

**BANQUE AFRICAINE DE DEVELOPPEMENT
FONDS AFRICAIN DE DEVELOPPEMENT**



PROFIL GENRE DE L'UNION DES COMORES

Résumé

TABLE DES MATIÈRES

| | |
|--|-----------|
| I. INTRODUCTION | 1 |
| II. LE CONTEXTE NATIONAL | 1 |
| 2.1 Evolution historique de la question du genre | 1 |
| 2.2 Le genre et le profil de pauvreté | 3 |
| III LES CADRES INSTITUTIONNEL, POLITIQUE ET JURIDIQUE DU GENRE | 4 |
| 3.1 Le cadre institutionnel étatique | 4 |
| 3.2 Le cadre politique pour le genre et juridique | 5 |
| IV. L'ANALYSE DE GENRE PAR SECTEUR | 5 |
| 4.1 Le genre, l'emploi et les activités économiques | 5 |
| 4.2 Le genre dans le secteur de l'agriculture et la sécurité alimentaire | 7 |
| 4.3 Le genre dans le secteur de l'éducation | 7 |
| 4.4 Le genre dans le secteur de la santé | 7 |
| 4.5 Le genre dans le secteur des infrastructures | 8 |
| 4.6 Le Genre dans le secteur de l'eau et l'assainissement | 8 |
| V. LE GENRE ET LES THÈMES TRANSVERSAUX | 8 |
| 5.1 Le Genre dans le processus de prise de décision | 8 |
| 5.2 La Violence Basée sur le Genre | 9 |
| 5.3 Le genre, l'environnement et les changements climatiques | 9 |
| 5.4 Le genre dans la lutte contre le VIH/Sida | 10 |
| VI. RECOMMANDATIONS | 10 |
| 6.1 A l'attention du gouvernement Comorien | 10 |
| 6.2 Pour la Banque Africaine de Développement | 12 |
| VII. CONCLUSIONS | 13 |

Le présent rapport a été préparé par M^{me} Zéneb TOURE, Experte Genre Supérieure, OSUS (Poste 38 61), une consultante Internationale, Experte en genre et développement et une consultante nationale en genre, à la suite d'une mission effectuée aux Comores en octobre 2009. Pour toute demande d'information sur ce rapport, s'adresser à M. Anthony A. NYONG, Chef de l'Unité OSUS (Poste 2768).

LISTE DES SIGLES ET DES ABRÉVIATIONS

| | |
|-----------|---|
| AFD | : Agence Française de Développement |
| AGR | : Activités Génératrices de Revenu |
| AMIE | : Appui à la Micro – Entreprise |
| BAD | : Banque Africaine de Développement |
| BCC | : Banque Centrale des Comores |
| CEDEF | : Convention pour l’Elimination de toutes les formes de Discrimination à l’Egard des Femmes |
| CGG | : Commissariat Général en charge de la Solidarité et de la Promotion du Genre |
| CGP | : Commissariat Général au Plan |
| CIPD | : Conférence Internationale sur la Population et le Développement |
| CNLS | : Comité National de Lutte contre le VIH/SIDA et les IST |
| COI | : Commission de l’Océan Indien |
| COMESA | : Marché Commun de l’Afrique de l’Est et de l’Afrique Australe |
| DSCR | : Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté |
| DSP | : Document de Stratégie Pays |
| EDS | : Enquête Démographique et de Santé |
| EIM | : Enquête Intégrale auprès des Ménages |
| EPT | : Education Pour Tous |
| FADC | : Fonds d’Appui au Développement Communautaire |
| FAO | : Organisation des Nations Unies pour l’Alimentation et l’Agriculture |
| FAWECOM | : Forum for African Women Educationalists – section des Comores |
| FC ou KMF | : Franc Comorien |
| FED | : Fonds Européen pour le Développement |
| FMI | : Fonds Monétaire International |
| FRPC | : Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et la Croissance |
| HIMO | : Haute Intensité de Main d’œuvre |
| IDH | : Indice de Développement Humain |
| IMF | : Institutions de Micro Finance |
| IPPTE | : Initiatives pour les Pays Pauvres Très Endettés |
| ISDH | : Indicateur Sexo-spécifique de Développement Humain |
| IST | : Infections Sexuellement Transmissibles |
| MECK | : Mutuelle d’Epargne et de Crédit ya Komori |
| MICS | : Enquête par grappe à indicateurs multiples (Multiple Indicators Cluster’s Survey) |
| NTIC | : Nouvelles Technologies de l’Information et de la Communication |
| OMD | : Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| OMS | : Organisation Mondiale de la Santé |
| ONG | : Organisation Non Gouvernementale |
| ONU | : Organisation des Nations Unies |
| PAE | : Plan d’Action pour l’Environnement |
| PANEF | : Plan d’Action National pour la promotion de l’Education des Filles |
| PF | : Planification Familiale |

| | |
|-----------|---|
| PGP | : Profil Genre Pays |
| PIB | : Produit Intérieur Brut |
| PNA – EPT | : Plan National d’Action de l’Education Pour Tous |
| PNE | : Programme National de l’Environnement |
| PNEEG | : Politique Nationale de l’Equité et de l’Egalité de Genre |
| PNLS | : Programme National de Lutte contre le SIDA |
| PNS | : Politique Nationale de Santé |
| PNUD | : Programme des Nations Unies pour le Développement |
| RENAG | : Réseau National des Avocats du Genre |
| RGPH | : Recensement Général de la Population et de l’Habitat |
| RNDH | : Rapport National sur le Développement Humain |
| RNFD | : Réseau National Femmes et Développement |
| SCRP | : Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté |
| SNU | : Système des Nations Unies |
| SR/PF | : Santé de la Reproduction / Planification Familiale |
| TBA | : Taux Brut d’Admission |
| TBS | : Taux Brut de Scolarisation |
| TIC | : Technologies de l’Information et des Communications |
| TNA | : Taux Net d’Admission |
| TNS | : Taux Net de Scolarisation |
| UA | : Union Africaine |
| UE | : Union Européenne |
| UNDAF | : Plan cadre d’Assistance du Système des Nations Unies (United Nation Development Assistance Framework) |
| UNFPA | : Fonds des Nations Unies pour la Population (United Nation Fund for Population Activities) |
| UNICEF | : Fonds des Nations Unies pour l’Enfance (United Nation International Children’s Emergency Fund) |
| VIH/SIDA | : Virus Immunodéficience Humaine/ Syndrome immunodéficience acquise |

I – INTRODUCTION

1.1. L'Union des Comores émerge progressivement d'une longue période d'instabilité politico-institutionnelle (de 1997 à 2007) qui a eu pour conséquence la suspension des aides publiques au développement. Avec l'appui de la communauté internationale, et notamment de l'Union Africaine, la situation politique a positivement évolué et la crise Anjouanaise a pu être résolue. Sur le plan économique, les indicateurs macroéconomiques affichent des perspectives optimistes, grâce aux réformes économiques engagées par le Gouvernement, d'une part, et à la reprise des partenariats au développement, d'autre part. L'apurement des arriérés de la Banque, en Décembre 2007, a ainsi permis la reprise des activités d'appui et d'aide au développement du pays qui est encore considéré aujourd'hui parmi les « Etats fragiles ». Enfin, la «Facilité pour la Réduction de la Pauvreté et pour la Croissance» (FRPC), approuvée par le Fonds Monétaire International (FMI) en Septembre 2009, a permis aux Comores de bénéficier d'une réduction de leur dette extérieure (70% du Produit Intérieur Brut ou PIB) dans le cadre de l'Initiative des Pays Pauvres Très Endettés (IPTE).

1.2. La croissance économique reste cependant très modeste et reflète la base productive étroite du pays ainsi que sa dépendance vis-à-vis d'un nombre réduit de cultures d'exportation, même si par ailleurs les Comores affichent aujourd'hui des indicateurs sociaux plus favorables que dans certains pays africains sub-sahariens.

1.3. Le gouvernement comorien reconnaît l'importance de la prise en compte de la dimension genre, et la pleine participation des femmes au processus de développement, en tant que moyen de favoriser la réduction de la pauvreté et le développement économique du pays. Dans le Document de Stratégie de Croissance et de Réduction de la Pauvreté (DSCR) mis à jour en 2009, le gouvernement comorien affirme sa volonté de donner aux femmes la place qui leur revient dans le processus de décision et de développement. Il a par ailleurs promu un débat national pour faire avancer le développement dans ce domaine hautement prioritaire dans le cadre de l'agenda national, et qui se trouve également au cœur des préoccupations de la communauté internationale¹.

1.4. Une des contraintes majeures rencontrées par le gouvernement dans la planification, le suivi et l'évaluation du développement est le manque de données désagrégées par sexe actualisées. Les données et informations recueillies sont dispersées au niveau des différentes institutions et ne sont pas largement diffusées. Le Profil Genre Pays (PGP) veut aider à améliorer les connaissances et la base de données sur les questions de genre aux Comores. Les principales conclusions et recommandations du PGP serviront de base de discussions, avec le gouvernement et les autres intervenants, sur les actions sexo-spécifiques prioritaires dans le pays. Par ailleurs, au niveau de la Banque, le PGP sera mis à la disposition du personnel des départements opérationnels afin qu'il ait la connaissance nécessaire pour intégrer la dimension genre dans l'analyse, la conception, la supervision et l'évaluation des projets.

1.5. Le principal objectif du PGP est d'identifier à court, moyen et long terme, les problématiques de genre qui sont pertinentes pour la réduction de la pauvreté, et qui doivent être traitées et intégrées au niveau des interventions du groupe de la Banque et autres

¹ Rapport National sur le Développement Humain RNDH – Genre et Développement Humain, PNUD, 2006.

partenaires. De manière spécifique, le PGP de l'Union des Comores a pour objectif de présenter et d'analyser les questions de genre qui affectent le développement économique et social du pays. Il vise à : (i) faire une analyse de la dimension genre dans différents aspects et dans les secteurs prioritaires de développement du pays, (ii) identifier les politiques et actions de genre pertinentes et importantes pour la réduction de la pauvreté, la croissance économique, le bien être humain et le développement durable, (iii) intégrer lesdites politiques et actions dans le dialogue et le programme d'assistance au pays.

1.6. Le Rapport comprend sept chapitres, y compris cette partie introductive. Le chapitre II présente le contexte national de l'Union des Comores, les données générales, l'économie de l'Union des Comores, l'évolution historique de la question de genre, le genre et le profil socio-culturel ainsi que le genre et le profil de pauvreté aux Comores. Le chapitre III traite des cadres institutionnel, politique et juridique du genre qui prévalent actuellement aux Comores. Le chapitre IV détaille le genre par secteur et le chapitre V s'attache à envisager le genre à travers les thèmes transversaux. Enfin, les deux derniers chapitres, VI et VII, présentent les recommandations et tirent les principales conclusions présent PGP.

II – LE CONTEXTE NATIONAL

2.1. *Evolution historique de la question du genre*

2.1.1. L'Union des Comores est un pays où les traditions et la religion sont intimement liées. Un Rapport sur l'Archipel datant de 1950 a mis en exergue cette formule encore d'actualité : « *Les Comores, pays de religion et de tradition* »². Ce constat tient son origine dans l'histoire du pays qui a été le lieu de brassage de la population, au carrefour du monde arabe, de l'Afrique et de l'Asie. Ainsi, on ne peut aborder la question de genre aux Comores sans se référer à ses relations avec les traditions, les coutumes et la religion. Ces dernières règlent la plupart des aspects de la vie quotidienne, autour d'une valeur communément admise qui est le respect de l'honneur, et exercent une forte influence sur le comportement des Comoriens et Comoriennes, et sur les relations entre homme et femme.

2.1.2. Certains documents affirment que la société comorienne est matriarcale, une opinion relayée par la plupart des personnes ressources rencontrées lors de cette étude. C'est un système qui aurait hérité des temps anciens, avant l'introduction de la religion musulmane et l'arrivée de la colonisation. Mais si on tient compte de la définition du mot « matriarcat »³, il semble que les réalités d'aujourd'hui ne traduisent pas réellement cette autorité que devrait détenir la femme comorienne au sein du ménage, au niveau communautaire ou dans le domaine politique. Il est vrai que selon la coutume, les femmes héritent généralement des terres et des maisons, mais elles n'en ont pas toujours l'usufruit, c'est leur mari, leur oncle maternel ou leur frère à défaut, qui en est le gérant. La femme comorienne, même après avoir effectué le grand mariage, n'est pas toujours – ou rarement – consultée pour les projets communautaires ou villageois. Elle n'a pas accès aux sphères décisionnelles du village ou de la communauté, les décisions relatives à la vie communautaire sont prises par les notables hommes, soit sur la place publique, soit dans les mosquées. Dans le domaine politique, la

² RNDH Union des Comores / PNUD

³ Larousse 2009 définit le « matriarcat » comme un système social, politique et juridique, dans lequel les femmes sont réputées exercer une autorité prépondérante dans la famille, et où elles occupent des fonctions politiques.

minorité de femmes qui y a accès actuellement suffit pour nuancer cette affirmation sur la société comorienne.

2.2. *Le genre et le profil de pauvreté*

2.2.1. La population de l'Union des Comores se caractérise par une proportion importante de « personnes inactives », constituée par les enfants âgés de moins de 10 ans (29,1%), les adolescents entre 10 et 14 ans (13,6%), et les personnes âgées de 65 ans ou plus (5%)⁴. Si on met en rapport cette proportion de personnes inactives avec la frange de population d'adultes, comprise entre 15 et 64 ans (52,2%)⁵, considérée comme la « population active », on en déduit un taux brut de dépendance élevé, révélateur de la situation de pauvreté aux Comores : 198,5%, avec une différence notable entre le milieu urbain 169,3% et le milieu rural 210,6%. Ces chiffres restent très élevés si on tient compte du faible taux d'activité de la population comorienne, estimé à 25,3 %⁶.

2.2.2. Par rapport à la population féminine qui constitue les 50,4% de la population globale, ce taux de dépendance est encore plus élevé, comparativement à celui des hommes ; le taux d'activité des femmes est de 17,9% contre 32,8% pour les hommes, alors qu'une femme « chef de ménage » soutient 3,9 personnes inactives, contre 3,4 personnes pour un homme⁷. Ainsi, il y a une certaine contradiction entre la faiblesse des ressources des femmes comoriennes et la charge plus élevée qu'elles supportent par rapport à celle des hommes. La taille moyenne des ménages est de 5,9, dont 6,1 en milieu rural contre 5,4 en milieu urbain. Les ménages monoparentaux féminins (ménages gérés par une femme seule) constituent 40,2% du nombre total, contre 2,8% pour les ménages ayant à leur tête un homme seul. Ce taux de ménages monoparentaux féminins, déjà très élevé, est encore plus accentué à Anjouan, où il est de 51,8%⁸. Il met en évidence l'acuité de la problématique de genre, et son interrelation avec la situation de pauvreté aux Comores, et ce, malgré les avantages apparents dont bénéficient ces femmes « chefs de ménage », tels qu'une incidence de la pauvreté moindre, ou des transferts d'argent provenant de leur famille.

2.2.3. Suivant le Rapport Mondial sur le Développement Humain, PNUD, de 2009, l'Union des Comores est classée au 139^{ème} rang mondial sur 182 pays, pour l'Indice de Développement Humain (IDH). Elle a mené des efforts pour améliorer les secteurs sociaux - l'éducation et la santé, justifiant ce rang plus avancé par rapport aux autres pays africains subsahariens. L'Indicateur Sexo-spécifique de Développement Humain (ISDH) indique les parts respectives des hommes et des femmes dans les indices relatifs à l'éducation, la santé et les revenus, et il était de 0,571 en 2007. Cela signifie que par rapport à l'IDH qui était de 0,576, il n'y a pas d'écart significatif entre les hommes et les femmes Comoriens en matière de développement humain⁹.

2.2.4. Pour ce qui est de l'Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) n°3, qui consiste à « *promouvoir l'égalité entre les sexes et l'autonomisation des femmes* », en particulier par le biais de sa Cible 4 « *Éliminer les disparités entre les sexes dans les*

⁴ Les données désagrégées par sexe correspondantes ne sont pas disponibles

⁵ RGPH

⁶ DSCR - 2009

⁷ RGPH

⁸ « Pauvreté, Inégalité, et Marché du travail » CGP/PNUD en 2005

⁹ idem

enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible, et à tous les niveaux d'enseignement en 2015 au plus tard », les éléments d'appréciation suivants peuvent être relevés¹⁰ : (i) le quotient du nombre de filles par rapport aux garçons inscrits dans le Primaire est de 0,96¹¹, la valeur ciblée en 2015 étant 1; (ii) le rapport filles / garçons inscrits dans le secondaire est de 0,89¹², la valeur ciblée en 2015 étant 1; (iii) le rapport entre la population féminine et masculine sachant lire et écrire (en % de la population âgée de 15 à 24 ans) est 0,87¹³, la valeur ciblée en 2015 est 1.

2.2.5. L'incidence de la pauvreté¹⁴ atteint 36,9% des ménages, soit 44,8% d'individus, c'est à dire que la pauvreté touche un individu sur deux. En termes de pauvreté monétaire, en 2004, les hommes Comoriens qui vivaient en dessous du seuil minimum de la pauvreté constituaient 38,6% du nombre total, tandis que les femmes comoriennes ne faisaient que 30,4%. La part du budget des ménages comoriens consacrée à l'alimentation s'élève à 64,2%, celle qui est affectée aux soins de santé (maladies, vaccination, soins pré- natals et post-natals) est seulement de 0,8%¹⁵.

2.2.6. En apparence, les femmes comoriennes semblent avantagées par rapport aux hommes en matière d'incidence de la pauvreté. Cette situation est due principalement au transfert d'argent de la diaspora ou aux aides de leur famille, dont les femmes bénéficieraient beaucoup plus par rapport aux hommes du fait qu'elles sont nombreuses à être « chefs de ménage », suite à un divorce ou une répudiation. Paradoxalement, leurs ménages jouissent également de meilleures conditions de vie. En effet, en matière de santé / longévité et d'éducation, lorsque les femmes comoriennes sont dans la situation de gérer seules leur ménage, elles consacrent la majeure partie de leur budget au bien être de celui-ci, ce que les hommes font moins¹⁶. Les données chiffrées montrent que les femmes chefs de ménage consacrent 42,8% de leurs ressources à l'auto -consommation (alimentaire et non alimentaire), contre 37% pour les hommes¹⁷.

2.2.7. Cette situation apparemment favorable aux femmes cache une double dépendance : une dépendance financière, d'une part, parce que leurs revenus propres ne sont pas concernés par cette amélioration et une dépendance économique, d'autre part, du fait que la plus grande partie de leur budget est consacrée aux besoins fondamentaux du ménage, au détriment de l'amélioration de leur situation économique, même si, à plus long terme, cela aura un impact positif sur leurs potentialités (santé et éducation).

III – LES CADRES INSTITUTIONNEL, POLITIQUE ET JURIDIQUE DU GENRE

3.1. *Le cadre institutionnel étatique*

3.1.1. Sur le plan institutionnel, après de multiples changements de dénomination, d'ancrage institutionnel et de responsables, la structure gouvernementale chargée du genre est

¹⁰ Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement (UNDAF) – 2008-2012

¹¹ EIM 2004

¹² idem

¹³ idem

¹⁴ Pauvreté, Inégalité, et Marché du travail CGP/PNUD en 2005

¹⁵ Pauvreté, Inégalité, et Marché du travail CGP/PNUD en 2005

¹⁶ RNDH

¹⁷ Pauvreté, Inégalité, et Marché du travail CGP/PNUD en 2005

actuellement le Commissariat Général en charge de la Solidarité et de la Promotion du Genre (CGG), logé au sein du Ministère de la Santé, de la Solidarité et chargé du Genre. Son organigramme n'est pas encore tout à fait opérationnel, et il n'y a pas encore de plan d'actions national, ni de programme de travail pour les structures déconcentrées insulaires. S'ajoutent au CGG, la Direction de l'Entreprenariat féminin, et récemment, les Points Focaux Genre (PFG) dans chaque Ministère. Le CGG a des structures déconcentrées au niveau insulaire, mais leur appellation n'est pas encore uniforme (Commissariat ou Ministère), et leur organisation interne n'est pas encore harmonisée. Dans la pratique, la répartition des attributions entre les niveaux national et insulaire n'est pas claire, et il n'y a pas de planification commune du travail au niveau national, ni de programmation des activités par structure insulaire, les interventions du CGG et de ses démembrements se font de manière indépendante et ponctuelle pour le moment. De plus, le CGG souffre d'un manque de personnel qualifié et adéquat pour la mission qui lui est assignée. Ces multiples difficultés du CGG sont liées au climat politique et institutionnel particulièrement changeant qui prévaut actuellement en Union des Comores.

3.1.2. Le gouvernement Comorien vient d'adopter une mesure visant à mettre en place des Points Focaux Genre (PFG) au niveau de chaque Ministère. Ces PFG auront pour mission de veiller à la prise en compte du genre au sein de leur Ministère. Cette mesure devrait permettre d'intégrer le genre de manière sectorielle. Le risque pour le PFG, s'il ne se trouve pas à un niveau de décision approprié et ne dispose pas de moyens suffisants, est de ne pas avoir assez d'influence favorable pour le genre dans le secteur concerné.

3.1.3. Des organisations de la société civile, d'envergure nationale ou de base, s'engagent également dans le processus d'institutionnalisation du genre aux Comores, aux côtés de plusieurs partenaires au développement.

3.2. *Le cadre politique et juridique genre*

3.2.1. Le cadre politique du genre en Union des Comores est défini principalement par le Document de Stratégie pour la Croissance et la Réduction de la Pauvreté (DSCR) mis à jour en Septembre 2009, la Politique Nationale de l'Équité et de l'Égalité de Genre (PNEEG), et le Plan Cadre des Nations Unies pour l'Aide au Développement 2008-2012 (UNDAF aux Comores).

3.2.2. Au niveau juridique, l'application en parallèle des règles coutumières, du droit musulman et du droit moderne dans la société comorienne fait que le système juridique comorien est complexe, et que les dispositions essentiellement égalitaires pour l'homme et la femme prônées par le droit moderne, ne sont pas suffisamment appliquées pour arriver à réduire les inégalités de genre que comportent les pratiques coutumières et le droit musulman.

IV – L'ANALYSE DE GENRE PAR SECTEUR

4.1. *Le genre, l'emploi et les activités économiques*

4.1.1. Le marché du travail aux Comores est caractérisé par une féminisation de l'emploi précaire, de l'informel et du chômage : c'est le secteur agricole qui emploie le plus de femmes (66,9%), la Fonction Publique n'emploie que 30% de femmes, et en majorité dans

les postes subalternes; dans le travail indépendant, il y a plus de femmes (56,1%) que d'hommes (47,5%), et 47% des chômeurs aux Comores sont constitués par des femmes. Dans le secteur informel non agricole (commerçants, micro entrepreneurs et indépendants inclus), 19,5% des emplois sont occupés par des femmes. Le travail indépendant¹⁸ occupe plus de femmes (56,1%) que d'hommes (47,5%). L'emploi féminin aux Comores reste faible avec 13,7% seulement dans le salariat, dont 69,2% dans des « emplois non protégés ». Si l'on tient compte de la valeur ciblée par l'OMD n°3 qui est de 50% de femmes salariées en 2015, d'importants efforts s'imposent pour améliorer la situation de la femme comorienne en matière d'emploi. Le faible niveau d'instruction des femmes et leur analphabétisme comptent pour une grande part dans cette situation.

4.1.2. Les femmes sont plus victimes du chômage que les hommes aux Comores. Sur 17 618 chômeurs aux Comores (), 47% sont des femmes¹⁹. Ce fort taux de chômage féminin explique la faiblesse des ressources des femmes comoriennes en général. Dans le cadre du RGPH, sont considérées comme « inactives » les personnes qui ne travaillent pas ou ne cherchent pas activement un emploi. Il s'agit essentiellement des femmes au foyer. A ce titre, les femmes comoriennes sont largement représentées dans la frange de la population inactive (plus de la moitié), notamment parce qu'elles sont nombreuses à se déclarer ménagères²⁰. Cette analyse montre le peu d'importance accordé aux activités reproductives des femmes. En définitive, la faiblesse de l'emploi des femmes comoriennes cache un fort taux d'activité féminine, mais il s'agit d'activités non rémunérées et par conséquent, non prises en compte dans la comptabilité nationale.

4.1.3. L'accès au crédit bancaire traditionnel est très limité pour les femmes entrepreneures en raison des conditions de prêts qu'elles n'arrivent pas à réunir. Pour y pallier, les IMF proposent des produits financiers spécifiques pour les femmes et adoptent des mesures plus souples en matière d'octroi de crédits, ce qui fait que plus de 50% de la clientèle de ces IMF est constituée par des femmes. Ainsi, les IMF aux Comores font partie des institutions qui mettent en œuvre des actions concrètes en faveur de l'égalité du genre.

¹⁸ Les indépendants sont des personnes travaillant pour leur propre compte, sans employer de salariés

¹⁹ RGPH

²⁰ Activités économiques aux Comores – Analyse des données du RGPH – CGP (Septembre 2005)

4.2. *Le genre dans le secteur de l'agriculture et la sécurité alimentaire*

4.2.1. Dans l'agriculture, les femmes interviennent surtout dans la production vivrière et maraîchère, et dans l'aviculture. Elles travaillent aussi dans les cultures de rente, mais très peu au niveau de leur commercialisation, contrairement à ce qui se passe dans la pêche, où elles s'occupent plutôt de la vente des poissons.

4.2.2. Aux Comores, l'accès à la terre se fait soit par héritage, soit par l'achat. En matière de succession, le droit coutumier accorde des privilèges aux filles en général et à la fille aînée en particulier en Grande Comore, où la terre cultivable et la surface bâtie appartiennent en biens propres à la femme. Cependant, cette règle du matrilignage n'exclut pas vraiment les héritiers masculins de l'accès à la terre, puisque à Anjouan et à Mohéli, ils ont droit à une part d'héritage comme les filles, et dans tout l'archipel, ils peuvent même recevoir les 2/3 du patrimoine familial, en vertu du droit musulman. En matière foncière, les problèmes sont axés sur l'absence de cadastre, l'insuffisance de l'immatriculation des terrains, et le système matrilineaire qui consacre l'indivision et l'incessibilité des terres, entraînant une impossibilité pour la femme, même si elle en est traditionnellement la propriétaire, d'en disposer par exemple pour contracter un crédit bancaire.

4.3. *Le genre dans le secteur de l'éducation*

4.3.1. Dans l'éducation, la problématique de genre se pose en termes d'accès tardif et encore minoritaire des filles à l'école, de taux de redoublement élevé, et de fort taux d'abandon entre les cycles primaire et secondaire. Cependant, l'écart entre filles et garçons se réduit dans le secondaire et le niveau supérieur, au contraire de l'enseignement technique et professionnel, où le nombre de filles inscrites reste très faible. L'analphabétisme aux Comores touche plus les femmes que les hommes (57,8%).

La situation actuelle en matière d'accès des filles et des garçons à l'éducation est la suivante

| Taux (année scolaire 2007-2008) | Filles | Garçons |
|--|---------------|----------------|
| Taux Brut d'Admission (TBA) | 77,4 | 81,7 |
| Taux Net d'Admission (TNA) | 34,1% | 35% |
| Taux Brut de Scolarisation (TBS) | 91,8% | 107,8% |
| Taux Net de Scolarisation (TNS) | 72,3% | 79,8% |

Source : Ministère de l'Éducation Nationale / Direction Nationale de la Planification

4.4. *Le genre dans le secteur de la santé*

Le système de santé dans l'Union des Comores est caractérisé par un faible accès aux centres de santé, une insuffisance des moyens avec des ruptures fréquentes des stocks de médicaments, une faiblesse en personnel qualifié, des possibilités limitées de formation pour celui-ci, et des lacunes dans le système de collecte, d'analyse et d'exploitation des données sanitaires. Le taux de mortalité maternelle était de 381 pour 100 000 naissances vivantes en 2003, soit 17 fois plus élevé qu'à Maurice, mais sensiblement égal à celui du Botswana²¹. Le taux d'accouchement à domicile atteignait 65% en 2005. La fécondité est de 5,3 enfants et le

²¹ RMDH 2007-2008

taux d'utilisation des contraceptifs n'ayant été que de 19,4% en 2000, les avortements clandestins seraient très répandus.

4.5. *Le genre dans le secteur des infrastructures*

L'absence et le mauvais état des pistes et des routes pénalisent les producteurs et productrices agricoles comoriens qui ne peuvent commercialiser aisément leurs produits. Le transport maritime est encore à renforcer par la construction de petits ports de pêche. A cet égard, le DSRP 2009 prévoit un programme de réalisation de petits ports de pêche, dotés d'un minimum d'équipements de stockage et de chaîne du froid. Il en résultera une diminution des coûts de transport, donc du prix à la consommation, des zones de pêche vers les centres urbains, et un début de structuration du commerce du poisson. Même si les femmes ne constituent pas des actrices de premier plan dans la pêche et les activités portuaires, l'amélioration du trafic maritime et des coûts correspondants pourraient leur apporter des bénéfices indéniables, en tant que commerçantes, importatrices / exportatrices, ou en tant que consommatrices.

4.6. *Le genre dans le secteur de l'eau et l'assainissement*²²

4.6.1. Le taux d'accès à l'eau potable « sécurisée » est estimé à seulement 10%. A cela s'ajoutent le faible accès aux infrastructures d'assainissement (toilette) et l'absence de gestion des déchets ménagers et hospitaliers, produisant un environnement particulièrement insalubre aux Comores, et qui est la cause des fortes prévalences des diarrhées, du paludisme, et des épidémies de choléra et de typhoïde. Le rôle traditionnel des femmes dans la corvée d'eau et les soins aux malades fait qu'elles sont les principales victimes de cette situation. Les problèmes d'alimentation en eau (coupure tournante, alimentation irrégulière, débit insuffisant) font que les femmes et les filles perdent jusqu'à 2h30 par jour pour la collecte de l'eau, au détriment des activités productives des femmes et de la scolarisation des filles.

4.6.2. Environ 66,2% de la population globale de l'Union des Comores sont privés de l'accès à des infrastructures adéquates de gestion des excréta²³. L'absence de latrine à domicile présente par ailleurs un risque sécuritaire pour les femmes et les filles qui doivent s'éloigner pendant la nuit. L'absence de gestion des déchets ménagers et hospitaliers dans toutes les localités (même dans la capitale Moroni) aggrave encore l'insalubrité de l'environnement aux Comores. Outre la contamination de l'eau de boisson, elle a pour conséquence la prolifération des vecteurs de maladies (mouches et moustiques) et favorise la prévalence du paludisme, les épidémies de choléra et de typhoïde, et les différentes maladies d'origine hydrique. Les femmes comoriennes en sont les principales victimes, car la corvée d'eau, l'assainissement et les soins aux malades sont de leur responsabilité exclusive. Cela diminue de manière conséquente leur disponibilité pour mener des activités productives et augmente les dépenses du ménage.

V - LE GENRE ET LES THÈMES TRANSVERSAUX

5.1. *Le Genre dans le processus de prise de décision*

²² Rapport d'évaluation du Projet AEPA de l'Union des Comores – Equipe d'évaluation BAD (Août 2009)

²³ Pauvreté, Inégalité et Marché du travail dans l'Union des Comores – CGP/PNUD (Décembre 2005)

En raison du dynamisme des associations féminines et des actions de renforcement de capacités des femmes dans le domaine du leadership et de la confiance en soi, les femmes sont de plus en plus actives dans le domaine politique et dans les instances de prise de décision. La rareté des femmes comoriennes au niveau des cercles de prise de décision au niveau communautaire commence à s'atténuer, néanmoins la représentation féminine au niveau politique reste un enjeu important pour l'égalité de genre aux Comores – même si les élections législatives et municipales de 2009 ont vu la participation de 50 candidates, dont 2 ont été élues conseillères municipales.

5.2. *La Violence Basée sur le Genre (VBG)*

5.2.1. La violence basée sur le genre est une réalité aux Comores mais les actions pour lutter contre ce fléau sont encore limitées. Selon une étude qualitative sur la violence basée sur le sexe, réalisée au niveau national en 2006, des femmes subissent des violences matérielles et financières à la suite de leur divorce, et des violences physiques et psychologiques (insultes, injures) de la part de leurs propres familles (maris, pères, oncles, frères, fiancés) ou belles-familles. La répudiation ou le divorce étant considérés comme un déshonneur pour la femme et sa famille, la responsabilité en est presque toujours attribuée à la femme. Quelques données chiffrées²⁴ illustrent cette situation : Sur la période 2006-2009, 135 dossiers pour demande de pension alimentaire ont été déposés ; en 2008, ce sont 115 dossiers pour abandon de familles qui étaient déposés alors que ce chiffre s'élevait encore à 40 en 2009.

5.2.2. Les enfants, filles et garçons, de toute catégorie sociale et de tout âge, sont également victimes de maltraitements physiques, sexuelles et psychologiques. Plus de 700 cas de violences sur mineurs ont été signalés dans les services d'écoute des trois îles depuis leur ouverture en 2004²⁵. Les filles sont plus touchées par ce phénomène que les garçons. La « loi du silence » ou l'aspect « tabou » semble être observé, autant par les victimes elles-mêmes, que par leurs familles, par les autorités comoriennes, les partenaires au développement et les organisations de la société civile.

5.2.3. Les données chiffrées sur les enfants victimes ne constituent que « la face visible » du problème, puisque les dénonciations sont rares et le recours aux services d'écoute dans les îles n'est pas systématique. Le plus souvent, les cas de viol sont réglés à l'amiable. Certains parents de victime, redoutant d'exposer leur enfant au public, recourent à l'arrangement dans un cadre familial ou acceptent la médiation pénale diligentée par le Parquet. Dans les deux cas, le problème est réglé par le versement d'une somme d'argent à titre de réparation²⁶. Il semble toutefois que la lutte contre la violence basée sur le sexe ne soit pas encore comprise aux Comores comme une des priorités dans la lutte pour l'égalité de genre.

5.3. *Le genre, l'environnement et les changements climatiques*

5.3.1. L'Archipel est sujet à une grande vulnérabilité aux changements climatiques, dont les conséquences sont une diminution de la production agricole et de la pêche, le déplacement de la population côtière, une contamination des aquifères côtiers par l'eau de mer, et une

²⁴ Source : Cabinet du Juge des enfants, octobre 2009

²⁵ Données du service d'écoute de Grande Comore, 2009

²⁶ Rapport CEDAW

augmentation des cas de paludisme, avec des impacts négatifs, particulièrement sur les enfants et les femmes²⁷.

5.3.2. Les changements climatiques pourraient encore amplifier la charge de travail des femmes et des filles et par suite obliger les jeunes filles à abandonner l'école pour s'occuper des tâches ménagères. Les femmes rurales et les filles étant généralement chargées de l'approvisionnement en bois de chauffe, le temps nécessaire pour la collecte de combustible augmentera probablement avec l'épuisement des forêts. Ce qui aura comme conséquence de diminuer le temps pour la production d'aliments, ainsi que la participation aux activités génératrices de revenus, et pourrait affecter la sécurité alimentaire des ménages et le bien-être nutritionnel de la famille. En outre, plus de femmes que d'hommes travaillent dans le secteur informel et dans de petites entreprises, qui sont les secteurs les moins capables de se remettre des effets des catastrophes, en raison du manque de capitaux et un accès limité au crédit.

5.4. *Le genre dans la lutte contre le VIH/Sida*

L'Union des Comores est encore un pays à faible prévalence du VIH/Sida, mais il s'est doté de moyens institutionnels en vue d'une réponse à l'épidémie. En effet, l'Union des Comores a réussi à maintenir l'infection au VIH à une prévalence de moins de 1% à la date de décembre 2007²⁸. Mais une explosion de la maladie est à craindre en raison du faible taux d'utilisation des préservatifs, de la croissance de la prostitution, et de la prévalence élevée des IST. De plus, les jeunes Comoriens et Comoriennes qui constituent plus de 50% de la population, sont le premier groupe à risque pour le VIH/SIDA.

VI – LES RECOMMANDATIONS

6.1. *A l'attention du gouvernement Comorien*

6.1.1. Pour l'institutionnalisation du genre, le gouvernement devrait concentrer ses efforts sur l'affirmation de son leadership dans le pilotage, la coordination et le soutien effectif de ce processus. Pour cela, il est indispensable de :

²⁷ Données d'entretien avec le service de l'environnement

²⁸ Rapport de Situation National à l'intention de l'UNGASS, Comores, déc 2007

- Créer une structure autonome chargée du genre rattachée à un niveau décisionnel élevé afin de mettre exergue la priorité à accorder à la question du genre aux Comores ;
- Adopter les textes appropriés pour préciser la répartition des rôles et des responsabilités entre la structure nationale et ses organes déconcentrés au niveau insulaire, et pour favoriser leur interaction et synergie : officialisation de l'organigramme aux niveaux national et insulaire, avec les termes de référence respectifs pour chaque organe et chaque poste, et leurs relations hiérarchiques et fonctionnelles ;
- Soutenir la mise en place et l'opérationnalisation des Points Focaux Genre, par leur nomination parmi les cadres « décideur-es » au sein de leur ministère, la mise à leur disposition des moyens nécessaires pour mener à bien leur mission, et la « formalisation » de la prise en compte du genre dans le ministère, par le biais de différentes mesures internes (formation en genre pour le personnel, développement d'outils de prise en compte de la dimension genre dans le secteur, création de cellule genre au sein du ministère...) ;
- Renforcer la Direction de l'Entreprenariat féminin, en ressources humaines, en moyens matériels et financiers ;
- Réaliser les engagements pris dans le DSCRP mis à jour et dans la PNEEG (cf. §3.3), en mobilisant les moyens nécessaires pour leur opérationnalisation : plan d'actions, moyens chiffrés et mis à disposition, système de suivi évaluation.

6.1.2. Au niveau du cadre juridique du genre, les difficultés induites par la coexistence des trois Droits dans la société comorienne ne seront résolues qu'à long terme, au rythme de l'évolution de la société elle-même. Mais dans l'immédiat, le gouvernement comorien pourrait :

- Adopter et promulguer des décrets d'application pour certains articles du Code de la famille, au moins pour préserver les acquis en faveur de dispositions plus égalitaires pour la femme et l'homme ;
- Elaborer un Plan d'actions pour décliner la PNEEG, et notamment, donner un cadre opérationnel à l'orientation stratégique sur la « Promotion du droit à la santé, et à la santé de la reproduction des femmes ».
- Conduire une étude pour identifier les différents blocages et contraintes dans l'application des décisions de justice (cas des violences envers les femmes et les enfants), et les solutions y afférentes ;
- Organiser et mener des actions de formation/sensibilisation en genre, et en lutte contre la violence envers les femmes et les enfants, pour les Parlementaires, le personnel judiciaire (magistrats et police judiciaire), les cadis et les notables, les organisations de la société civile ;
- Œuvrer pour l'adoption et l'application des textes de lois en vue de la mise en cohérence du cadre juridique dans son ensemble, et sa conformité aux conventions internationales ratifiées par les Comores, ainsi que pour l'application effective du principe général de droit sur l'égalité femme / homme.

6.1.3. En matière de représentation féminine au sein des instances de décision, le gouvernement comorien devrait adopter un texte de loi instituant le système de quota féminin

pour les postes nominatifs, afin de renverser dans les meilleurs délais, la tendance actuelle de quasi-absence des femmes aux postes décisionnels.

6.2. Pour la Banque Africaine de Développement

6.2.1. Au niveau institutionnel, la Banque pourrait apporter ses appuis pour :

- Un plaidoyer en vue de la création d'une structure autonome chargée du genre rattachée à un niveau décisionnel élevé et qui sera doté de ressources humaines et de moyens matériels et financiers adéquats ;
- Appuyer la réalisation d'un Audit institutionnel et organisationnel afin de redéfinir les profils et les compétences appropriés pour la structure chargée du genre ;
- Appuyer le gouvernement à travers la structure chargée du genre par la mise à disposition d'une assistance technique, qui peut être une personne ressource Comorienne de la diaspora affectée aux Comores ;
- Aider à l'élaboration d'outils de pilotage et de gestion pour l'Union et les îles : vision et planification stratégique, déclinaison de la PNEEG en plan d'actions genre, et en plan de travail, mécanisme et dispositif de suivi évaluation, budget sensible au genre... ;
- Aider au renforcement de capacités du personnel des institutions étatiques, mais aussi des personnes ressources nationales, en matière de Genre, en Planification, Suivi Evaluation selon le Genre, en Budgétisation selon le Genre, en Management et Leadership ;
- Renforcer la Direction des Statistiques au niveau du Commissariat Général au Plan, pour la mise en place et l'opérationnalisation d'un système national et insulaire de collecte et d'analyse des données désagrégées selon le genre, dans les différents secteurs de développement.

6.2.2. Au niveau sectoriel, la Banque devrait axer ses appuis à la promotion de l'égalité de genre dans les secteurs d'intervention prioritaire. L'intégration de la dimension genre dans les différents secteurs peut prendre un axe stratégique unique, à savoir le renforcement du pouvoir économique des femmes.

6.2.3. Dans le secteur des infrastructures, les interventions de la Banque seront hautement bénéfiques pour la situation des femmes et des enfants aux Comores, puisqu'elles favoriseront leur accès aux services de santé, aux écoles, aux marchés, mais également aux différents services comme la communication, et aux opportunités telles que de nouveaux débouchés, le micro crédit, les formations etc... Pour que les femmes puissent en tirer profit de manière optimale, des actions d'accompagnement seront à prévoir. Comme l'a relevé l'étude²⁹ menée par la Banque en Septembre, si le tourisme et les NTIC sont retenus comme des secteurs ou sous secteurs porteurs aux Comores, les besoins de compétences en tourisme, hôtellerie, informatique devraient être en forte croissance dans un proche avenir. Des appuis pour renforcer les offres de formation (formations supérieures et professionnelles) et pour favoriser l'accès des jeunes hommes et surtout des jeunes filles comoriennes à ces formations, constitueront un accompagnement conséquent pour la promotion de l'égalité de genre, et pour la réduction du chômage des jeunes.

²⁹ Etude sur les sources de la croissance – Union des Comores, CGP/Banque Africaine de Développement (Septembre 2009)

VII – CONCLUSIONS

7.1. L'analyse effectuée dans le présent rapport a mis en évidence aussi bien des facteurs favorables que des facteurs limitant pour le développement du genre en Union des Comores.

7.2. Parmi les facteurs favorables, on peut noter la volonté politique manifestée par le gouvernement comorien de prendre en compte la dimension genre et la pleine participation des femmes au processus de développement, dans la stratégie de réduction de la pauvreté et le développement économique du pays. La mise en place d'une structure gouvernementale en charge du genre, la mise à jour du DSCRП en y intégrant le genre, l'élaboration de la PNEEG et du Code de la famille sont autant de signes témoignant de cette volonté de l'Etat d'engager le processus d'institutionnalisation du genre aux Comores.

7.3. Cependant, les difficultés sont multiples, et elles constituent les facteurs limitant pour ce processus. Elles tiennent surtout aux aspects socio-culturels défavorables pour l'égalité de genre, et qui sont pourtant fortement ancrés dans les relations homme-femme, dans la vie conjugale, familiale, et communautaire. Mais on ne peut pas non plus minimiser l'influence négative du contexte politique et institutionnel actuel, sur les efforts qui sont menés pour institutionnaliser le genre aux Comores. Le climat d'incertitude qui persiste dans le pays ne permet pas d'inscrire ces efforts dans la durée, ni leur donner l'efficacité voulue.

7.4. Néanmoins, un atout important est la reprise des partenariats avec les Institutions Internationales. En effet, après une quinzaine d'années de suspension des aides techniques et financières, les projets et programmes de développement sont de nouveau mis en route dans le pays. Ces projets et programmes de développement élaborés, programmés et mis en œuvre sont autant d'occasions à saisir, aussi bien pour le gouvernement comorien ainsi que la société civile, afin de « booster » l'institutionnalisation du genre aux Comores. Que ce soit par l'intégration transversale du genre dans toutes les interventions de développement, ou par des actions spécifiques genre, les promoteurs de l'égalité de genre aux Comores bénéficient de « points d'entrée genre » exceptionnels, qu'ils devraient mettre à profit.

7.5. Pour ce faire, des orientations ont été données, par exemple dans le DSCRП 2009 et la PNEEG, et des recommandations et des actions sexo spécifiques prioritaires sont proposées dans le présent PGP. Mais la gamme des interventions en faveur de l'égalité de genre aux Comores reste très large, ne serait-ce que chercher à réduire les inégalités de genre relevées dans les différents secteurs de développement étudiés dans ce rapport. Les besoins des femmes comoriennes et les problèmes de genre aux Comores nécessitent de prendre différentes initiatives, ils permettent la créativité et les innovations. Ils justifient la mise en commun des efforts des intervenants du développement, et relèvent de la responsabilité de chacun et de chacune, en vue de donner à la femme comorienne la place qu'elle mérite dans la société, et dans le processus de prise de décision et de développement du pays.