



Conseil économique et social

Distr. générale
21 mai 2010

Original : français

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 20 mai 2010, adressée au Président du Conseil économique et social par le Représentant permanent du Congo auprès de l'Organisation des Nations Unies

J'ai l'honneur de vous transmettre ci-joint le rapport national de la République du Congo sur l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (voir annexe), en vue de la présentation nationale du Congo, lors de l'examen ministériel annuel prévu pendant le segment de haut niveau de la session de fond du Conseil économique et social de 2010.

La République du Congo saurait gré au Conseil économique et social de bien vouloir procéder à la diffusion de la présente lettre et du rapport ci-joint comme document du Conseil économique et social, au titre du point 2 c) de l'ordre du jour provisoire.

L'Ambassadeur,
Représentant permanent
(*Signé*) Raymond Serge **Balé**

* E/2010/1.



**Annexe à la lettre datée du 20 mai 2010 adressée au Président
du Conseil économique et social par le Représentant permanent
du Congo**

**Rapport national du Congo sur l'égalité des sexes
et l'autonomisation des femmes**

Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé	3
1. Introduction	5
2. Objectifs et méthodologie	5
3. Principaux axes stratégiques pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.	5
4. Bilan, progrès réalisés, contraintes, leçons apprises et défis dans la mise en œuvre des stratégies	7
4.1 La réduction des inégalités entre les sexes aux niveaux primaire et secondaire des enseignements.	7
4.2 L'amélioration de la santé maternelle	9
4.3 L'égale participation à la vie administrative et politique	11
4.4 L'égale participation à la vie économique.	16
4.5 La réduction de la violence à l'égard des filles et des femmes	19
4.6 Le renforcement des mécanismes institutionnels	20
5. Partenariat et besoins de financement	21
Conclusion	22

Résumé

La République du Congo a élaboré, adopté et mis en œuvre, depuis 2008, le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, qui est le cadre de référence cohérent, consensuel et unique fixant les grandes orientations en matière de développement économique, social et politique. Le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté, instrument de négociation avec les partenaires au développement, assure la cohérence entre tous les documents de politiques sectorielles et thématiques susceptibles de réduire efficacement la pauvreté d'ici à l'an 2015, conformément aux objectifs du Millénaire pour le développement. C'est dans cette optique qu'a été élaborée et adoptée la Politique nationale genre assortie d'un plan d'action 2009-2013. L'objectif général visé par le Gouvernement est de réduire les inégalités de genre notamment par l'accroissement du pouvoir économique, social, culturel et politique des femmes.

Sur les inégalités entre les sexes aux niveaux primaire et secondaire des enseignements, l'analyse des indicateurs montre que les progrès ont été réalisés en la matière, depuis la fin des conflits des années 90. Au cycle primaire, l'indice de parité filles/garçons était de 0,92 en 1990, 0,84 en 1995, 0,90 en 2000 et 0,92 en 2007. Au collège, il était de 0,80 en 1990, 0,82 en 1997 et 0,81 en 2007. Au lycée, l'indice est passé de 0,35 en 1991 à 0,53 en 2000 et 0,60 en 2007. Grâce aux progrès réalisés, la parité filles/garçons au primaire est envisageable en 2015 mais difficile au secondaire.

En matière de santé maternelle, le taux de mortalité maternelle reste élevé. Estimée à 890 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes en 1990, elle connaît une hausse, soit 1 100 en 2002, pour retomber à 781 en 2005. Toutefois, les efforts mis en œuvre ne permettent pas d'envisager, sans une intensification des stratégies en cours, l'atteinte de l'objectif du Millénaire pour le développement dans les délais requis.

Concernant l'égalité participation à la vie administrative et politique, le partage du pouvoir aux niveaux exécutif, législatif, judiciaire et politique est très inégalitaire. Depuis les années 90, le pourcentage des sièges occupés par les femmes au Parlement est passé de 7,9 % en 1991 à 7,12 % en 1992, 24,3 % en 2002 et 21,2 % en 2007 et 2008. Au Gouvernement, la représentation féminine était de 5 % en 1991, 9 % en 1995 et reste inchangée à 13 % depuis le début des années 2000. On note cependant une volonté politique du Gouvernement et le dynamisme des femmes dans le but d'inverser les tendances.

Au niveau de l'égalité participation à la vie économique, la législation congolaise assure l'égalité d'accès des femmes à l'emploi, l'égalité des rémunérations ainsi que le droit au congé de maternité. Mais les femmes du secteur informel sont confrontées à plusieurs difficultés dont la principale reste l'accès au crédit du système financier formel. L'atteinte de l'autonomie économique des femmes n'est envisageable que si la législature nationale en matière de commerce et d'octroi des crédits est révisée en tenant compte des besoins, motivations et contraintes des femmes.

Sur les violences, en dépit de l'existence d'un cadre juridique qui s'aligne sur les exigences internationales, les actes de violence se multiplient et semblent être banalisés. Les actions de lutte entreprises ne permettent pas d'envisager, sans une

application des textes juridiques réprimant les auteurs des violences, la réduction des violences faites aux fillettes, filles et femmes.

Dans le domaine du renforcement des mécanismes institutionnels, le Congo s'est doté depuis 1992 d'un Ministère de la promotion de la femme et de l'intégration de la femme au développement. Toutefois, la concrétisation de l'égalité des sexes est liée à l'intégration du genre dans les politiques, programmes et projets des départements ministériels.

En matière de partenariat, le Gouvernement prend en compte les acteurs non étatiques, les partenaires au développement et les bailleurs. Ils fourniront un appui technique et une assistance financière pour la mise en œuvre de la politique genre engagée par le Gouvernement conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement. L'accession récente du Congo au point d'achèvement de l'initiative PPTE constitue un contexte favorable au développement de ces partenariats.

1. Introduction

1. Au Sommet mondial de 2005, les chefs d'État et de gouvernement ont chargé le Conseil économique et social des Nations Unies d'assurer le suivi de l'application des textes issus des grandes conférences et réunions au sommet des Nations Unies, notamment en ce qui concerne les objectifs de développement convenus sur le plan international, et de tenir chaque année des réunions au niveau ministériel afin d'examiner sur le fond les progrès accomplis.

2. À cet effet, le Gouvernement de la République du Congo s'est porté volontaire pour faire un exposé sur les stratégies nationales de développement adoptées et mises en œuvre pour réduire les inégalités et les disparités hommes/femmes dans les secteurs de développement.

2. Objectifs et méthodologie

3. Le rapport national se propose d'examiner et d'évaluer les stratégies nationales de développement mises en œuvre en vue d'atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement, en général, et la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes, en particulier.

4. Le but de l'exercice est de : i) familiariser la communauté du développement avec les politiques et la situation du Congo; ii) donner au Congo un retour d'information sur ses propres résultats; iii) partager les acquis de l'expérience, les politiques concluantes et les bonnes pratiques transportables ailleurs.

5. Le présent rapport a été élaboré au moyen d'un processus participatif. Le premier projet rédigé par une consultante nationale a été examiné, enrichi et validé par les représentants des pouvoirs publics, de la société civile et des partenaires au développement lors de l'atelier national organisé les 28 et 29 avril 2010 à Brazzaville.

3. Principaux axes stratégiques pour promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

6. La lutte pour l'émancipation des femmes congolaises, menée depuis la période des indépendances par des individualités féminines, l'Union révolutionnaire des femmes du Congo, et poursuivie par les organisations féminines de la société civile, a abouti à la prise des textes en faveur des femmes.

7. Au regard de l'importance numérique des femmes dans la population congolaise (51,7 % contre 48,3 % d'hommes), l'opinion nationale reconnaît qu'au-delà d'une simple question de droits, l'égalité de genre est un enjeu du développement humain durable.

8. C'est dans cette optique que le Gouvernement a intégré la problématique genre dans le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et le Plan national pour l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement au Congo. Ces deux documents sont appuyés par une politique nationale genre. L'objectif général visé par le Gouvernement est de réduire les inégalités de genre, notamment par l'accroissement du pouvoir économique, social, culturel et politique des femmes.

9. En septembre 2002, la décision d'élaborer le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté par le Gouvernement congolais a été principalement dictée par le souci de disposer d'un cadre de référence cohérent, consensuel et unique, fixant les grandes orientations en matière de développement économique et social. Ce cadre de référence permet d'élaborer, de mettre en œuvre et d'évaluer des politiques susceptibles de réduire efficacement la pauvreté d'ici à 2015, conformément aux objectifs du Millénaire pour le développement.

10. C'est pourquoi la Stratégie pour la réduction de la pauvreté s'appuie sur les cinq axes stratégiques suivants : i) l'amélioration de la gouvernance, la consolidation de la paix et de la sécurité; ii) la promotion de la croissance économique et la stabilité du cadre macroéconomique; iii) l'amélioration de l'accès des populations aux services sociaux de base; iv) l'amélioration de l'environnement social; v) le renforcement de la lutte contre le VIH/sida.

11. Dans le Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté 2008-2010, le genre est classé dans le diagnostic sectoriel de la gouvernance au même titre que : i) la gouvernance politique; ii) la gouvernance administrative et judiciaire; iii) la gouvernance économique et financière; iv) la décentralisation; v) le développement départemental et local; vi) l'environnement; vii) la paix et la sécurité.

12. Les stratégies retenues portent sur : i) l'élaboration et la mise en œuvre de la politique nationale genre; ii) la promotion de la parité filles/garçons au niveau de l'éducation et la promotion effective des femmes et des hommes, des filles et des garçons dans la prise des décisions à tous les niveaux; iii) la lutte contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes; iv) la promotion des droits des femmes; et v) l'amélioration de l'autonomisation économique des femmes. De par son caractère transversal, le genre est aussi pris en compte dans les autres secteurs et thématiques tant aux niveaux du diagnostic que des stratégies.

13. Dans la perspective de l'élaboration du Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté 2011-2013, il est prévu la prise en compte du caractère transversal de la question genre en l'intégrant dans les différents secteurs.

14. L'objectif 3 du Millénaire pour le développement, « Égalité des sexes et autonomisation des femmes », contrairement aux autres, ne concerne pas spécifiquement un secteur ou un problème particulier, étant donné que l'égalité entre les sexes et les droits des femmes sous-tendent tous les sept autres objectifs.

15. Les interventions prioritaires pour atteindre cet objectif portent sur : i) la réduction des inégalités entre les sexes à tous les niveaux de l'enseignement; ii) l'amélioration de la santé sexuelle et reproductive; iii) l'égalité de participation à la vie administrative et politique; iv) l'égalité de participation à la vie économique; et v) la réduction des violences à l'endroit des femmes.

16. La politique nationale genre, adoptée en 2008, définit le cadre institutionnel et les mécanismes dans lesquels les politiques d'égalité et d'équité ainsi que les programmes y relatifs seront élaborés, mis en exécution, suivis et évalués.

17. De ce fait, le plan d'action 2009-2013, adopté en janvier 2009 dans le cadre de la mise en œuvre de la politique nationale, s'articule autour de sept axes stratégiques : i) intégration du genre dans les institutions, programmes et projets de développement; ii) amélioration de la productivité des femmes pour un accroissement de leurs revenus; iii) amélioration de l'accès aux services d'appui à la

production; iv) amélioration de l'accès aux services sociaux; v) promotion de la participation équitable à la gestion du pouvoir, respect des droits et suppression des violences; vi) renforcement des mécanismes institutionnels; vii) amélioration du statut social de la femme.

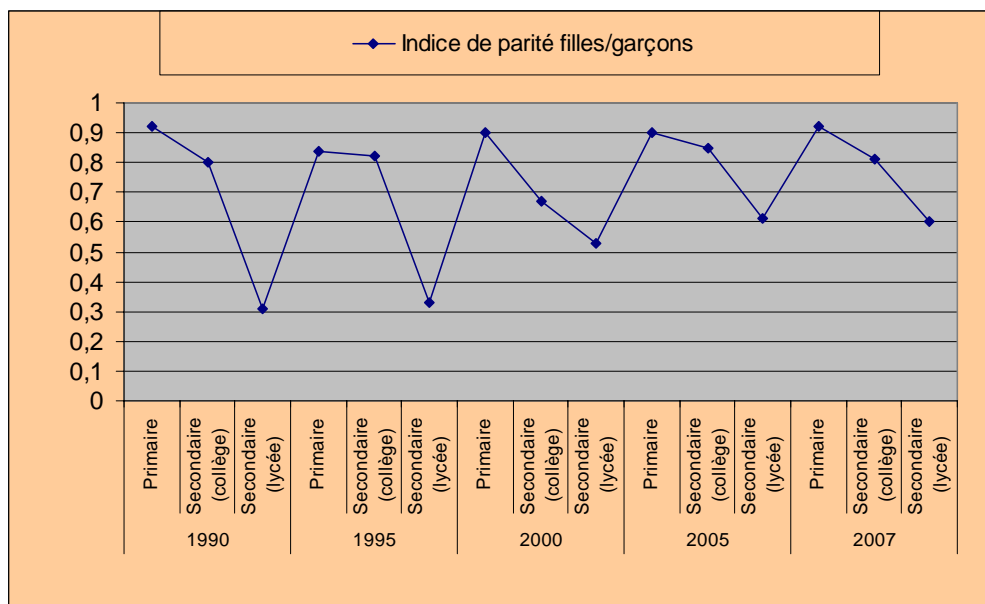
4. Bilan, progrès réalisés, contraintes, leçons apprises et défis dans la mise en œuvre des stratégies

18. Afin de réduire les inégalités de genre dans les différents secteurs de développement, les questions sont abordées de façon spécifique sur six axes : i) réduction des inégalités entre les sexes aux niveaux primaire et secondaire des enseignements; ii) amélioration de la santé maternelle; iii) égale participation à la vie administrative et politique; iv) égale participation à la vie économique; v) réduction de la violence à l'égard des filles et des femmes; vi) renforcement des mécanismes institutionnels.

4.1 La réduction des inégalités entre les sexes aux niveaux primaire et secondaire des enseignements

Graphique I

Évolution de la parité filles/garçons dans le primaire et le secondaire



Source : Tableaux de bord, Ministère de l'enseignement primaire et secondaire 2000-2007.

19. Au cycle primaire, en l'absence de pics considérables, on note de légères variations d'une année à une autre. En effet, l'indice de parité filles/garçons était de 0,92 en 1990, 0,84 en 1995, 0,90 en 2000 et 0,92 en 2007. Les effectifs des filles diminuent dès la 2^e année de la scolarité et s'accroissent au cours élémentaire 1^{re} année. Au secondaire premier cycle (collège), les effectifs ont dans l'ensemble

subi des variations importantes. L'indice qui était de 0,80 en 1990 et de 0,82 en 1997 a baissé à 0,71 en 2002 pour connaître une légère progression, soit 0,81, en 2007. Au secondaire deuxième cycle (lycée), l'indice est passé de 0,35 en 1991 à 0,53 en 2000 et 0,60 en 2007.

20. Pour les enfants autochtones, l'accès à l'école est encore très faible. Selon l'enquête CAP (Connaissance, attitudes et pratiques) réalisée en milieu autochtone en 2006, plus de 65 % des adolescents ne sont pas scolarisés. Cependant, cette situation évolue de manière significative au sein de la population autochtone notamment dans la tranche d'âge de 10 à 13 ans (60 % chez les garçons et 45 % chez les filles).

21. Les efforts de scolarisation entrepris par les pouvoirs publics sont significatifs certes, cependant on note une forte déperdition scolaire et un nombre assez important d'élèves filles qui abandonnent leur scolarité sans avoir atteint un niveau d'alphabétisation durable.

22. Ces taux d'abandon s'expliquent entre autres par : i) la baisse du pouvoir d'achat de certains parents qui ne parviennent plus à faire face aux frais d'écolage, l'achat des fournitures et des uniformes ainsi qu'au transport de leurs enfants; ii) la démotivation des filles qui, déconcertées par le niveau de chômage des aînés, s'orientent vers le secteur informel; iii) le harcèlement sexuel; iv) l'installation précoce en ménage; v) la surcharge du travail domestique; vi) les grossesses précoces; vii) la mauvaise gestion de la puberté.

23. Le Congo a engagé depuis le début des années 2000 des actions concrètes dans le secteur pour redynamiser le système éducatif et garantir l'enseignement primaire à tous les enfants. Ces actions ont porté sur : i) La non exclusion des filles en état de grossesse du système scolaire; ii) l'abolition des frais scolaires; iii) la gratuité des manuels scolaires; iv) le recrutement de 9 755 enseignants entre 2000 et 2009 dont 7 162 enseignants du primaire; v) la mise en œuvre du programme de construction de 581 nouvelles salles de classes et de dotation de plus de 11 000 tables bancs depuis 2005; vi) la relance des activités d'alphabétisation des adultes et de l'éducation de base non formelle au niveau national.

24. Si, au plan quantitatif, les résultats sont relativement satisfaisants, au plan qualitatif, beaucoup d'efforts restent à fournir. En effet, 5 % des enfants en âge scolaire sont encore exclus du cycle de l'enseignement obligatoire. Cette catégorie est représentée par les filles, les enfants issus de parents très pauvres (50,7 % vivant en dessous du seuil de pauvreté), les enfants autochtones (32,6 % pour les garçons et 21 % pour les filles) et les enfants vivant avec handicap mental ou moteur.

25. La parité filles/garçons au primaire est envisageable en 2015 si les pouvoirs publics rendent effectives les mesures prises sur la gratuité d'accès à l'éducation primaire et aux manuels scolaires et si les partenaires maintiennent leur appui.

26. Au secondaire, la prédominance des garçons sur les filles se pérennise certes, mais la tendance est au rétrécissement des écarts. Aussi, les tendances actuelles rendent l'atteinte de la parité impossible en 2015. Des mesures doivent être prises pour protéger les adolescentes exposées au harcèlement sexuel et aux grossesses indésirées qui prennent de plus en plus d'ampleur.

Défis à relever

27. Les défis à relever pour maintenir les filles dans le système éducatif et assurer les progrès vers l'atteinte de la cible sont :

- L'instauration de la discrimination positive : bourse de mérite pour que les filles accèdent aux études supérieures et construction d'internats pour les filles;
- La promulgation de la loi sur la protection de l'enfant et la prise des textes d'application tenant compte de la spécificité de la jeune fille;
- L'élaboration et mise en œuvre d'une politique de récupération des filles non scolarisées et déscolarisées, en vue de leur insertion socioéconomique;
- La mise en place d'une politique de sensibilisation des parents, des communautés de base sur la nécessité de garantir les conditions de succès et de maintien des filles à l'école.

28. **Compte tenu des défis susmentionnés, le Gouvernement s'engage à :**

- **Élaborer et mettre en œuvre une politique d'égalité d'accès, de maintien et de réussite des filles dans le système éducatif;**
- **Améliorer le système de collecte des données statistiques désagrégées par sexe.**

4.2 L'amélioration de la santé maternelle

29. La santé de la reproduction est caractérisée par une mortalité maternelle élevée. Estimée à 890 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes en 1990, elle connaît une hausse, soit 1 100 en 2002 pour retomber à 781 en 2005. Les plus touchées sont les jeunes filles ou femmes âgées de 20 à 24 ans (soit 32 %), ainsi que les adolescentes âgées de moins de 20 ans (soit 25 %).

30. Parmi les principales causes de décès maternels on relève : les avortements provoqués (41 %), les hémorragies de la délivrance (40 %), l'infection du post-abortum (18,8 %), l'infection du post-partum (12,7 %), l'hypertension artérielle-éclampsie (11 %), les dystocies (0,8 %) avec leurs conséquences (rupture utérine, fistules vésico-vaginales, infections ascendantes), le VIH/sida (6 %), le paludisme et autres (20 %).

31. On note également que la consultation postnatale reste encore une pratique peu courante chez les mères : seulement une femme sur quatre consulte après son accouchement. Par ailleurs, les services de planification familiale sont quasi inexistantes dans les formations sanitaires, ce qui explique le faible taux de prévalence contraceptive des femmes âgées de 15 à 49 ans qui est estimé à 14 %.

32. L'Enquête démographique et de santé indique par ailleurs qu'avant l'âge de 19 ans, 27 % des filles sont déjà mères ou enceintes pour la première fois (soit un peu plus d'une jeune fille mineure de 15-18 ans sur quatre). Ces pratiques à risques sanitaires (VIH/sida, infections sexuellement transmises, grossesses, avortements) sont largement entretenues par la forte précocité des premiers rapports sexuels (24 % de femmes de 15 à 24 ans ont eu des rapports sexuels avant l'âge de 15 ans),

l'ignorance et la faible utilisation des méthodes contraceptives modernes ainsi que le contexte de désœuvrement généralisé.

33. En ce qui concerne la situation nutritionnelle, le taux de maigreur chez les femmes de 15 à 49 ans est de 13,1 %. L'anémie touche 70 % des femmes enceintes et 60 % des femmes allaitantes.

34. Les contraintes sont encore perceptibles au niveau du secteur, notamment : i) le coût rédhitoire des soins de santé maternelle par rapport au pouvoir d'achat des ménages; ii) le manque de professionnalisme et d'éthique des personnels; iii) l'insuffisance des structures offrant des soins obstétricaux d'urgence; iv) l'insuffisance de matériels et d'équipements de base dans les formations sanitaires; v) l'insuffisance de coordination des actions et des ressources financières.

35. Pour réduire cette mortalité maternelle, le Gouvernement a élaboré et validé des politiques et programmes, parmi lesquels : le Plan national de développement sanitaire 2007-2011, le Programme de développement des services de santé et la feuille de route nationale pour accélérer la réduction de la mortalité maternelle, néonatale et infantile d'ici à 2015. Ils ont permis de réduire sensiblement la mortalité maternelle, passant de 890 décès pour 100 000 naissances vivantes en 1990 et 1 100 en 2002 à 781 en 2005.

36. Les activités pour l'amélioration de la santé de la mère portent essentiellement sur l'intégration du suivi prénatal dans toutes les formations sanitaires de première ligne (centre de santé intégré) et dans les hôpitaux; le lancement de la gratuité du traitement du paludisme chez les mères et les enfants de 0 à 15 ans; la prise en charge médicale gratuite des personnes vivant avec le VIH/sida; la distribution des moustiquaires imprégnées d'insecticides aux mères; la dotation des centres de santé intégrés et des hôpitaux de référence en équipements et médicaments des soins obstétricaux et néonataux essentiels et d'urgence; la formation/recyclage *in situ* en soins obstétricaux et néonataux essentiels et d'urgence de base et complet du personnel de maternité et centres de santé intégrés; la vaccination systématique des femmes enceintes et des enfants; l'administration systématique du fer chez les mères, la vitamine A chez les enfants et les mères dans le post-partum.

37. Tous ces programmes et stratégies ont eu l'avantage d'avoir été mis en œuvre de façon verticale, depuis le niveau central jusqu'au niveau le plus décentralisé. Ils ont traduit dans les faits la politique de proximité du Ministère de la santé. Ils se sont bien insérés dans les différentes directives et instructions techniques d'application des paquets minima des soins et services de santé.

38. Toutefois, ces programmes ont souffert : i) du manque de volonté politique dans la mise en œuvre du Plan national de développement sanitaire; ii) du financement limité du secteur de la santé; iii) du manque d'orientation des efforts vers le renforcement des districts sanitaires (ensemble des hôpitaux de référence, de centres de santé et centre de santé intégré dans un département); iv) de la faible implication des populations dans la prise en charge de leur santé.

39. Les variations du taux de mortalité maternelle observées selon les groupes d'âges montrent qu'il se pose un problème de l'insuffisance de la qualité de l'offre des soins pendant la grossesse, l'accouchement et le post-partum.

40. La situation reste paradoxale puisque, 88 % des femmes enceintes font les consultations prénatales, 86,2 % des accouchements sont assistés par un personnel qualifié et 82 % des femmes accouchent dans une structure de soins.

41. L'objectif du taux de mortalité maternelle fixé à 390 décès pour 100 000 naissances vivantes en 2015 ne pourra pas être atteint si la tendance actuelle se poursuit.

Défis à relever

42. Les défis à relever pour réduire la mortalité maternelle et assurer les progrès vers l'atteinte de la cible sont :

- Le renforcement des capacités de gestion à tous les niveaux par la formation du personnel chargé du suivi des femmes enceintes, des accouchements et des consultations postnatales;
- L'augmentation du budget pour arriver à l'accès aux soins à moindre coût, l'entretien et l'amélioration des structures, et l'amélioration du système d'approvisionnement en médicaments;
- La prise en charge par les pouvoirs publics à hauteur de 60 % des dépenses relatives aux consultations prénatales et la gratuité de la césarienne;
- L'extension du programme de prévention de la transmission mère enfant sur toute l'étendue du territoire dans le cadre de la lutte contre le VIH/sida.

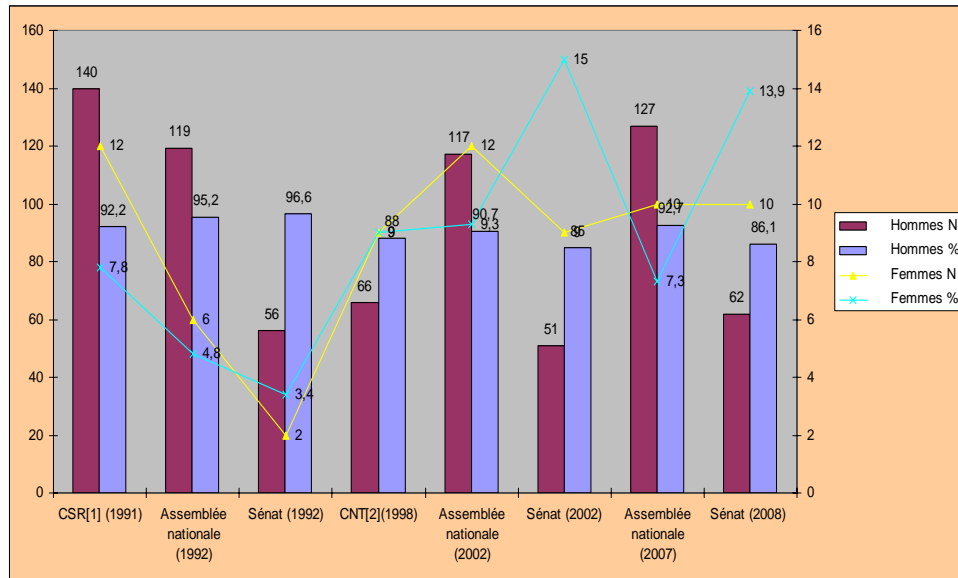
43. **Le Gouvernement s'engage à :**

- **Faire de la réduction du taux de mortalité maternelle à 390 décès maternels pour 100 000 naissances vivantes en 2015 un objectif majeur ;**
- **Opérationnaliser la feuille de route nationale pour accélérer la réduction de la mortalité maternelle, néonatale et infantile d'ici à 2015.**

4.3 L'égalité participation à la vie administrative et politique

44. Le processus de participation à la vie politique se caractérise par la faible implication des populations à la base au processus de prise de décisions et par l'exclusion de certaines catégories sociales dont les femmes. Même si l'on dénote une certaine volonté politique à travers la prise des textes juridiques, le partage du pouvoir au niveau exécutif, législatif, judiciaire et politique est en deçà des quotas de participation des femmes dans toutes les instances de prise de décisions et des postes électifs, proposés respectivement par l'Union africaine et l'ONU.

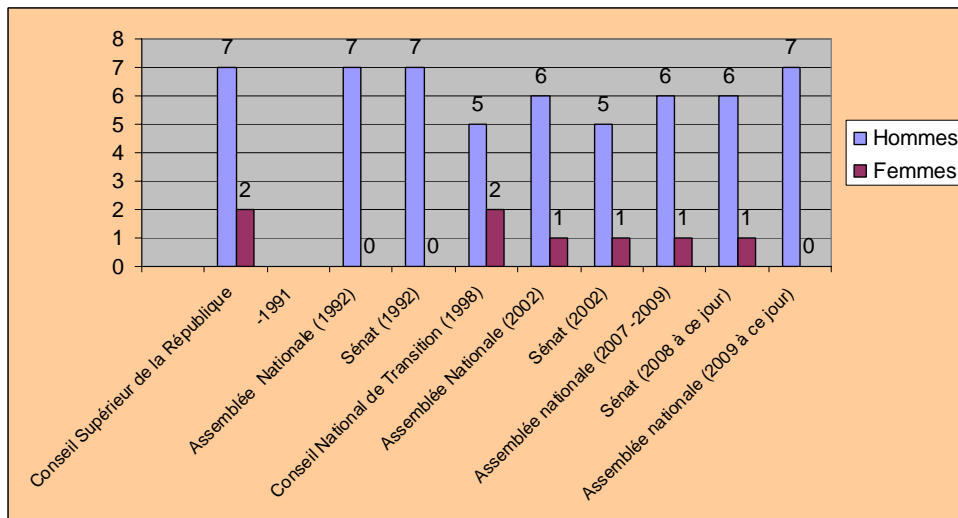
Graphique II
Répartition des parlementaires par législature et selon le genre



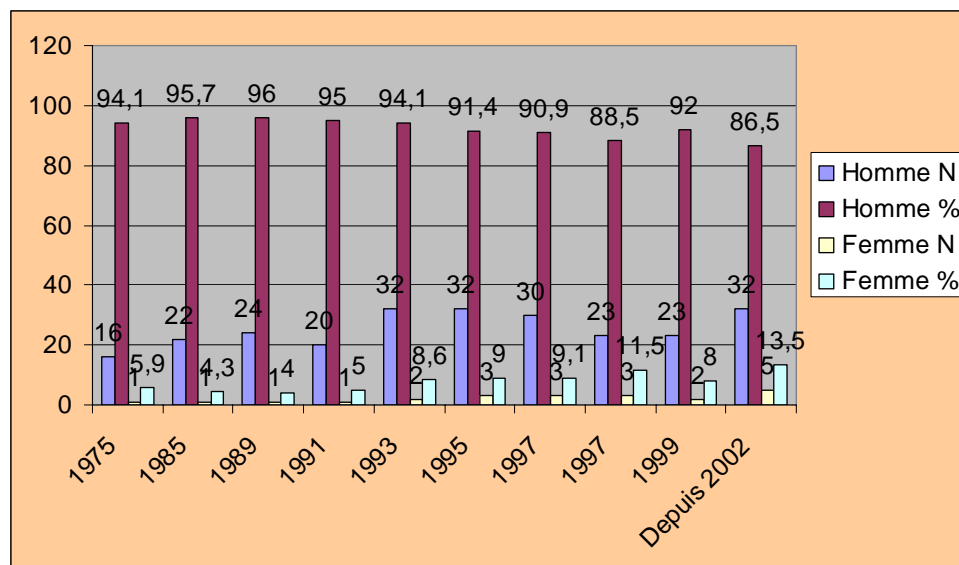
Source : Archives des bureaux du Sénat et de l'Assemblée nationale.

45. Le graphique II révèle que depuis les années 90, le pourcentage des sièges occupés par les femmes au Parlement est passé de 7,9 % en 1991 à 7,12 % en 1992, 24,3 % en 2002 et 21,2 % en 2007 et 2008. Mais cette présence féminine au Parlement n'est pas synonyme de partage de postes dans un milieu dominé par les hommes. En effet, le nombre des femmes au sein des bureaux du Parlement n'a jamais dépassé le seuil de deux sur sept membres comme le montre le graphique III.

Graphique III
Répartition des membres des bureaux du Parlement par législature et selon le genre



Graphique IV
Répartition des membres des gouvernements par période
et selon le genre



46. Au Gouvernement, la représentation féminine était de 5,0 % en 1991, 9,0 % en 1995 et reste inchangée à 13 % depuis le début des années 2000, comme indiqué au graphique IV.

47. Dans les hautes institutions de la République, les femmes représentent 14,3 % à la Cour suprême, 11,1 % à la Cour constitutionnelle, 30 % à la Commission nationale des droits de l'homme, 16,6 % à la Haute Cour de justice, 16,6 % à la Cour des comptes et de discipline budgétaire, 9 % au Conseil supérieur de la liberté de la communication.

Tableau 1
Gestion des collectivités locales selon le genre (2002 à nos jours)

Institutions	Hommes		Femmes	
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
Préfectures	12	100,0	0	0,0
Sous-préfectures (2008)	86	100,0	0	0,0
Présidents des conseils départementaux (2008)	11	100,0	0	0,0
Secrétaires généraux des départements	11	91,6	1	8,4
Mairie des communes	6	100,0	0	0,0
Conseils locaux (2008)	740	86,5	116	13,5

48. Dans la gestion des collectivités locales, au cours des années 90, il y avait : 1 femme première adjointe au Maire de la commune de Brazzaville, 8 maires d'arrondissement, 12 secrétaires générales de conseil régional ou d'arrondissement.

De 2001 à 2003, il y avait : 1 deuxième adjointe au maire de commune, 2 maires d'arrondissement, 1 sous-préfet, 7 Secrétaires générales d'arrondissement et de conseil départemental et/ou de district. Depuis 2008, les femmes représentent 12 % dans les conseils départementaux et municipaux, 8,5 % sont secrétaires générales des départements. Aucune n'est préfet, présidente de conseil, maire de commune ni sous-préfet (tableau 1).

Tableau 2
Répartitions des postes administratifs dans les ministères

Fonctions	Hommes		Femmes		Total
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
Directeur de cabinet	36	92,3	3	7,7	39
Conseiller	96	89,7	11	10,3	107
Directeur général	81	87,1	12	12,9	93
Directeur central	328	89,4	39	10,6	367
Directeur départemental	301	94,1	19	5,9	320

Source : Données recueillies dans 25 ministères sur 37 (janvier 2009).

Tableau 3
Répartitions des postes administratifs au Parlement

Fonctions	Hommes		Femmes		Total
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
Directeur de cabinet	14	100,0	0	0,0	14
Conseiller	86	95,6	4	4,4	90
Secrétaire général	1	86,3	1	13,7	2
Secrétaire général adjoint	2	100,0	0	0,0	2
Directeur central	9	81,8	2	18,2	11
Président des commissions permanentes	13	100,0	0	0,0	13

Source : Secrétariat général du Sénat et de l'Assemblée nationale (2009).

49. Dans l'administration, une étude réalisée dans 27 ministères¹ en 2009 montre que 7,7 % des directeurs de cabinet sont des femmes, 10,3 % des conseillères des ministres, 12,9 % des directrices générales et 10,6 % des directrices centrales (tableau 2).

¹ Il s'agit des Ministères du travail; de l'économie et des finances; de l'administration du territoire; des affaires étrangères; de la pêche maritime; des transports maritimes, des transports et de l'aviation civile; de la recherche scientifique, des petites et moyennes entreprises, du commerce; de la défense nationale; du tourisme; de la santé; des sports; de l'enseignement technique et professionnel; de l'enseignement supérieur; de la fonction publique, du plan des hydrocarbures, de l'énergie, de l'enseignement primaire et secondaire; de la promotion de la femme; de la communication; de la justice; de la coopération.

50. Dans les partis politiques, les femmes sont majoritaires et constituent la base de mobilisation. Bien que les élections législatives et locales de 2002, 2007 et 2008 aient suscité un engouement, leur présence aux postes de direction de ces formations reste dérisoire. De même, sur environ 100 formations politiques, trois seulement sont dirigées par des femmes.

51. Toutefois, les femmes congolaises jouissent d'un statut relativement favorable. On leur reconnaît les mêmes droits que les hommes, et les dispositions discriminatoires qui subsistaient dans le Code civil, le Code pénal et le Code des impôts sont en train d'être révisées.

52. Même si dans la pratique les femmes subissent encore quelques inégalités de fait dans la jouissance de leurs droits, on peut retenir des avancées parmi lesquelles : i) l'inscription dans la Constitution du 20 janvier 2002 d'une disposition (art. 8) qui garantit et assure la promotion et la représentativité de la femme à toutes les fonctions politiques, électives et administratives; ii) la multiplication des organisations non gouvernementales et associations féminines qui dépassent le seuil de celles d'entraide; iii) l'émergence de la classe politique féminine constituée d'intellectuelles; iv) la création du Centre de promotion de la femme en politique; v) l'élaboration d'un guide pratique à l'usage des femmes candidates aux élections; vi) l'adoption de la Politique nationale genre en 2008 assortie d'un plan d'action validé en 2009; vii) l'augmentation du nombre des candidates aux élections législatives et locales; viii) l'adoption (en cours) de l'avant-projet de loi sur la représentativité des femmes aux fonctions politiques, électives et administratives; ix) la signature par le Président de la République de la Déclaration solennelle des chefs d'État sur le genre.

53. Les pouvoirs publics ont mis un accent particulier sur les inégalités de genre dans tous les documents de politique de développement (Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté et objectifs du Millénaire pour le développement). Il s'agit maintenant de les prendre en compte dans chaque intervention sectorielle.

54. Or, éliminer les disparités entre les sexes renvoie aux relations sociales entre l'homme et la femme, aux rôles, aux responsabilités et aux fonctions sociales différentes exercées par chacun. L'existence des stéréotypes basés sur le sexe et l'ordre culturel établi sont les facteurs les plus solidement ancrés et qui font obstacle à l'élimination des inégalités et disparités ou encore à la révision des rôles dans le cercle familial et dans la société.

55. Procéder aux changements des mentalités conduit inévitablement à remettre en question toutes les notions intériorisées depuis l'enfance. Cette remise en question renvoie automatiquement à une mobilisation sociale, une action collective, consensuelle et participative soutenue par un effort délibéré de changer les systèmes de valeurs traditionnelles qui sous-tendent et légitiment les stéréotypes et les discriminations.

56. La deuxième contrainte réside dans le degré d'engagement des femmes à soutenir la cause en faisant du lobbying et du plaidoyer dans les associations, les partis politiques et autres lieux afin de susciter une adhésion massive des populations.

57. Mais toutes ces actions sont liées à la volonté politique qui, à partir de l'application des textes, peut conduire à l'atteinte de l'égalité hommes-femmes dans tous les secteurs.

58. L'atteinte de 30 % n'est envisageable que si la loi sur la représentativité des femmes aux fonctions politiques, électives et administratives est votée et que les textes d'application sont mis en œuvre.

Défis à relever

59. Les défis à relever pour l'égalité participation à la vie administrative et politique et assurer les progrès vers l'atteinte de la cible sont :

- L'adoption de l'avant-projet de loi sur la représentativité des femmes aux fonctions politiques, électives et administratives;
- La révision de la législation existante dans l'optique genre, notamment le Code civil, le Code de la famille, le Code des impôts et le Code pénal;
- L'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de réduction des pesanteurs culturelles qui freinent la promotion de la femme.

60. Compte tenu de la faible représentation des femmes dans les instances de prise de décisions, le Gouvernement s'engage à faire de la représentation des femmes à tous les postes un objectif politique pour atteindre le taux de 30 % en 2015.

4.4 L'égalité participation à la vie économique

61. L'insertion des femmes dans le système salarial s'est faite au rythme de leur accession au système éducatif et de leur formation professionnelle. Elles ont progressivement remplacé les hommes dans les métiers que ceux-ci ne voulaient plus exercer, notamment l'enseignement primaire et le secrétariat de direction.

Tableau 4

Évolution des effectifs des agents dans la fonction publique

Année	Hommes		Femmes		Total Nombre
	Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage	
1990	36 716	66,6	18 414	33,4	55 130
1993	36 849	65,8	19 134	34,2	54 983
2002	36 717	67,0	18 105	33,0	54 822
2004	45 769	67,5	22 068	32,5	67 837

Sources : Ministère du travail et de la sécurité sociale (1990) et Ministère de la fonction publique et des réformes administratives (2002).

62. De 1990 à nos jours, les proportions des femmes n'ont jamais dépassé le seuil de 35 %. En effet, en 1990, le fichier du Ministère du travail et de la sécurité sociale comptabilisait 55 130 agents dont 18 414 femmes, soit une présence féminine de 33,4 %.

63. Le recensement physique des agents civils de l'État effectué par le Ministère de la fonction publique en 2002 montre que 33 % des effectifs sont des femmes, soit un agent sur trois est du sexe féminin.

64. La législation congolaise assure l'égalité entre les hommes et les femmes sous réserve des dispositions relatives au congé de maternité. Le Code du travail, révisé en 1982, assure l'égalité d'accès des femmes à l'emploi, l'égalité des rémunérations ainsi que le droit au congé de maternité.

65. Toutefois, l'examen des secteurs d'activités met en exergue le fait que les hommes et les femmes sont différemment positionnés sur le marché de l'emploi. Les secteurs d'emploi les mieux rémunérés accueillent plus d'hommes que de femmes. Dans le secteur privé, l'absentéisme des femmes pour diverses raisons liées souvent à leur rôle procréateur constitue un frein à leur promotion.

66. S'agissant du secteur informel, il apparaît aujourd'hui comme l'une des stratégies adoptées pour diversifier les sources de revenus des ménages et un refuge des jeunes (filles et garçons) exposés de plus en plus aux méfaits de la crise économique. Bien que ces activités permettent d'accroître les revenus familiaux et même de donner une certaine autonomie aux femmes, ces emplois demeurent précaires et non sécurisés.

Tableau 5
Cartographie genre dans le secteur informel

Secteur d'activités	Hommes	Femmes	Total
	(pourcentage)		
Agriculture	25	75	100
Élevage	(gros bétail) 87	(volaille) 13	100
Transformation des produits agricoles	Presque 0	près de 100	100
Transformation et commercialisation des produits de pêche	40	60	100
Commerce au détail et autres	36	64	100

Source : Ministère de la promotion de la femme et de l'intégration de la femme au développement, 2010.

67. Dans l'agriculture, les femmes représentent près de 75 % des actifs agricoles. Elles sont impliquées dans tout le cycle de production vivrière (60 à 80 %) de récolte, de conservation, de transformation (près de 100 %) et de commercialisation.

68. Les femmes rurales utilisent des moyens de production rudimentaires et archaïques (houe, machette), accentuant ainsi la pénibilité de leur travail. La surcharge du travail est due à l'absence des technologies appropriées susceptibles de réduire le temps consacré aux tâches domestiques, à la production, la transformation et la conservation des produits agricoles. De même, le non-accès à l'énergie est un obstacle à l'utilisation des équipements motorisés.

69. Par ailleurs, elles parcourent des longues distances pour s'approvisionner en eau et en bois de chauffe. Ce cumul du travail détériore considérablement leur état de santé, les privant des moments de repos, entraînant un vieillissement précoce, une baisse de la production et une hausse de la morbidité et de la mortalité. Enfin, les femmes ne peuvent accéder à la terre que par l'affiliation matrilineaire ou patrilineaire, les liens de mariage, la location ou l'achat.

70. Concernant la pêche, il existe une répartition des tâches entre les hommes et les femmes. La pêche à grande échelle et sur les grandes eaux reste une activité masculine, surtout celle qui se pratique de nuit. Il revient aux femmes la pêche à la nasse et à la ligne, la vidange des étangs et la construction des digues. Elles assurent à hauteur de 60 % la transformation et la commercialisation des produits de pêche et fabriquent le matériel de pêche (corbeilles, nasses, paniers).

71. Quant à la chasse, elle reste une activité exclusivement masculine. Les produits de chasse peuvent être vendus par les femmes, mais les revenus sont généralement la propriété de l'homme, qui décide de leur affectation.

72. Par ailleurs, les femmes du secteur informel sont confrontées à plusieurs difficultés, dont la principale reste l'accès au crédit du système financier formel. Les exigences des institutions bancaires excluent la majorité d'elles. En effet, toute demande doit être accompagnée d'un bulletin de salaire, d'une attestation de commerce, d'un compte d'exploitation prévisionnel et d'un apport d'au moins 20 %. Ces conditions obligent les femmes à s'orienter vers les institutions financières traditionnelles (tontines) ou usuriers.

73. Enfin, les femmes du secteur informel ne peuvent prétendre à aucune prestation ni autre subvention à titre social, sauf si elles sont veuves d'un salarié ou d'un fonctionnaire pour bénéficier de la pension du mari et des allocations familiales.

74. Parvenir à l'autonomie économique des femmes n'est envisageable en 2015 que si les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre une politique incitative et protectrice dans les secteurs de l'agriculture et du commerce et de promotion de toutes les activités commerciales. La réhabilitation des pistes agricoles et la création d'un fonds de développement des femmes pourraient accélérer cette autonomie.

Défis à relever

75. Les défis à relever pour l'égalité de participation à la vie économique et assurer les progrès vers l'atteinte de la cible sont :

- La définition des orientations pour l'établissement des statistiques désagrégées par sexe, de façon à bien rendre compte du travail des femmes dans tous les secteurs de développement;
- L'allègement du travail des femmes;
- La révision de la législation nationale en matière de commerce et d'octroi des crédits en tenant compte des besoins, motivations et contraintes des femmes;
- La promotion d'une politique de formation qualifiante et d'apprentissage.

76. **Le Gouvernement s'engage à :**

- **Élaborer et mettre en œuvre une stratégie d'autonomisation économique des femmes;**
- **Promouvoir la politique de crédit en faveur des femmes à faible revenu.**

4.5 La réduction de la violence à l'égard des filles et des femmes

77. Les violences à l'égard des filles et des femmes, bien que souvent invisibles, sont un phénomène omniprésent dans la société congolaise. En dépit de l'existence d'un cadre juridique qui s'aligne sur les exigences internationales, les actes de violence se multiplient et semblent être banalisés.

78. Dans le domaine du mariage, on constate malheureusement la persistance de pratiques traditionnelles discriminatoires, telles que les rites du veuvage, la pratique du lévirat, du sororat. Sous le toit paternel, l'inceste et le viol domestique sont les faits des pères, des beaux-pères, des frères, des oncles et des cousins. Quant au harcèlement sexuel, il fait partie des affronts quotidiens que les filles et les femmes subissent dans le cercle familial, à l'école, au travail et dans la rue.

79. Les sévices corporels constituent sans doute la forme la plus courante de violence perpétrée à l'encontre des femmes. Concernant le viol conjugal, il est l'un des crimes dont on ignore l'ampleur du fait qu'il est difficilement signalé par les victimes.

80. Les viols au cours des conflits sont demeurés sous silence, sans évaluation ni attention particulière depuis l'éclatement des premières hostilités en 1993. C'est à partir de 1998 que ces crimes ont été révélés au grand jour grâce aux études réalisées par le Gouvernement avec l'appui des partenaires au développement.

81. Pour remédier à cette situation, quelques mesures ont été prises dont : i) la ratification de la majorité des instruments internationaux inhérents aux droits humains (Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes) et son protocole facultatif, Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits de la femme); ii) l'élaboration, l'adoption et la mise en place des instruments et mécanismes nationaux qui garantissent le principe de l'égalité juridique entre les hommes et les femmes; iii) l'existence du Code pénal qui réprime les violences physiques, corporelles, sexuelles et psychologiques; iv) la mise en place de l'observatoire de lutte contre les violences sexospécifiques; v) la mise en place d'un numéro vert sur les violences; vi) la mise en place de cliniques juridiques pour l'écoute, l'assistance, l'orientation et la prise en charge des femmes victimes des violences; vii) l'élaboration d'un avant-projet de loi sur le harcèlement sexuel et les violences faites aux femmes et aux jeunes filles.

82. Malheureusement, la société congolaise semble normaliser ces violences en dépit des lois, coutumes, traditions et modes. Les violences perpétrées sur les femmes sont le reflet de la domination des pratiques patriarcales légitimées par la tradition et la religion qui prônent la soumission de la femme tout en renforçant la suprématie masculine. Il s'agit d'un moyen de domination de l'homme sur la femme, un acte visant à lui rappeler qu'elle est un être inférieur et, par conséquent, qu'elle ne peut disposer de son corps.

83. En outre, les hommes et surtout les femmes ne connaissent pas la législation nationale ni les traités internationaux. Il en résulte un faible recours devant les juridictions afin de faire valoir leurs droits. Mais la méconnaissance des textes et des procédures judiciaires, le dysfonctionnement et l'éloignement des structures judiciaires, le dualisme de fait entre le droit coutumier et le droit moderne ainsi que

la peur de la « sorcellerie » constituent des facteurs qui limitent la pleine jouissance des droits, particulièrement pour les femmes.

84. Par ailleurs, le jugement des crimes de viols ne relève pas des tribunaux ordinaires mais dépend de l'organisation de sessions de la Cour criminelle composée de jurés populaires. Or, force est de constater que les sessions ne se tiennent pas régulièrement. L'argument officiel avancé pour justifier l'absence de session de la Cour criminelle est financier. Ce problème entretient donc un cercle vicieux d'impunité et de criminalité.

85. Enfin, l'impunité des agresseurs affecte les victimes, qui développent un sentiment de résignation, encourage la banalisation du crime et aggrave la criminalité et la violence dans la société congolaise.

Défis à relever

86. Les défis à relever pour réduire la violence à l'égard des filles et des femmes sont :

- La mise à la disposition des justiciables, principalement des victimes (veuves, femmes, filles, etc.), mais aussi des auteurs de violences, des outils d'appropriation des instruments juridiques;
- Le renforcement des capacités financières du Département de la justice pour la tenue annuelle des sessions criminelles;
- Le renforcement des peines existantes en matière de crimes sexuels.

87. **Pour renforcer la protection des droits des femmes, le Gouvernement s'engage à :**

- **Réviser le Code pénal du 13 août 1980 en tenant compte des cas de violences émergents, notamment les viols, la pédophilie et le harcèlement sexuel en milieu scolaire et professionnel;**
- **Appliquer les textes juridiques réprimant les auteurs des violences faites aux fillettes, aux filles et aux femmes.**

4.6 Le renforcement des mécanismes institutionnels

Défis à relever

88. Les défis à relever pour renforcer les mécanismes institutionnels sont :

- La définition et diffusion du contenu du schéma institutionnel de la politique nationale genre;
- La mise en place d'un cadre de concertation au niveau gouvernemental sur la transversalité du genre;
- La mise en place d'un système de collecte, de traitement et de diffusion des données désagrégées par sexe dans tous les secteurs;
- La création de cellules genre dans tous les ministères.

89. Pour assurer une meilleure visibilité du genre, le Gouvernement s'engage à :

- Assurer l'intégration transversale du genre dans les politiques, programmes et projets de développement des départements ministériels ;
- Renforcer les capacités humaines, techniques, matérielles et financières du ministère chargé du genre.

5. Partenariat et besoins de financement

Partenariat

90. Dans un contexte national aujourd'hui favorisé par l'accession du Congo au point d'achèvement de l'initiative PPTE, signe de la confiance que lui accordent les bailleurs de fonds, le Gouvernement congolais souhaite une large ouverture vers de nouveaux partenaires (bilatéraux, organisations non gouvernementales internationales) qui l'aideront à donner pleinement effet à la politique genre.

91. Le Gouvernement prend en compte les acteurs non étatiques, les partenaires au développement et les bailleurs. Ils fourniront un appui technique et une assistance financière pour la mise en œuvre de la politique genre engagée par le Gouvernement conformément à la Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement, dont les principes sont :

- a) L'appropriation qui est liée à la maîtrise des politiques et stratégies de développement par le pays bénéficiaire et une meilleure coordination de l'aide à l'appui des stratégies nationales;
- b) L'harmonisation axée sur la mise en place de dispositifs communs et simplification des procédures;
- c) L'alignement qui prescrit aux bailleurs de fonds de faire reposer l'ensemble de leur soutien sur la stratégie nationale du développement, les institutions et les procédures nationales;
- d) Le résultat régi par la gestion axée sur les résultats;
- e) La responsabilité mutuelle de façon à s'assurer que le pays et ses partenaires tiennent leurs engagements.

92. Le Gouvernement de la République du Congo a pour mission d'élaborer, coordonner et appliquer des plans, des lois et autres directives qui servent à l'atteinte de l'objectif. De même, il procédera au suivi et à l'évaluation périodique des progrès accomplis dans la réalisation des cibles en concertation avec toutes les parties prenantes tant aux niveaux national qu'international.

93. À cette fin, le Gouvernement mettra en place, au sein du Conseil national pour l'équité du genre, un cadre de concertation avec les partenaires au développement pour une allocation ciblée et optimale de l'aide destinée à atteindre les six axes prioritaires de la stratégie de l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes.

Mobilisation des ressources

94. L'objectif de la mobilisation des ressources est d'améliorer la prévisibilité des aides de manière que le Congo puisse mener à bien ses programmes nationaux pour l'atteinte de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes.

95. Estimés à un montant global 8 milliards 325 millions de francs CFA (16 650 000 dollars des États-Unis) pour la période 2009-2013, les besoins de financement pour la mise en œuvre du plan d'action de la politique genre requièrent un concours important des partenaires au développement. Sur le montant de financement précité, 4 milliards 995 millions de francs CFA (9 990 000 dollars) sont mobilisables au titre du budget national. Les financements recherchés s'élèvent à 3 milliards 330 millions de francs CFA (6 660 000 dollars).

Conclusion

96. La République du Congo est sortie de son ancien statut de pays d'Afrique le plus endetté par habitant et se retrouve désormais dans une situation beaucoup plus favorable pour l'accélération des progrès vers l'atteinte des objectifs du Millénaire pour le développement, ce qui n'a pas été le cas au cours de la décennie écoulée.

97. Les différents secteurs contribuent de façon très inégalitaire au PIB, avec 4,5 % pour le secteur primaire, 73,7 % pour le secteur secondaire (dont 63,3 % pour le secteur pétrolier) et 21,8 % pour le secteur tertiaire.
