser dans les meilleurs délais, la tendance actuelle de quasi-absence des femmes aux postes décisionnels.

##### **4.3.4.1 Objectifs spécifiques et résultats attendus.**

- a) Améliorer l'indice de participation de la femme dans les instances de décisions au niveau national, insulaire et communautaire.

Les résultats attendus sont:

- *La loi sur le quota des femmes dans les postes électives et nominatives est promulguée et appliquée.*
- *La représentation des femmes à l'Assemblée nationale, aux Conseils des îles et dans les Communes est conforme aux dispositions législatives dès les prochaines législatures.*
- *Les exécutifs de l'Union et des îles sont composés à part équitable, des hommes et des femmes.*

- b) La différenciation de statut et de position entre l'homme et la femme dans la famille et dans la société est réduite.

Les résultats attendus sont :

- *Les femmes exercent davantage un rôle politique et social reconnu dans la société ;*
- *Les pesanteurs socio culturelles à la participation politique de la femme sont atténuées.*

#### **4.3.4.2 Les actions prioritaires.**

Par rapport à l'objectif (a)

- Œuvrer pour la promulgation et l'application de la loi sur le quota des femmes aux fonctions nominatives et électives par des actions de plaidoyer et de révision du code électoral pour permettre l'introduction du quota des femmes dans les fonctions électives.
- Encourager les partis politiques et les Organisations de la Société civile à mobiliser et à intégrer les femmes dans leurs organes de décisions;
- Elaborer et mettre en œuvre, en partenariat avec les OSC, un programme de sensibilisation et de mobilisation sociale de la population en faveur des changements de mentalité et de comportement indispensables à la réduction des inégalités de genre ;
- Plaidoyer auprès des décideurs et leaders d'opinion pour un soutien actif à la participation des femmes aux instances de décisions.

Par rapport à l'objectif (b)

- Organiser des formations en genre des différentes catégories de la population au niveau communautaire,
- Promouvoir la recherche sur les facteurs et comportements socioculturels en vue de la transformation sociale.
- Développer des actions de communication et de coaching pour la valorisation du statut et de l'image de la femme dans la société;
- Mener une campagne de sensibilisation des hommes pour le partage équitable des responsabilités familiales et de gestion du foyer;
- Promouvoir un cadre de dialogue social intégrant les autorités locales comme la notabilité pour l'implication de la femme dans les décisions communautaires.
- Développer des partenariats avec les médias pour la valorisation des femmes et la promotion de l'égalité du Genre.
- Elaborer des manuels scolaires sur l'approche genre et intégrer dans les cursus scolaires des modules de formation sur le genre pour lever les préjugés et les stéréotypes sur le rôle de reproduction réservé à la femme.

#### **4.3.5 La réduction de la violence faite aux femmes et aux enfants par l'appui à la réalisation de la stratégie de mise en œuvre de la feuille de route de lutte contre les violences.**

Par rapport à l'axe 5, La PNEEEG vise à circonscrire les violences et les maltraitances faites aux femmes et aux enfants à travers l'appui à la mise en œuvre de la feuille de route pour la lutte contre les violences :

#### **4.3.5.1 Objectifs spécifiques et résultats attendus :**

##### a) Renforcer les mécanismes nationaux de prévention des violences et de maltraitance ;

Les résultats attendus sont :

- *La situation de la violence faite aux femmes et aux enfants est analysée et mieux connue.*
- *Les autorités nationales et insulaires et les communautés sont sensibilisées et engagées contre les violences ;*
- *Les interventions des OSC contre les violences sont soutenues et mieux coordonnées.*

##### b) Renforcer le cadre juridique et institutionnel de protection et de prise en charge des victimes;

Les résultats attendus sont:

- *Les lois sur la protection des enfants et des femmes et la répression des violences et des maltraitances sont appliquées ;*
- *Les capacités de réponse des services d'écoute en matière de prévention des violences et de prise en charge médicale et juridique sont renforcées;*
- *L'accès à la justice des victimes de violence est amélioré.*

#### **4.3.5.2 Les actions prioritaires.**

Par rapport à l'objectif a)

- Appuyer la mise en place d'un plan de lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants, incluant les mariages précoces et forcés;
- Améliorer la coordination des interventions VBG aux niveaux national et local, et rationaliser les efforts des institutions, associations ou partenaires au développement.
- Aider à la mise en place un système de collecte et de traitement des données sur la maltraitance et les violences
- Organiser des campagnes de sensibilisation des autorités, au niveau national, régional et local, contre toutes les formes de violences faites aux femmes, en partenariat avec la Plateforme nationale de lutte contre les VBG.
- Organiser des formations pour les cadres de l'administration, au niveau national, insulaire, et communal, ainsi que pour les leaders communautaires, sur la prévention des violences.

Par rapport à l'objectif b)

- Renforcer les capacités des structures étatiques et non étatiques intervenant dans la lutte contre les VBG pour la prévention, la prise en charge médicale, psychologique et juridique des victimes;
- Appuyer le renforcement des capacités du personnel des services d'écoute en matière juridique de protection des enfants, d'écoute, de conseil et de prise en charge médicale des victimes et sur les outils et techniques de collecte des données.
- Développer des actions de Sensibilisation et de formation des magistrats sur les textes relatifs à la protection des enfants et femmes victimes de violence;
- Soutenir l'élaboration et la diffusion des guides pratiques de procédures judiciaires accessibles aux femmes et aux enfants.

- Appuyer l'élaboration et la publication des textes d'application du code de la famille et de la loi relative à la protection de l'enfance et à la répression de la délinquance.

#### **4.4 Durée de mise en œuvre de la PNEEG**

L'horizon 2030 est le terme que la PNEEG se donne pour faire progresser l'égalité et l'équité dans les domaines prioritaires retenus et améliorer la situation des femmes.

Des plans d'actions opérationnels de mise en œuvre seront arrimés aux échéances retenues par le Gouvernement à travers la SCA2D et par la Communauté internationale à travers les Objectifs de Développement Durables pour réduire la pauvreté, améliorer la qualité de vie des populations et diminuer considérablement les différences sociales et de genre pour faire des Comores un pays émergent sans discrimination de genre.

La priorisation des objectifs et actions à réaliser sera faite dans le cadre de l'élaboration d'un Plan d'action biennal prioritaire qui servira d'outil d'opérationnalisation de la PNEEG.

Il reste entendu que les changements de mentalité et de comportement que commandent l'égalité et l'équité entre les hommes et les femmes ne seront pas complètement obtenus, mais les mesures prioritaires préconisées pourront être renforcées et/ou renouvelées autant de fois que nécessaire pour faire de l'équité et de l'égalité de genre une réalité dans tous les secteurs et à tous les niveaux.

## CHAPITRE V. CADRE DE MISE EN ŒUVRE DE LA POLITIQUE

### 5.1 Principes directeurs pour la mise en œuvre de la PNEEG

Le cadre de mise en œuvre de la PNEEG repose sur quelques principes de base:

- La mise en œuvre de la PNEEG interpelle l'Etat en tant que facilitateur, mais aussi toutes les autres parties prenantes en tant qu'acteurs et actrices de développement. Le rôle catalyseur de l'Etat est déterminant pour la réalisation effective de la Politique.
- L'interdépendance des enjeux et des objectifs de la PNEEG exige une synergie des interventions sectorielles, indispensables à l'intégration du genre dans les secteurs de développement.
- La coordination des activités de la PNEEG entre les différentes structures impliquées dans leur réalisation et les bailleurs de fonds qui en assurent le financement est reconnue au CNPSPG qui l'exerce effectivement.
- La société civile sera l'un des acteurs majeurs de la mise en œuvre et du suivi de la PNEEG; à ce titre, elle sera membre à part entière des différentes instances de concertation et suivi qui seront mises en place.
- L'atteinte des résultats de la PNEEG est fortement corrélée à l'efficacité du cadre institutionnel de mise en œuvre qui dépend à son tour de l'engagement de toutes les parties prenantes à le respecter et à le mettre en œuvre tel que défini.

### 5.2 Modalités d'exécution, de coordination et de suivi-évaluation

La Politique Nationale pour l'Egalité et l'Equité de Genre constitue le cadre de référence pour tous les partenaires au développement, bénéficiaires et acteurs, liés à l'Etat, à la société civile, au secteur privé ou à la coopération internationale qui œuvrent pour le développement durable. Dans cette perspective, le cadre de mise en œuvre proposé s'appuiera sur quatre piliers qui seront les garants de sa performance, à savoir :

- La clarification des rôles et responsabilités des parties prenantes à la mise en œuvre de la Politique ;
- La définition de mécanismes de coordination, de concertation et de suivi-évaluation, souples et efficaces ;
- La mobilisation de ressources financières nécessaires au financement des programmes identifiés ;
- L'élaboration d'une stratégie de plaidoyer et d'une stratégie de communication pour soutenir la mise en œuvre de la stratégie.

#### 5.2.1 Les acteurs impliqués dans la promotion de l'égalité et de l'équité de genre

##### *Le Commissariat National à la Promotion du genre*

Le CNPSPG est la structure nationale en charge de la promotion de la femme et du genre. Il a pour mission de définir les orientations nécessaires pour la planification et la programmation des actions à mener dans le domaine de l'égalité et de l'équité de genre. En tant qu'interface

entre les partenaires impliqués dans la promotion du genre, le CNPSPG assurera la coordination technique, le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre de la PNEEG.

Enfin, le CNPSPG est responsable des résultats atteints dans le domaine de la promotion de l'égalité et de l'équité de genre. A ce titre, il devra rendre compte au gouvernement, qui l'a mandaté et aux partenaires impliqués dans la mise en œuvre de la Politique. Cette mission lui donne mandat de s'enquérir auprès de toutes les parties prenantes des informations nécessaires pour juger de l'évolution de la situation de l'égalité et de l'équité de genre et procéder ainsi aux réajustements nécessaires en vue de garantir l'atteinte des objectifs et résultats de la PNEEG.

#### ***Les ministères sectoriels et les commissariats des îles***

Les ministères sectoriels seront directement impliqués dans l'exécution de la PNEEG à travers la prise en compte des objectifs de la stratégie dans leurs programmes respectifs. A cet effet, les points focaux genre auront un rôle déterminant à jouer notamment en assurant le suivi de la prise en compte du genre dans les objectifs, stratégies et programmes de développement ainsi que dans les budgets de leur secteur respectif.

Les points focaux travailleront en étroite collaboration avec le CNPSPG et les autres parties prenantes. Il est également proposé que les points focaux soient membres des différentes structures de coordination, de concertation et de suivi qui seront mises en place au niveau national.

L'objectif de telles dispositions est de soutenir l'intégration effective de l'approche genre dans les interventions de développement, et de favoriser la synergie des interventions en faveur de l'égalité du Genre.

#### ***La société civile***

Les ONG et associations ainsi que les réseaux œuvrant pour le Genre ont un rôle à jouer dans l'instauration d'un climat d'égalité entre les sexes dans les domaines social, culturel, économique et politique.

En partenariat avec le CNPSPG et les ministères techniques, ils seront les agents d'exécution par excellence sur le terrain. Leur expertise dans les différents domaines d'intervention de la Politique et leur expérience dans le domaine du développement à la base seront des atouts à valoriser.

#### ***Les Partenaires techniques et financiers***

Les institutions de coopération bilatérale et multilatérale sont des partenaires indispensables dans la mise en œuvre de la PNEEG. L'insuffisance des ressources de l'Etat requiert une collaboration étroite avec la communauté internationale pour mobiliser les financements nécessaires. Les organisations bilatérales et multilatérales seront des institutions d'appui technique et de contribution financière pour la mise en œuvre de la PNEEG.

A ce titre, le Groupe Thématique Genre, sera un cadre idéal de coordination et de concertation pour les PTF qui vont intervenir dans le cadre de la PNEEG. Il servira également d'outil de plaidoyer pertinent pour la mobilisation des ressources nécessaires à la réalisation des actions envisagées.

#### ***Les Parlementaires***

A travers leurs partis, ils seront des partenaires incontournables pour le plaidoyer en faveur de l'égalité et de l'équité de genre dans la politique et dans la société.

Ils joueront un rôle déterminant au sein de l'Assemblée Nationale et auprès du gouvernement pour faire voter les textes et prendre les mesures appropriées pour la mobilisation des ressources et la promotion de l'égalité du Genre.

### ***Les professionnels de la communication***

Les médias, les chefs religieux, les relais communautaires et les artistes seront également des partenaires privilégiés pour l'information et la sensibilisation des populations, mais aussi au niveau du plaidoyer auprès des autorités politiques et des leaders d'opinion pour un changement de comportement et la création d'un environnement favorable à la promotion du genre. Ils seront les principaux acteurs de la stratégie de communication qui devra accompagner la mise en œuvre de la PNEEG.

### ***Les Communes***

Les Communes seront directement impliquées dans l'exécution de la PNEEG à travers la prise en compte des objectifs de la Stratégie dans leurs programmes d'intervention. A cet effet, les Communes, en rapport avec les services techniques déconcentrés aux niveaux local, auront un rôle déterminant à jouer dans la sensibilisation, la planification, la programmation et la budgétisation des actions de développement en vue de garantir la prise en compte du genre à tous les niveaux.

### **5.2.2 Les groupes cibles bénéficiaires**

La PNEEG accordera, pour la période de sa mise en œuvre la priorité aux groupes cibles ci-après apparues au cours de l'analyse de situation comme particulièrement défavorisées et vulnérables. Il s'agit :

- Des femmes du milieu rural et du secteur informel,
- Des femmes entrepreneurs,
- Des femmes cadres
- Des jeunes filles scolarisées et celles déscolarisées,
- Des petites filles et adolescentes,
- Des femmes chefs de ménage,
- Des femmes en situation de chômage et de précarité,
- Des femmes analphabètes et des femmes handicapées,
- Des hommes, jeunes et adultes, du fait des relations étroites de pouvoir, d'influence et de dépendance, qui lient l'homme et la femme dans la société.

Il s'agit aussi des structures étatiques et non étatiques en vue de renforcer leurs capacités en genre et d'assurer une véritable action de coordination et de leadership de l'égalité du genre.

- Les départements ministériels au niveau de l'Union
- Les commissariats des îles
- Les communes
- Les organisations de la Société civile œuvrant pour la promotion du Genre y compris les associations communautaires
- Les Organisations de la Jeunesse
- Les Organisations du secteur privé
- Les leaders religieux et communautaires.

Les groupes cibles ne seront pas des bénéficiaires passifs, mais plutôt des acteurs-bénéficiaires. Ils s'investiront pleinement dans la définition de leurs besoins et priorités, dans la formulation des projets et programmes devant répondre à leurs préoccupations, ainsi que dans le financement et la mise en œuvre des actions à mener. Ils seront parties prenantes dans les activités de planification, de suivi et d'évaluation. A travers leurs différentes formes

d'organisation, ils seront des interlocuteurs incontournables pour la mise en œuvre de la PNEEG.

### **5.2.3 Structure de coordination, de concertation et de suivi-évaluation.**

Pour garantir la réussite de la mise en œuvre de la PNEEG, il conviendrait de renforcer et de faire fonctionner régulièrement le GTG en tant que structure de coordination, de concertation et de suivi. Ainsi, le cadre institutionnel de coordination, de suivi et d'évaluation de la PNEEG sera assuré par le GTG.

Il se réunira sur la base du rapport de la situation du genre à l'effet (i) d'examiner l'état d'avancement de la mise en œuvre de la PNEEG et (ii) de donner les orientations et directives nécessaires à la promotion de la femme et à l'avancement de l'égalité de genre.

Par ailleurs, il est proposé au CNPSPG de mettre en place un système d'information sur le genre dans chacun des domaines prioritaires d'intervention de la Politique pour capitaliser les résultats du suivi-évaluation. Ce système sera alimenté par une production conséquente de données désagrégées par sexe provenant des différents secteurs d'activités et par les résultats des études thématiques et enquêtes ponctuelles réalisées sur le sujet.

La collaboration avec l'INSEED sera sollicitée dans ce cadre. Cette démarche a pour objet (i) de mieux informer sur l'évolution de la situation du Genre dans les différents secteurs, (ii) de contribuer à l'élaboration des argumentaires qui seront utilisés lors des activités de sensibilisation, d'information et de plaidoyer et (iii) de faciliter le suivi et l'évaluation de la Politique.

Afin de permettre au CNPSPG de jouer efficacement son rôle, il est suggéré de lui assurer une position institutionnelle plus visible, plus autonome et plus efficace.

### **5.3 Leviers d'accompagnement de la PNEEG**

La disponibilité d'une Politique Nationale ne se limite pas uniquement à l'élaboration du document. La finalité réside surtout dans la mise en œuvre de cette politique afin d'atteindre les ambitions politiques en matière de genre auxquelles le pays s'est engagé.

C'est ainsi qu'il est nécessaire d'élaborer, dès à présent des leviers d'accompagnement dont une stratégie de plaidoyer pour la mobilisation des ressources et une stratégie de communication pour soutenir la mise en œuvre de la PNEEG et rendre visibles ses résultats.

#### Une stratégie de plaidoyer pour la mobilisation des ressources

Ce levier vise à faciliter la mobilisation du financement de la PNEEG, à travers l'élaboration d'un document de plaidoyer et d'un plan de mobilisation des ressources auprès de l'Etat et des partenaires techniques et financiers qui tiendront compte des cadres nationaux de programmation stratégiques.

#### Une stratégie de communication pour soutenir la mise en œuvre de la PNEEG

Ce levier a pour objet d'informer et de sensibiliser les diverses catégories de la population en vue de susciter leur adhésion et leur participation effective, d'obtenir les changements de comportement souhaités en faveur de l'égalité de genre et de partager les expériences et la dissémination des recherches.

A cet effet, la stratégie de communication va allier la communication de masse en s'appuyant sur les médias publics et privés et la communication de proximité basée sur une intervention plus ciblée en direction des différentes catégories de la population.

Les décideurs, les parlementaires, les élus locaux, les leaders d'opinion (chefs coutumiers et religieux), les employeurs, les ménages seront des cibles privilégiées pour les activités d'information, de sensibilisation, de mobilisation sociale et de plaidoyer.

Le Ministère de l'Information, les médias publics et privés, le réseau des journalistes, les communicateurs traditionnels, les artistes, les associations sportives et culturelles, les relais communautaires, les chercheurs de l'université, les enseignants et les structures spécialisées en IEC seront les partenaires pour la conduite de la stratégie de communication. La stratégie devra être soutenue par une production conséquente de supports d'information.

## VI. CONCLUSION

Au terme de l'analyse de situation selon le genre il en est ressorti que les femmes, participent peu à la vie économique et sont pratiquement exclues des niveaux de la prise de décision du fait de leur statut et position sociale inférieurs.

Des facteurs favorables et des facteurs limitant l'égalité et l'équité du genre ont été mis en évidence notamment, les pesanteurs socio culturelles et la faiblesse du cadre institutionnel d'une part et d'autre part la volonté des autorités à prendre en compte la dimension genre et la pleine participation des femmes au processus de développement ainsi que la disponibilité des partenaires au développement et la mobilisation des OSC.

Aussi, toute intervention en faveur de l'égalité de genre devra-t-elle en priorité, agir sur ces inégalités structurelles qui privent le pays de la moitié de sa population, forces vives essentielles à son développement et qui constituent et de "réserves de croissance".

Aujourd'hui il est universellement admis que l'on ne peut plus parler de démocratie, de bonne gouvernance et de développement sans la participation équitable des hommes et des femmes, en tant que citoyens et acteurs de développement.

Ainsi la Politique Nationale pour l'Egalité et l'Equité de Genre actualisée offre à l'Union des Comores une perspective sexo spécifique pour réaliser l'égalité et l'équité du Genre comme levier du développement durable. Cependant, l'expérience a montré qu'il ne suffit pas de disposer des cadres de référence et autres instruments d'intervention pour assurer leur application et opérer les changements nécessaires.

Il est clair que la mise en œuvre de la PNEEG ne pourra se faire en l'absence d'une ferme volonté des autorités à l'exécuter et de l'engagement actif de toutes les parties prenantes à y prendre part. Il faut du volontarisme politique et une grande mobilisation sociale pour changer les mentalités et transformer la société pour plus d'équité et d'égalité.

L'adoption et l'application de mesures essentielles à un réel renforcement institutionnel et organisationnel des structures en charge du genre, à la création d'un environnement favorable à la promotion du genre, au renforcement des capacités en genre et en planification des différents acteurs ainsi que la mobilisation des ressources techniques et financières nécessaires sont les conditions sine qua non à la mise en œuvre de la PNEEG en vue d'inscrire le pays dans la trajectoire du développement durable et de l'émergence.

## **VII. ANNEXES**

## Annexe 1. Références bibliographiques

- Politique Nationale d'Equité et d'Egalité du Genre (PNEEG)
- Rapport d'évaluation de la PNEEG
- Profil Genre Pays (BAD 2009)
- Rapport sur les OMD.
- Les ODD, cibles et indicateurs
- Rapport périodique consolidé de la CEDAW
- Rapports nationaux de Beijing +15 et 20
- Stratégie de Croissance accélérée et de développement durable (SCA2D)
- Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement 2015-2019 (UNDAF)
- Le Plan Directeur de l'Entreprenariat féminin élaboré en 2013
- La politique Nationale de l'Emploi
- Le Programme Pays pour le Travail Décent
- La stratégie de Développement de la Formation technique et Professionnelle
- Rapports sur l'enquête 1.2.3 INSEED 2013
- Rapport sur Genre et Pauvreté. BAD/ONU FEMMES 2017
- Enquête démographique et de santé à indicateurs multiples (EDSC-MICS 2012)
- Plan National de Développement Sanitaire
- Final narrative report UNICEF- 2013
- Plan de Transition du Secteur Educatif
- Plan de Transition du Secteur Educatif 2017/20
- L'étude qualitative sur les violences faites aux femmes de 2006
- L'enquête EDS-MICS de 2012
- Les rapports des services d'écoute des enfants victimes de violence. 2016
- Feuille de route nationale de lutte contre les violences faites aux femmes et aux enfants.
- Etude sur la connaissance de droits des femmes et des obstacles à leur participation à la prise de décisions
- Rapports finaux des projets conjoints genre
- Cartographie du système de protection de l'enfant dans l'Union des Comores/ 2016,
- Rapport d'évaluation finale des projets FCP 2008-2011,
- Rapport d'évaluation du 5ème Programme de Coopération UNFPA- 2008-2014
- Rapport annuel 2011 d'exécution, Réhabilitation du rôle de la femme dans le processus de réconciliation nationale et de consolidation de la paix, UNFPA,
- Mapping des Groupements et associations des femmes à la Grande Comore
- Rapport de fin de projet, Réhabilitation du rôle de la femme dans le processus de réconciliation nationale et de consolidation de la paix, UNFPA, Nov 2011, SNU
- Loi instituant des mesures pour promouvoir le genre dans l'accès aux fonctions nominatives et électives (non promulguée)
- Loi N°95- O13/A/F Portant Code de la santé publique et de l'action sociale pour le bien être de la population, (Promulgation par décret N°95-124/PR du 8/8/95)
- LOI N°12-012 /AU Abrogeant, modifiant et complétant certaines dispositions de la loi N°84-108/PR Portant Code du Travail
- Loi N°05 relative au code de ma famille du 3 juin 2005.