



Conseil économique et social

Distr. générale
28 mai 2010
Français
Original : anglais

Session de fond de 2010

New York, 28 juin-23 juillet 2010

Point 2 c) de l'ordre du jour provisoire*

Débat de haut niveau : examen ministériel annuel

Lettre datée du 25 mai 2010, adressée au Président du Conseil économique et social par la Représentante permanente de la Mongolie auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous faire tenir ci-joint le rapport national de la Mongolie sur l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme destiné à l'examen ministériel annuel qui aura lieu durant le débat de haut niveau de la session de fond de 2010 du Conseil économique et social (voir annexe).

Je vous serais reconnaissante de bien vouloir faire distribuer le texte de la présente lettre et de son annexe comme document du Conseil économique et social au titre du point 2 c) de l'ordre du jour provisoire.

L'Ambassadrice,
Représentante permanente
(*Signé*) Enkhsetseg **Ochir**

* E/2010/100.



**Annexe de la lettre datée du 25 mai 2010 adressée
au Président du Conseil économique et social
par la Représentante permanente de la Mongolie
auprès de l'Organisation des Nations Unies**

**Rapport national volontaire de la Mongolie : égalité
des sexes et autonomisation de la femme en Mongolie**

Le présent document constitue le rapport national déposé par la Mongolie de sa propre initiative sur les progrès accomplis vers l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme dans le pays. Il a été établi par le Gouvernement mongol à l'issue de consultations avec des organisations non gouvernementales et des partenaires de développement, y compris des organismes des Nations Unies, et met l'accent sur les trois domaines ci-après : l'emploi féminin, la santé maternelle et la participation politique des femmes.

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé.....	4
1. Introduction.....	5
2. Application du principe de l'égalité des sexes et des droits de la femme.....	5
2.1 Cadre directif pour l'égalité des sexes et les droits de la femme.....	5
2.2 Application des droits économiques de la femme : emploi.....	7
2.2.1 Mesures prises.....	7
2.2.2 Résultats obtenus.....	7
2.2.3 Difficultés rencontrées.....	8
2.2.4 Enseignements tirés.....	9
2.3. Réalisation des droits politiques des femmes : participation des femmes au processus décisionnel.....	9
2.3.1 Mesures prises.....	9
2.3.2 Résultats obtenus.....	10
2.3.3 Difficultés rencontrées.....	10
2.3.4 Enseignements tirés.....	11
2.4. Réalisation du droit des femmes à la santé : santé procréative des femmes et des filles.....	11
2.4.1 Mesures prises.....	11
2.4.2 Résultats obtenus.....	12
2.4.3 Difficultés rencontrées.....	13
2.4.4 Enseignements tirés.....	14
3. Conclusion.....	14

Résumé

Le présent rapport décrit brièvement l'action menée par la Mongolie pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation de la femme dans le cadre fondamental de la promotion de la démocratie et de la réalisation des droits humains pour tous, et met l'accent sur les résultats obtenus, les difficultés rencontrées et les enseignements tirés, en insistant plus particulièrement sur la mise en place d'un cadre juridique, l'emploi féminin, la participation des femmes au processus décisionnel et la santé maternelle et procréative. La Mongolie se félicite de pouvoir annoncer qu'elle atteindra sans doute d'ici à 2015 les objectifs du Millénaire pour le développement en ce qui concerne l'égalité des sexes dans l'emploi salarié et la réduction de la mortalité maternelle. Toutefois, il reste encore beaucoup à faire pour ne pas perdre l'élan acquis tout en continuant à s'efforcer d'éliminer les disparités dues aux différences géographiques et socioéconomiques. Les progrès vers la participation des femmes au processus décisionnel ont été lents bien que le niveau d'instruction des femmes en Mongolie soit très élevé par rapport à celui des hommes. Le Gouvernement s'attache néanmoins à poursuivre ses efforts et à les accélérer en vue de promouvoir l'égalité et l'autonomisation des femmes en renforçant le mécanisme national mis en place pour assurer l'égalité des sexes, en promulguant une loi spécifique sur le principe de la parité conformément à la Stratégie nationale de développement fondée sur les objectifs du Millénaire, en tenant compte de la représentation politique des femmes dans la réforme de la loi électorale et en renforçant sa coopération et ses consultations avec la société civile et les partenaires de développement dont le soutien a joué un rôle crucial durant les 20 dernières années qui ont vu la société se transformer en profondeur. Par ailleurs, la Mongolie continuera de s'employer à faire bénéficier de ses progrès les autres membres de la communauté internationale tout en tirant parti de l'expérience qu'ils ont acquise en vue de surmonter les obstacles et les problèmes rencontrés.

1. Introduction

1. La Mongolie, État sans littoral situé entre la République populaire de Chine et la Fédération de Russie, est un pays dont la densité de population est parmi les plus faibles, sa superficie étant de 1,5 million de kilomètres carrés et sa population de 2,7 millions d'habitants. Depuis 1990, la société mongole a subi des transformations profondes dues au passage simultané d'un État socialiste et d'une économie planifiée à une république démocratique et à une économie de marché. Après une grave récession économique et une chute du niveau de vie durant les années 90, l'économie mongole s'est stabilisée et a enregistré un essor rapide entre 2004 et 2008, le produit intérieur brut (PIB) par habitant atteignant 1 649 dollars des États-Unis en 2008. Le secteur privé en est venu à jouer un rôle dominant dans l'économie nationale et représente actuellement près de 70 % du PIB. Des progrès sensibles ont été accomplis pour ce qui est d'institutionnaliser les normes démocratiques dans le cadre de la Constitution de 1992, qui prévoit la mise en place du Gouvernement à l'issue d'élections périodiques et relativement libres et équitables, le développement de la société civile, l'existence de médias et de partis pluralistes et la réalisation de réformes juridiques intégrant progressivement dans la législation nationale les principes relatifs aux droits humains.

2. Toutefois, en raison d'un certain nombre de facteurs complexes – dont l'absence de littoral et l'isolement géographique, la dureté du climat continental et de l'hiver, la combinaison d'un nomadisme pastoral traditionnel et d'une urbanisation rapide due à la migration considérable des populations rurales vers les villes (environ 60 % des habitants résident à Oulan-Bator, la capitale), la faiblesse des infrastructures en dehors des principaux centres urbains et la nécessité de renforcer considérablement la gouvernance démocratique – la Mongolie continue de faire face à de lourdes difficultés sur la voie de la réalisation de ses objectifs de développement, y compris l'autonomisation de la femme et l'égalité des sexes. La pauvreté persiste, atteignant 35,2 % en 2008, et est beaucoup plus élevée dans les zones rurales (46,6 %) que dans les zones urbaines (26,9 %), ce qui montre un écart de développement grandissant entre villes et campagnes et la nécessité pressante de répondre aux besoins de la population rurale (37,4 % de la population totale), dont la majorité est constituée par des éleveurs nomades.

3. Malgré toutes ces difficultés, la Mongolie s'est irréversiblement engagée sur le chemin du développement démocratique fondé sur les principes universels des droits humains et des libertés fondamentales. Dans ce contexte, elle s'est pleinement engagée à exécuter progressivement ses obligations internationales et nationales pour ce qui est d'assurer l'égalité des sexes et les droits de la femme, en coopération avec la communauté internationale, la société civile nationale et les autres parties prenantes.

2. Application du principe de l'égalité des sexes et des droits de la femme

2.1 Cadre directif pour l'égalité des sexes et les droits de la femme

4. La Mongolie appuie sans réserve les normes internationales en matière de droits humains et est signataire de tous les principaux instruments internationaux dans ce domaine, y compris la Déclaration universelle des droits de l'homme, les

Pactes internationaux relatifs aux droits économiques, sociaux et culturels et aux droits civils et politiques, la Convention sur les droits politiques de la femme, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, la Convention relative aux droits de l'enfant, la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée et son Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, et les conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT) sur l'égalité de rémunération et la discrimination en matière d'emploi. Conformément aux normes internationales, la Constitution et les principales lois de la Mongolie interdisent par principe la discrimination fondée sur le sexe et défendent l'égalité entre hommes et femmes.

5. En 2005, en adoptant les objectifs du Millénaire pour le développement, le Parlement a fixé des repères concrets définis par sexe dans les domaines de l'emploi, de l'éducation, de la participation politique et de la santé. Adoptée en 2008 sur la base de ces objectifs, la Stratégie nationale de développement réaffirme les engagements qui ont été pris et ajoute des objectifs stratégiques afin de promulguer une loi sur l'égalité des sexes, d'intégrer ce principe à tous les niveaux de l'enseignement et d'assurer l'égalité des droits des femmes à la propriété.

6. À la suite de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995 et dans le cadre de ses efforts visant à appliquer le Programme d'action de Beijing, le Gouvernement a adopté, après avoir largement consulté les ONG de femmes, le Programme national pour la promotion de la femme jusqu'à l'an 2000. Ce programme a été révisé en 2002 et rebaptisé Programme national en faveur de l'égalité des sexes; il contient des mesures spécifiques pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, appuyer le développement des femmes rurales, promouvoir la participation politique et l'autonomisation économique des femmes, assurer l'égalité d'accès à la technologie et mettre en place un mécanisme national de promotion des droits de la femme. Dans ce cadre, le Gouvernement a facilité la diffusion nationale d'informations sur l'égalité des sexes et la participation des femmes, a créé le Comité national pour l'égalité des sexes, représenté dans tous les ministères et dans les 21 *aimags* (provinces), et a donné aux fonctionnaires et autres parties prenantes une formation sur la question de l'égalité des sexes.

7. L'adoption, en 1997, de la loi sur les organisations non gouvernementales a facilité le développement de la société civile où les ONG de femmes jouent maintenant un rôle essentiel. La réforme juridique vise systématiquement à élargir le dialogue de fond entre le Gouvernement et les ONG, et des activités sont en cours pour renforcer l'institutionnalisation de la coopération entre ces deux secteurs, en particulier pour ce qui est d'améliorer la santé procréative des femmes et des filles et lutter contre la violence sexiste et la traite des femmes et des filles. De plus, la nouvelle loi a été rédigée à l'issue de larges consultations avec la société civile et en coopération avec les partenaires de développement. Elle devra assurer aux femmes une protection juridique renforcée contre la discrimination sexiste et encourager l'intégration de la problématique hommes-femmes et la participation des femmes à tous les niveaux de la fonction publique et des organes élus.

2.2 Application des droits économiques de la femme : emploi

2.2.1 Mesures prises

8. La Mongolie appuie le programme de l'OIT relatif à un travail décent et cherche à appliquer une démarche équilibrée et intégrée afin d'assurer le plein emploi productif et un travail décent pour tous, en prévoyant l'égalité d'accès à l'emploi des hommes et des femmes dans des conditions de liberté, d'équité, de sécurité et de dignité humaine. Dans ce cadre, le Gouvernement s'est attaché à créer et appliquer des normes et des droits appropriés sur les lieux de travail, à promouvoir la création d'emplois et le développement des entreprises, à assurer la protection sociale et à encourager le dialogue social. La Mongolie continue d'améliorer systématiquement le cadre juridique visant à assurer le droit au travail de tous, conformément à la déclaration de l'OIT sur les principes et droits fondamentaux au travail et les Conventions n° 29 et n° 105 de l'OIT sur le travail forcé, les Conventions n° 100 et n° 111 sur l'égalité de rémunération et la discrimination dans l'emploi et la profession, les Conventions n° 89 et n° 98 sur le droit d'organisation et les Conventions n° 138 et n° 182 sur le travail des enfants, tous instruments auxquels la Mongolie est partie. Comme il est indiqué dans le Programme national en faveur de l'égalité des sexes, le Gouvernement estime qu'il est très important de renforcer l'emploi féminin et d'assurer l'égalité des droits des femmes dans l'emploi afin de promouvoir l'autonomisation sociale, économique et politique de la femme, d'encourager le développement humain et de réduire la pauvreté.

9. En vue de créer davantage d'emplois, le Gouvernement prend systématiquement des mesures visant à promouvoir la croissance économique, le développement des petites et moyennes entreprises et la facilitation de l'emploi. La stratégie de réduction de la pauvreté et d'appui à la croissance économique a été élaborée et appliquée avec l'appui de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international (FMI). En 2001, la loi sur la facilitation de l'emploi a été adoptée et le Gouvernement a fourni un appui financier pour la prestation de services au niveau national tels que l'orientation des carrières, l'équivalence d'emplois, la formation professionnelle et le recyclage, la formation commerciale, la fourniture de microcrédit aux personnes désireuses de créer de nouvelles entreprises au niveau individuel ou en coopérative, l'incubation d'entreprises et la participation à des travaux publics de personnes sans emploi ni revenu. En 2007, la loi sur l'appui aux petites et moyennes entreprises a été adoptée et prévoit la création d'un fonds de soutien à ces entreprises qui offre des prêts à des taux d'intérêt réduits et soutient les efforts visant à améliorer les qualifications des cadres et des employés.

2.2.2 Résultats obtenus

10. Dans l'ensemble, le taux d'emploi a augmenté de 4,2 % depuis 2002-2003, bien que le taux d'activité ait diminué en raison du nombre élevé de personnes en âge de travailler dans la structure démographique, ce qui indique l'insuffisance de la capacité d'absorption du marché du travail et de la croissance économique. Les femmes, qui représentent 51,3 % de la population, jouent un rôle central dans l'économie mongole et représentent 51 % de la population active. En 2007, le taux de féminisation de l'emploi était de 61,2 % et le taux d'activité féminine de 63,2 %, soit un chiffre plus élevé que la moyenne mondiale (52,5 %) mais légèrement inférieur à la moyenne régionale (67,4 %). La proportion de femmes participant à

l'emploi rémunéré non agricole est restée stable à un peu plus de 53 % durant la période 2004-2008, ce qui signifie que l'objectif du Millénaire en la matière a été réalisé et représente un niveau d'instruction plutôt élevé pour les femmes mongoles (plus de 65 % des diplômés des collèges et universités sont des femmes). Les femmes ont des taux relativement plus élevés de participation aux services de facilitation de l'emploi tels que la formation professionnelle et l'équivalence d'emplois.

2.2.3 *Difficultés rencontrées*

11. La Mongolie rencontre toutefois des difficultés non négligeables pour ce qui est d'assurer un travail décent pour tous ainsi que la parité dans l'emploi. Bien que les chiffres s'améliorent relativement, il y a peu de changements qualitatifs, la plupart des emplois continuant d'être dans le secteur non structuré tandis que le pourcentage de personnes ayant un emploi non salarié dans des entreprises familiales, essentiellement des femmes et des filles, demeure relativement élevé. Le taux d'activité féminine est d'environ 9 % inférieur à celui des hommes, ce qui s'explique par un fardeau plus lourd concernant la fourniture de soins non payés tels que la garde des enfants, des personnes âgées ou des malades dans le contexte de l'insuffisance des services sociaux et de la faible participation des hommes aux services de santé, et par le fait que les femmes prennent leur retraite plus tôt que les hommes (environ cinq ans avant eux). Les écarts de salaire entre les sexes est devenu un problème, le salaire des femmes dans le secteur non agricole étant inférieur d'environ 15 % à celui des hommes. Cette différence provient essentiellement de la ségrégation sectorielle des sexes : les femmes sont concentrées dans des secteurs à faible rémunération et à faible productivité tels que l'éducation, la santé, l'hôtellerie et la restauration, le commerce de gros et de détail et les activités de réparation, tandis que les hommes travaillent pour la plupart dans des branches hautement productives telles que l'industrie extractive, le bâtiment et les transports. Les femmes ont aussi été systématiquement sous-représentées aux échelons supérieurs de tous les secteurs bien qu'elles constituent la majorité aux niveaux intermédiaire et subalterne de l'administration, ce qui veut dire que le haut degré d'instruction des femmes n'aboutit pas automatiquement à des niveaux de revenu comparables.

12. De plus, la population rurale, en particulier féminine, est spécialement défavorisée par l'écart de développement croissant entre les villes et les campagnes et la vulnérabilité du secteur agricole à la dureté du climat et aux catastrophes naturelles. Les conditions de travail des éleveurs ne répondent pas aux critères fondamentaux de sécurité et d'hygiène, tandis que les revenus sont faibles en raison du manque d'accès aux marchés et du caractère non structuré du secteur. La journée de travail des femmes rurales est la plus longue (11,1 heures) mais elles gagnent moins que les hommes des villes qui ont la journée de travail la plus courte (7,7 heures) tout en ayant les plus fortes rémunérations. Or, la population pastorale féminine joue un rôle important dans la production primaire (ramassage, traitement et vente) du cachemire, qui est la principale source de devises de la Mongolie après le cuivre et l'or. Les éleveurs reçoivent moins de 20 % du prix du produit final et les femmes encore moins. La pauvreté rurale ainsi que les risques élevés et les faibles revenus associés à l'élevage nomade ont poussé des milliers d'hommes, de femmes et d'enfants dans le secteur informel de l'extraction artisanale de minerais, qui assure un revenu saisonnier mais qui pèse lourdement sur la santé mentale et

physique et renforce la vulnérabilité de la population à l'alcoolisme, à la violence et à la pollution de l'environnement.

2.2.4 Enseignements tirés

13. L'égalité des chances en matière d'emploi rémunérateur et productif est essentielle pour que les femmes puissent jouir de leurs droits économiques et de leur autonomisation sociale, politique et économique. La Mongolie en a tiré la leçon que les grands changements économiques et sociaux, tels que la privatisation, les modifications structurelles et la réforme des retraites, peuvent avoir des effets profondément déstabilisateurs sur l'emploi des femmes, d'où la nécessité pour les politiques de l'État d'être fondées sur des analyses d'impact intégrant la dimension hommes-femmes et de chercher à répondre efficacement aux besoins et aux vulnérabilités propres à chacun. De plus, le Gouvernement est conscient de la nécessité urgente de mieux intégrer les politiques sociales et environnementales aux politiques de développement économique, compte tenu de facteurs spécifiques tels que la faiblesse démographique, l'immensité du territoire et l'écart sensible entre villes et campagnes, de s'attacher davantage à promouvoir l'emploi et le développement ruraux et à diriger dans cette voie l'aide des donateurs. L'autre leçon tirée est que, pour garantir le droit de tous à un emploi décent, productif et justement rémunéré sur la base de l'égalité entre femmes et hommes, il est impératif de mettre en place une action concertée, une réglementation intersectorielle et des partenariats solides entre le Gouvernement, la société civile, le secteur privé et la communauté internationale, en particulier l'OIT.

2.3 Réalisation des droits politiques des femmes : participation des femmes au processus décisionnel

2.3.1 Mesures prises

14. La promotion de la participation des femmes au processus décisionnel est l'une des tâches les plus ardues pour la Mongolie qui est marquée par un ensemble complexe de facteurs structurels, institutionnels, politiques et socioculturels. Il est explicitement précisé dans la Constitution que nul ne fera l'objet de discrimination fondée sur le sexe, notamment, et que les hommes et les femmes jouissent de droits égaux dans les domaines politique, économique, social, culturel et familial, avec la garantie du droit des citoyens d'élire les membres des organes de l'État et d'y être élus. Ces mêmes principes sont consignés dans les lois concernant le Grand Khoural de l'État (Parlement national) et les khourals des représentants des citoyens (législatures locales) et la fonction publique, et autres textes juridiques et réglementaires, qui assurent l'égalité formelle des hommes et des femmes dans l'exercice de leurs droits à la participation au processus décisionnel. Ainsi, les personnes des deux sexes qui ont le droit de voter à partir de 25 ans sont éligibles au Grand Khoural, soit en étant désignées par des partis ou des coalitions, soit en recueillant individuellement la signature de 801 électeurs au minimum à l'appui de leur candidature. De plus, les citoyens sont libres de créer un parti politique, d'en devenir membre et de le quitter et de participer à des activités politiques conformément à la loi, aux statuts des partis et à la plate-forme électorale de leurs partis respectifs. Les femmes ont activement profité de cet espace politique, par l'intermédiaire de partis ou d'ONG, pour exercer leurs droits politiques, être désignées par un parti et promouvoir la désignation de candidates aux élections nationales et locales et la nomination de femmes à de hauts postes officiels. Les

ONG de femmes affiliées à des partis politiques sont particulièrement actives à cet égard et ont beaucoup contribué à sensibiliser le public à l'importance de la participation et de la représentation politiques des femmes.

15. Toutefois, la réforme juridique visant à accélérer l'égalité politique des hommes et des femmes n'a pas été un processus linéaire. En 2005, à l'issue des engagements pris à l'égard de l'égalité des sexes et de l'autonomisation des femmes, la Mongolie a adopté le troisième objectif du Millénaire pour le développement consistant à atteindre d'ici à 2015 une représentation féminine au Parlement national de 30 % au minimum. En 2005 également, à la suite de l'action coordonnée d'un forum multipartite des ONG de femmes, un quota a été introduit dans la loi électorale du Grand Khoural et les principaux partis politiques ont défini des quotas féminins dans leurs statuts. Toutefois, en 2007, le Parlement a proposé à brûle-pourpoint de révoquer le quota et la décision en a été prise avec l'appui substantiel des deux principaux partis. En 2008, le Président a mis son veto à cette décision mais le Parlement est passé outre. Toutefois, au moment de l'adoption de la stratégie nationale de développement au début de 2008, le Parlement a réaffirmé qu'il était décidé à atteindre au minimum une représentation féminine égale à 30 %. La loi sur l'égalité des sexes, qui est maintenant à l'étude, devrait appuyer le processus d'autonomisation politique des femmes et les efforts actuels de réforme du système électoral incluent un débat sur la nécessité d'assurer la représentation des femmes.

2.3.2 *Résultats obtenus*

16. Le nombre de candidates à des fonctions officielles n'a pas cessé de croître au niveau aussi bien local que national, ce qui indique un intérêt croissant et un regain d'assurance des femmes à cet égard. Malgré cette tendance favorable, la féminisation au Parlement unicaméral a diminué durant les 10 dernières années, passant de 12 % en 2000 à un niveau encore plus faible de 3,9 % en 2008, soit un retour au chiffre de 1992. Toutefois, des progrès importants ont été accomplis aux niveaux locaux, les femmes représentant actuellement 30,2 % des membres des législatures locales et 16,2 % de la présidence de ces organes. Après les élections de 2008, un gouvernement d'unité nationale a été constitué et comprenait une ministre (protection sociale et travail) et quatre vice-ministres de sexe féminin (justice, éducation, culture et science, agriculture, commerce et industrie), soit une féminisation du Conseil des ministres atteignant 6,6 %, le plus haut niveau enregistré depuis 1992. Par ailleurs, les femmes représentent actuellement 26,5 % des chefs de services ministériels, 17,3 % des gouverneurs locaux et de leurs adjoints à tous les niveaux, et 28,1 % des chefs de services au cabinet des gouverneurs. Du fait que les femmes représentent 71,7 % de l'effectif de la fonction publique mais 22 % seulement du personnel politique, il est manifeste que des efforts beaucoup plus concertés doivent être consentis pour parvenir à une plus grande parité aux niveaux décisionnels.

2.3.3 *Difficultés rencontrées*

17. Le pourcentage annuel de femmes au Parlement (3,9 % sur 76 députés) constitue une forte régression, en particulier par rapport au chiffre de 23-25 % d'avant la transition. Les principaux obstacles à la promotion de la représentation politique des femmes sont le manque de volonté politique parmi les hauts responsables et les partis et l'inégalité économique entre hommes et femmes

associée au coût élevé des élections majoritaires et aux dons financiers importants requis par les partis auprès des candidats éventuels. De plus, il demeure nécessaire de sensibiliser considérablement les électeurs à la problématique hommes-femmes et d'accroître les capacités des candidates en matière de direction, de gouvernance et de politique générale.

2.3.4 Enseignements tirés

18. Un enseignement majeur qui a été tiré en Mongolie est que, sans l'introduction de mesures spéciales temporaires telles que les quotas féminins, l'égalité des sexes aux niveaux décisionnels ne saurait être atteinte d'ici à 2015, voire avant des décennies. Par conséquent, la réforme en cours du système électoral doit inclure des dispositions préférentielles en vue d'appuyer les candidatures de femmes, telles que l'application de quotas pour les candidates proposées par les partis politiques. Il est également impératif que le Gouvernement coopère avec la société civile pour sensibiliser davantage le public à l'importance capitale de l'égalité des sexes dans le processus décisionnel, pour modifier les stéréotypes sexistes discriminatoires et renforcer la compétitivité et les qualifications des femmes en politique. Ces efforts exigeront une coopération efficace ainsi que d'importantes ressources humaines, financières et politiques. Il sera essentiel d'échanger des informations sur les bonnes pratiques et l'expérience d'autres pays et de tirer parti de la coopération de la communauté internationale pour que la Mongolie puisse accomplir des progrès tangibles vers l'égalité de fait entre hommes et femmes dans le domaine politique.

2.4 Réalisation du droit des femmes à la santé : santé procréative des femmes et des filles

2.4.1 Mesures prises

19. La santé procréative est un domaine dans lequel la Mongolie a réalisé des changements révolutionnaires en reconnaissant le droit fondamental des femmes de procéder à des choix autonomes quant à leur vie sexuelle et procréative. Durant la période du socialisme, la Mongolie appliquait une politique pronataliste vigoureuse et avait interdit l'avortement et les contraceptifs. Dans le cadre du processus de démocratisation et s'engageant clairement en faveur des droits humains et des libertés fondamentales, la Mongolie a légalisé l'avortement et les contraceptifs en 1989. Depuis lors, le Gouvernement s'est systématiquement attaché à introduire des services de planification familiale dans l'ensemble du pays afin de permettre aux femmes et aux filles d'appliquer les normes les plus hautes de santé sexuelle et procréative tout en soutenant la croissance démographique. Les efforts de la Mongolie dans ce domaine ont été orientés et renforcés par le concept de santé procréative en tant que droit humain énoncé à la Conférence internationale sur la population et le développement tenue au Caire en 1994 et avec l'appui constant du Programme des Nations Unies pour la population (FNUAP), de l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et autres partenaires de développement. Dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement, la Mongolie prévoit de réduire le taux de mortalité maternelle à 50 pour 100 000 naissances vivantes d'ici à 2015, soit quatre fois moins qu'en 1990. Le Gouvernement a adopté et appliqué un programme national en matière de santé procréative et une stratégie nationale pour réduire la mortalité maternelle, ce qui a sensiblement amélioré la qualité et la couverture des soins prénatals. Afin de maximiser l'effet de ces initiatives, le Gouvernement a

également élargi son dialogue et sa coopération avec la société civile, en particulier avec les ONG féminines actives dans le secteur de la santé.

20. En coopération avec les partenaires de développement, le Gouvernement a pris des mesures innovantes afin de surmonter les difficultés créées par les distances, le mauvais état de l'infrastructure et le manque d'accès aux services de santé en milieu rural. Ainsi, afin de répondre aux besoins particuliers des femmes vivant dans des zones reculées, des maternités ont été créées dans tous les hôpitaux des *soums* (districts) et des *aimags* afin de permettre aux femmes rurales, en particulier à celles qui présentent des risques élevés en matière de grossesse et d'accouchement, d'avoir rapidement accès à des soins médicaux. Cette expérience de la Mongolie a été étudiée par de nombreux pays en tant que modèle efficace de réduction de la mortalité maternelle dans le contexte de vastes territoires peu peuplés et dotés d'une faible infrastructure. De plus, le Ministère de la santé, en coopération avec le Gouvernement luxembourgeois et le FNUAP, applique un projet de télémédecine visant à fournir aux femmes et aux enfants vivant dans des zones reculées des services professionnels d'urgence sous forme de télédiagnostic. Les hôpitaux généraux de huit *aimags* éloignés ont été reliés dans le cadre de ce projet et des diagnostics, des consultations et des activités de formation ont été organisés sur de vastes territoires afin de fournir des soins médicaux en temps voulu. Des mesures spécifiques ont été prises pour que les femmes présentant des risques de complications pendant la grossesse et l'accouchement ainsi que celles appartenant à des groupes vulnérables puissent accoucher sous le contrôle de spécialistes, ce qui a permis des progrès importants dans la réduction du taux de mortalité maternelle. Des résultats satisfaisants ont été obtenus grâce à des initiatives associant les soins prénatals et les services de consultation, de dépistage et de traitement des infections sexuellement transmissibles grâce aux centres polyvalents existant dans plusieurs quartiers de la capitale et dans certains *aimags*. De plus, des centres du même genre ont été mis en place dans trois hôpitaux nationaux afin de secourir les victimes de violences conjugales et sexuelles, ce qui a permis aux femmes et aux filles de bénéficier d'une assistance rapide et efficace.

2.4.2 Résultats obtenus

21. Toutes ces mesures ont permis à la Mongolie de réduire, au cours des 10 dernières années, les taux de mortalité maternelle de 2,3 fois et les taux de mortalité des enfants de moins de 5 ans de deux fois. Le taux de mortalité maternelle était très élevé en 1990, à hauteur de 200 pour 100 000 naissances vivantes, mais est tombé à 50 en 2008, atteignant ainsi le niveau fixé dans les objectifs du Millénaire pour le développement. Toutefois, en 2009, ce chiffre est remonté à 81,4 décès pour 100 000 naissances vivantes en raison de l'épidémie de grippe H1N1 et d'un hiver extrêmement rigoureux qui ont gravement touché la population rurale. Sur une note plus encourageante, l'éducation renforcée du public en matière de santé sexuelle et procréative a permis à 98 ou 99 % des hommes et des femmes en âge de procréer de connaître la planification familiale et à 53 % de ce groupe d'utiliser au moins l'une des méthodes modernes de planification familiale. La couverture des soins prénatals s'est considérablement étendue pour atteindre 98 ou 99 % de toutes les femmes enceintes et 99 % des naissances sont assistées par du personnel médical. Par ailleurs, la Mongolie assure des soins de santé gratuits aux mères et aux enfants et subventionne aussi partiellement les médicaments et les fournitures de santé procréative.

22. Les partenariats internationaux ont joué un rôle capital dans ce domaine. Ainsi, le FNUAP a appuyé la réalisation d'un projet spécial pour améliorer la prestation et la qualité des soins de santé procréative dans cinq *aimags* de l'ouest du pays, où les taux de morbidité et de mortalité maternelles et infantiles demeurent élevés. Un projet visant à promouvoir l'égalité sociale et la sécurité humaine par une méthode intégrée de traitement et de prévention est actuellement réalisé dans trois *aimags* (Vovi-Altai, Bayankhongor et Ummugovi) avec l'appui du Programme des Nations Unies pour le développement, de l'OMS, du Fonds des Nations Unies pour l'enfance et du FNUAP par l'intermédiaire du Fonds d'affectation spéciale des Nations Unies pour la sécurité humaine. Le projet est fondé sur une analyse des situations intégrant la problématique hommes-femmes et vise à améliorer la qualité et la prestation des soins de santé de base, l'eau et l'assainissement, les possibilités de création de revenu et l'éducation de type scolaire.

2.4.3 Difficultés rencontrées

23. Bien que les taux de morbidité et de mortalité maternelles et infantiles soient généralement en baisse, d'importants écarts sont observés suivant le caractère rural ou urbain, l'emplacement géographique et le statut social. Les taux de mortalité maternelle sont toujours bien supérieurs à la moyenne nationale dans les provinces montagneuses de l'ouest et les provinces de l'est. Les niveaux plus élevés de morbidité et de mortalité dans les zones reculées sont liés à l'insuffisance de l'accès aux services de santé en raison de la mauvaise qualité des infrastructures rurales, aux carences des communications et à la pénurie d'ambulances, de carburant et de personnel médical qualifié. Les catastrophes naturelles, les sécheresses et les *dzouds* (hivers extrêmement rigoureux et tourmentes de neige) dépassent la capacité du système de protection de la santé maternelle et infantile, preuve de la fragilité du système face à des pressions plus fortes. La Mongolie pâtit aussi gravement de la migration constante de la population rurale qui se déplace entre *soums* (districts) et *aimags* pour aller dans les sites d'extraction artisanale de minerais et dans les grandes villes. Ces mouvements migratoires font obstacle à la planification, conduisent à l'exode rural du personnel médical et engorgent les services destinés aux zones destinées aux zones de yourtes (*Ger*) périurbaines pauvres et surpeuplées.

24. Malgré une réduction sensible de la mortalité maternelle, la santé générale des filles et des femmes devient de plus en plus préoccupante. Parmi les femmes en âge de procréer, 46 % souffrent de maladies chroniques, 14 % d'anémie ferriprive et 41,4 % d'avitaminose D. Les tumeurs du col de l'utérus et les infections sexuellement transmissibles sont courantes chez les femmes. Les pathologies pluri-organes augmentent les risques de complications durant la grossesse et l'accouchement et, en 2008, près de la moitié des femmes avaient eu des accouchements difficiles. Le faible niveau d'éducation en matière de santé publique est un facteur qui contribue à cette situation : suivant l'enquête nationale sur la santé procréative, 65 % des femmes connaissaient vaguement l'existence du cancer cervical ou n'en n'avaient jamais entendu parler, 41 % ne connaissaient pas la méthode de l'autopalpation des seins pour la prévention du cancer et 88 % des cas de cancer cervical avaient été diagnostiqués tardivement ou après le stade II. L'incidence du cancer du sein a doublé entre 1995 et 2005 pour atteindre 5,6 pour 100 000 personnes et plus de 80 % des cas étaient détectés tardivement. Bien que la population soit au courant de la planification familiale, les taux d'avortement sont restés élevés (1 avortement pour 6 naissances vivantes en 2008), 39 % des

avortements ne sont pas les premiers et les grossesses et avortements ont augmenté chez les adolescentes, en particulier dans les zones rurales.

2.4.4 Enseignements tirés

25. La Mongolie a bien réussi à réduire les taux de mortalité maternelle mais la situation demeure instable. Il est impératif de renforcer le système d'assistance médicale de qualité fourni en temps voulu aux femmes provenant de zones reculées ou appartenant à des groupes sociaux vulnérables, en particulier dans les zones périurbaines, d'allouer et de cibler des fonds pour ces services, de renforcer constamment les qualifications du personnel médical et d'améliorer la fourniture de matériel moderne de traitement et de diagnostic. Pour parvenir à des résultats durables, il est important d'améliorer la santé maternelle avant la grossesse et de renforcer l'éducation sanitaire et la sensibilisation de la population, en particulier des adolescentes, grâce aux médias, aux systèmes d'éducation de type scolaire et non formelle et à la société civile. Il convient de s'attacher tout spécialement à diffuser des informations dans les zones rurales et périurbaines.

3. Conclusion

26. L'enseignement essentiel tiré par la Mongolie est que la promotion de l'égalité des sexes et des droits des femmes exige une démarche multisectorielle intégrée, une coopération solide et de larges consultations entre toutes les branches de l'État, la société civile et les partenaires internationaux de développement, et une politique systématique accompagnée de réformes juridiques en vue d'harmoniser la législation nationale et les normes internationales. Par conséquent, l'action du Gouvernement mongol a pris les orientations suivantes :

- Le Gouvernement mongol s'attachera à consolider le mécanisme national visant à promouvoir l'égalité des sexes, l'autonomisation et les droits des femmes, et à renforcer à cet effet la Commission nationale multipartite, la capacité du secteur public et de la société civile d'élaborer et analyser des politiques intégrant la problématique hommes-femmes et d'établir un budget tenant compte de cette question et, enfin, à renforcer la coordination et la coopération au sein des organes de l'État et entre le secteur public, la société civile et les autres parties prenantes;
- Conscient qu'il importe d'élaborer des données de haute qualité ventilées par sexe pour mettre au point des politiques intégrant la problématique hommes-femmes et de surveiller et évaluer l'impact des interventions publiques sur la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, le Gouvernement mongol continuera de renforcer la capacité nationale de recueillir, produire et analyser des données statistiques et administratives sur la dimension hommes-femmes, et de procéder à l'examen de ses politiques en se fondant sur le principe de l'égalité des sexes et sur des données probantes;
- Le Gouvernement s'emploiera à promulguer et appliquer la loi sur l'égalité des sexes qui est actuellement examinée par le Parlement. Cette loi pourrait avoir des effets concrets sur l'autonomisation des femmes dans les domaines politique, social et économique en interdisant explicitement la discrimination fondée sur le sexe et en facilitant l'application du principe de la parité dans tous les domaines de la vie des femmes;

- Conscient qu'il est important de prendre des mesures innovantes pour promouvoir l'égalité des sexes et la participation active des femmes au processus décisionnel, le Gouvernement continuera de s'employer à tenir compte de la nécessité de prendre des mesures préférentielles en faveur des femmes dans le programme de réforme électorale, en étroite coopération avec les ONG de femmes et les partenaires de développement.
-