



**Convention sur l'élimination  
de toutes les formes  
de discrimination à l'égard  
des femmes**

Distr. générale  
3 août 2005  
Français  
Original: anglais

---

**Comité pour l'élimination de la discrimination  
à l'égard des femmes**

**Examen des rapports présentés par les États parties  
conformément à l'article 18 de la Convention  
sur l'élimination de toutes les formes de discrimination  
à l'égard des femmes**

**Rapport initial et deuxième et troisième rapports périodiques  
combinés des États parties**

**Pakistan\***

---

\* Le présent document n'a pas été revu par les services d'édition.



## Table des matières

<i>Chapitre</i>	<i>Pages</i>
I. Introduction . . . . .	4
II. Applicabilité de la Convention et informations relatives aux cadres constitutionnel, législatif et administratif. . . . .	8
III. – Article 1 (Définition de la discrimination) . . . . .	17
– Article 2 (Condamnation de la discrimination, mesures correctives)	
– Article 3 (Mise en œuvre de la Convention au moyen de tous les instruments existants).	
IV. – Article 4 (Discrimination positive) . . . . .	22
V. – Article 5 (Élimination des stéréotypes) . . . . .	24
VI. – Article 6 (Trafic des femmes et des jeunes filles) . . . . .	29
VII. – Article 7 (Droits politiques des femmes) . . . . .	32
VIII. – Article 8 (Représentation à l'étranger) . . . . .	49
IX. – Article 9 (Nationalité) . . . . .	51
X. – Article 10 (Éducation) . . . . .	53
XI. – Article 11 (Emploi) . . . . .	68
XII. – Article 12 (Santé) . . . . .	81
XIII. – Article 13 (Droits économiques, sociaux et culturels des femmes) . . . . .	100
XIV. – Article 14 (Femmes rurales) . . . . .	107
XV. – Article 15 (Égalité devant la loi) . . . . .	118
XVI. – Article 16 (Égalité dans le domaine de la famille) . . . . .	122
XVII. – La violence à l'égard des femmes . . . . .	126

## Avant-propos

Le Pakistan a ratifié la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) le 12 avril 1996. Un premier rapport sur le respect des dispositions de cette convention était prévu dans l'année qui a suivi la ratification; mais il n'a pu être élaboré en plus des deux rapports périodiques qui devaient être rédigés par la suite. Le ministère de l'Émancipation de la Femme a travaillé sur le présent rapport pendant plus d'un an, en réunissant et en actualisant les données nationales, régionales et intersectorielles – y compris les contributions de la société civile en matière de lutte contre la discrimination à l'égard des femmes. Ce rapport couvre la période allant jusqu'au mois de décembre 2004.

Le présent document résulte d'un processus très élaboré de consultation à l'échelle nationale, qui a conduit notamment à l'élaboration, à la révision et à l'amélioration de nombreuses versions préliminaires. Ce rapport a été examiné dans le cadre de nombreux forums interministériels et de la société civile. Reconnaisant les droits du citoyen pakistanais, ce document a été publié sur le site Internet du Ministère de l'émancipation de la Femme, et, par le biais de placards publicitaires dans la presse nationale, l'opinion publique a été invitée à apporter des commentaires par e-mail (courriel). Cela a suscité un débat très nourri, qui a contribué à son tour à la rédaction de la version finale.

Le présent rapport propose un état des lieux des initiatives concrètes et emblématiques du gouvernement au sujet des seize articles de la CEDAW appelant à l'action.

Enfin, ce rapport a été présenté à la Commission permanente de l'Assemblée nationale pour les questions féminines, qui l'a approuvé après un débat et un examen en bonne et due forme, lors de sa réunion du 7 février 2005.

Nous formons l'espoir que ce rapport contribuera à une meilleure compréhension, de la part de la communauté internationale, des tendances existantes et émergentes de la société pakistanaise dans le sens d'un traitement de qualité des deux sexes.

## Chapitre I

### Introduction

1. Le Pakistan a adhéré à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW) le 12 avril 1996, en publiant une déclaration officielle au sujet de cette convention et en formulant une réserve au sujet de l'article 29 1) :

a) Déclaration : « L'adhésion du Gouvernement de la République islamique du Pakistan à ladite Convention est soumise aux dispositions de la Constitution de la République islamique du Pakistan »;

b) Réserve : « Le Gouvernement de la République islamique du Pakistan déclare qu'il ne se considère pas lié par le paragraphe 1 de l'article 29 de la Convention ».

#### **Motifs de cette déclaration et de cette réserve et effets éventuels sur l'application de la Convention**

2. La Déclaration a facilité l'adhésion du Pakistan à la Convention et constitue la position juridique officielle du pays sur la question. Quant à la réserve formulée au sujet du paragraphe 1 de l'article 29, elle est conforme à la position globale des autorités pakistanaises concernant la Cour internationale de Justice.

3. La Déclaration a fait l'objet d'une formulation très scrupuleuse. Elle visait à éviter d'aller à l'encontre des objectifs de la Convention, tout en rassurant tous ceux qui pouvaient avoir des doutes au sujet de cette convention. En réalité, le fait de soumettre l'application de la Convention aux dispositions de la Constitution pakistanaise a été une démarche parfaitement rationnelle.

4. La Constitution du Pakistan a été adoptée en 1973. Ses auteurs ont su s'inspirer de la Déclaration universelle des Droits de l'Homme, de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels – c'est-à-dire des instruments internationaux majeurs de protection des droits de l'homme existant à la date de l'adoption de la Constitution pakistanaise. Bon nombre des principes établis par ces différents textes sont également inscrits dans la Constitution du Pakistan. Par conséquent, on peut affirmer que, fondamentalement, la Déclaration susmentionnée n'a pas eu d'incidence négative sur l'application de la Convention et n'a nullement empêché le Pakistan d'y adhérer.

5. Dans la pratique, il n'y a pas eu, apparemment, de mesure législative, politique ou administrative du Gouvernement pakistanais, fondée sur ladite Déclaration et qui ait pu contredire les dispositions de la Convention. Les failles que l'on a pu constater en matière de mise en œuvre de la Convention – et qui sont inévitables, quel que soit le pays concerné – ne sont pas directement imputables à cette Déclaration.

#### **Informations relatives à des réserves ou déclarations formulées au sujet d'obligations similaires liées à d'autres traités concernant les droits de l'homme**

6. Le Pakistan a ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en novembre 1990, en formulant une réserve d'ordre général au sujet de

cette convention, sous la forme suivante : « Les dispositions de la Convention seront interprétées à la lumière des principes et valeurs de la loi islamique ». Le Pakistan a ensuite annulé cette réserve le 23 juillet 1997. C'est dire que les autorités pakistanaises réexaminent constamment les réserves ou déclarations formulées au sujet de traités relatifs aux droits de l'homme. Ainsi, le ministère de l'émancipation de la Femme a demandé à la Commission nationale de la condition de la femme de réexaminer la déclaration du Gouvernement pakistanais au sujet de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW), et d'indiquer si elle considère que cette déclaration peut être annulée.

### **Profil national**

7. Le Pakistan a accédé à l'indépendance le 14 août 1947, à la suite de la partition de l'ancienne colonie britannique de l'Inde.

8. Le Pakistan se situe entre 23 à 42° et 36 à 55° de latitude nord, et entre 60 à 45° et 75 à 20° de longitude est. Le pays est bordé par les Montagnes Hindukush au nord, et s'étend des hauts plateaux du Pamir à la mer d'Oman. Il a des frontières avec l'Iran à l'ouest, avec l'Afghanistan au nord-ouest, avec l'Inde à l'est et au sud-est et avec la mer d'Oman au sud. Le Pakistan a également une frontière commune avec la Chine, près de Gilgit et Baltistan, dans le nord du pays.

9. La superficie totale du pays est de 796 095 kilomètres carrés, et le nombre d'habitants a été estimé à 148 723 millions de personnes dans le cadre d'une projection, effectuée en mars 2004, sur la base du recensement de 1998. Le pays compte quatre provinces : le Baluchistan, la Province de la Frontière du Nord-Ouest (NWFP), le Panjab et le Sind. A ces quatre provinces, il convient d'ajouter le Territoire de la Capitale, Islamabad, les régions tribales sous administration fédérale et les Régions du Nord également sous administration fédérale.

10. Sur le plan climatique, le Pakistan connaît des situations très diverses. Les chaînes de montagnes, très élevées, du Nord et du Nord-Ouest ont un climat extrêmement froid en hiver, et beaucoup plus agréable au printemps et en été, d'avril à septembre. Dans les plaines de la vallée de l'Indus, il fait très chaud en été, tandis que l'hiver est froid et sec. La bande côtière du sud du pays a un climat tempéré. Dans l'ensemble, il y a très peu de chutes de pluie. Celles-ci sont de type « mousson » et se produisent vers la fin de l'été.

11. Le Pakistan a une économie essentiellement agricole, et bénéficie d'un réseau de canaux qui irriguent la majeure partie des terres cultivées. Les principales cultures sont le blé, le coton, le riz, le millet et la canne à sucre. A quoi il faut ajouter les fruits – mangues, oranges, bananes et pommes –, qui poussent en abondance dans diverses parties du pays.

12. Les principales ressources naturelles sont le gaz naturel, le charbon, le sel et le fer. L'industrie est en pleine expansion, avec une place importante pour le coton, les textiles, le sucre, le ciment et les produits chimiques.

13. L'ourdou est la langue nationale, et l'instrument de compréhension et d'enseignement dans l'ensemble du pays. Un certain nombre de langues régionales sont également parlées – à savoir le punjabi (48 %), le sindhi (12 %), le siraiki (variante du punjabi – 10 %), le pashtu (8 %), le balochi (3 %), le hindko (2 %), le brahui (1 %), l'anglais et autres (8 % au total).

14. Le Pakistan est une République islamique. La Constitution en vigueur a été adoptée en 1973 et a établi un régime parlementaire. Le Parlement comporte deux Chambres : le Sénat, ou Chambre haute, et l'Assemblée nationale, ou Chambre basse. En 2002, la composition de ces deux organes législatifs a été élargie, et des sièges de parlementaires ont été réservés aux femmes dans le cadre d'une action de discrimination positive. Le système de corps électoraux indépendants, par lequel les musulmans et les non musulmans votaient respectivement pour des candidats musulmans et non musulmans a été aboli. À la suite de ces mesures, le Sénat compte aujourd'hui 100 représentants de la nation, dont 17 femmes, et l'Assemblée nationale se compose de 342 sièges, dont 60 réservés à des femmes. Les femmes ont également le droit de briguer un siège « traditionnel » (en dehors de ceux qui leur sont réservés). On trouvera des précisions à ce sujet au chapitre VII (par. 106 à 110 en particulier).

15. Chaque province dispose d'une Assemblée provinciale. Le nombre total de sièges des assemblées provinciales est de 728 – dont 128 réservés à des femmes. La Constitution établit les domaines relevant de la compétence de l'Assemblée nationale et ceux relevant de la compétence des assemblées provinciales.

16. Le système judiciaire se compose de la Cour suprême, de Tribunaux de grande instance provinciaux et d'un certain nombre de juridictions inférieures, exerçant leurs compétences aussi bien au civil qu'au pénal. La Cour fédérale de Shari'at détermine si une loi civile est contraire aux injonctions de l'Islam.

17. Le Pakistan est un pays en développement, où le revenu par habitant est l'équivalent de plus de 600 dollars<sup>1</sup>. Les principales industries sont celles du textile, de l'agroalimentaire, des boissons, des matériaux de construction, du vêtement, du papier et de ses produits dérivés, et de la crevette. La population active est d'environ 43,2 millions de personnes – dont 39,6 millions de salariés et 3,6 millions de chômeurs. Près de 42 % des personnes actives travaillent dans le secteur agricole, et 57,9 % dans d'autres industries ou activités. Les activités autres qu'agricoles sont notamment les industries manufacturières, le commerce, les services, les transports, etc. À la date de l'étude en question, la majeure partie des personnes employées dans des secteurs non agricoles (soit 64,6 % d'entre elles) travaillait dans le secteur informel. Le taux de chômage s'est accru, passant de 7,8 % en 1999-2000 à 8,3 % en 2001-2002<sup>2</sup>.

18. L'économie pakistanaise a traversé une période difficile dans les années 1990. La pauvreté a augmenté, la monnaie pakistanaise a connu plusieurs dévaluations, les dettes extérieure et nationale se sont accrues, et le taux de croissance économique a baissé. Des mesures draconiennes ont été prises afin de freiner cette récession. Ces mesures ont porté leurs fruits. Le taux de croissance économique est remonté, et les réserves de devises étrangères ont dépassé la barre des 12 milliards de dollars. La situation s'est également améliorée sur le plan de l'endettement. D'après les chiffres les plus récents de l'Étude économique du Pakistan 2003-2004, l'indice de pauvreté<sup>3</sup> a baissé de 4,2 % depuis les années 2000-2001. À l'heure actuelle, on estime à 28,35 % le pourcentage de la population pakistanaise qui vit dans la pauvreté.

<sup>1</sup> Étude économique du Pakistan, 2003-2004.

<sup>2</sup> Étude de la population active pakistanaise, 2001-2002 (publiée à la fin de l'année 2003).

<sup>3</sup> Le critère de base de cet indice étant le nombre d'adultes se nourrissant de moins de 2 350 calories par jour, ou encore, en termes de revenus, disposant au plus de 748,56 roupies par mois.

### Informations relatives à l'élaboration du présent rapport

19. Le ministère de l'émancipation de la Femme a créé, en 2002-2003, un poste de Conseiller technique supérieur – personne chargée d'aider à l'élaboration du présent rapport. Le bureau de ce conseiller a conçu un « kit » ou ensemble, destiné au personnel des ministères, départements et organismes fédéraux et provinciaux concernés par la CEDAW. Ce « kit » se composait des éléments suivants :

a) Le texte de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW);

b) Une introduction à cette Convention, un bref exposé de l'esprit de ses dispositions, et les obligations que sa ratification impose au Pakistan;

c) Une introduction et un résumé des Recommandations générales du Comité des Nations Unies pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes;

d) Le texte intégral de ces Recommandations générales;

e) Un « Modèle d'Action », fondé sur le texte de la Convention et les Recommandations générales, et adapté à chaque ministère ou ensemble de ministères. Il s'agissait d'un Tableau définissant, dans la colonne de gauche, les obligations liées à la CEDAW et aux Recommandations générales, puis développant, dans la colonne centrale, la teneur de ces obligations, et enfin, demandant un certain nombre d'informations dans la colonne de droite. Ce « modèle » a été envoyé, sur copie papier et sur disquette informatique, à tous les ministères, services et organismes concernés, aux niveaux fédéral et provincial;

f) Les ministères, services, etc. étaient également invités à désigner des fonctionnaires responsables de l'application de la CEDAW et à leur demander de contribuer à l'élaboration du présent rapport.

20. Tous les efforts possibles ont été déployés pour se conformer aux lignes directrices du Comité CEDAW concernant la rédaction de ce type de rapport. Ainsi, chaque chapitre du rapport concernant un ou plusieurs articles spécifiques de la Convention a été structuré conformément à l'organisation même de l'article en question. La première partie du rapport présente les dispositions de la Constitution pakistanaise par rapport à l'article en question de la Convention ou en liaison avec tel ou tel droit spécifique établi par celle-ci. On trouve ensuite une liste et un examen approprié des lois pertinentes du Pakistan. Suivent un certain nombre d'informations sur l'organisation administrative du pays. Puis la situation concrète, sur le terrain, est analysée, avant une présentation des principaux défis à relever et des mesures envisagées pour l'avenir.

21. Le texte intégral des 16 premiers articles de la Convention et des Recommandations est présenté sous la forme de questions ou thèmes précis, auxquels nous nous efforçons de répondre. Ces questions ou thèmes sont indiqués en caractères gras. Ainsi, il est fait en sorte qu'aucune de ces questions ne soit négligée ou ignorée.

22. Enfin, nous avons ajouté un chapitre sur la violence à l'égard des femmes, en essayant de donner une vision exhaustive de cette question majeure, et de répondre au fait que ce thème n'est pas directement traité par tel ou tel article de la Convention en particulier.

23. Une fois achevé le texte du projet de rapport, celui-ci a été publié sur Internet<sup>4</sup>, pour permettre à toute personne intéressée de le lire intégralement et d'apporter des commentaires. En outre, le ministère de l'émancipation de la Femme a acheté des espaces publicitaires dans tous les grands journaux du pays, afin d'annoncer au public que le texte du projet de rapport était disponible sur Internet et d'inviter chacun à apporter ses observations sur ce texte. Enfin, le projet de rapport a été également envoyé à l'ensemble des associations militant, au Pakistan, pour les droits de l'homme et de la femme, ainsi qu'aux ONG les plus importantes, en leur demandant également leur avis et leurs commentaires.

24. Le 17 décembre 2004, le Ministère a organisé une consultation nationale en vue d'un examen approfondi du rapport; à cette occasion, un certain nombre de recommandations et propositions ont été faites au sujet du projet de rapport.

25. Le 22 décembre 2004, ce projet était discuté au sein de la Commission permanente du Parlement sur les questions féminines.

26. Le 10 janvier 2005, le projet de rapport était de nouveau soumis à tous les acteurs concernés, dans le cadre d'une consultation sur la CEDAW et Beijing + 10.

27. Le 18 janvier 2005, chaque page du texte était également analysée par le ministère de l'émancipation de la Femme et par « Shirkatgah », importante ONG pakistanaise de défense des droits de la femme. Cette ONG a formulé un certain nombre de propositions très judicieuses, et qui, pour la plupart, ont été intégrées au texte final. Enfin, le projet de rapport a été soumis au Premier ministre pakistanais, qui l'a approuvé en avril 2005.

## **Chapitre II**

### **Applicabilité de la Convention et informations relatives aux cadres constitutionnel, légal et administratif du pays**

28. Au Pakistan, un traité international n'est pas directement applicable, après ratification, dans le cadre de la législation nationale. Il n'existe pas de loi unique, recouvrant les trois principaux traités relatifs aux droits de l'homme auxquels le Pakistan est Partie – à savoir la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Certaines lois en vigueur au Pakistan couvraient déjà certaines dispositions de ces traités; d'autres dispositions ont été – et sont encore – introduites grâce à une révision de la législation existante; enfin, certaines dispositions sont couvertes par l'adoption de nouveaux textes de loi.

#### **Dans quelle mesure le contenu des dispositions de la Convention est-il déjà garanti par la Constitution pakistanaise ou d'autres lois en vigueur dans le pays?**

29. On trouvera ci-après une brève présentation des cadres constitutionnel, législatif et administratif permettant l'application de la CEDAW.

---

<sup>4</sup> <http://pakistan.gov.pk/women-development-division/informationandservices/report.html>

### **Cadres constitutionnel, légal et administratif**

30. La Constitution pakistanaise a une dimension importante en matière de protection des droits de l'homme. Dès le préambule et dans les articles qui suivent, on trouve une définition de ces droits; mais la Constitution contient également un chapitre spécifique sur les droits fondamentaux du citoyen. Voici un bref exposé de ces dispositions constitutionnelles :

a) Dans le Préambule de la Constitution, dans le chapitre relatif aux Droits fondamentaux et dans celui concernant les « Principes de politique », plusieurs dispositions soulignent les principes d'égalité des droits et de traitement de tous les citoyens ou personnes, sans distinction aucune, y compris sur le plan du sexe des personnes;

b) L'article 3 de la Constitution invite l'État à éliminer toute forme d'exploitation;

c) L'article 4 donne à chacun le droit de bénéficier de la protection de la loi et d'être traité conformément à la loi. Cela s'applique non seulement aux citoyens pakistanais, mais aussi « à toute personne résidant ponctuellement au Pakistan ». L'article 4 stipule également de manière très claire que certains droits ne peuvent être suspendus;

d) Aux termes de l'article 8, toute loi ou pratique bafouant les Droits fondamentaux ou y dérogeant est déclarée nulle. L'article 8 interdit également à l'État d'adopter une loi ou une mesure contraire aux Droits fondamentaux, excepté dans le cas de « lois concernant les membres des forces armées ou de police... chargés du maintien de l'ordre public... et visant à leur permettre le plein exercice de leurs fonctions... »;

e) L'article 25 de la Constitution garantit l'égalité devant la loi et une protection par la loi égale pour tous, et stipule qu'il ne doit pas y avoir de discrimination fondée exclusivement sur le sexe de la personne;

f) Les articles 26 et 27 prévoient l'égalité d'accès aux lieux publics, et l'égalité en matière d'emploi dans les secteurs public et privé;

g) Les articles 11 et 37 g) interdisent la traite des êtres humains et la prostitution;

h) L'article 32 contient des dispositions particulières en vue de la représentation des femmes au sein des pouvoirs locaux;

i) L'article 34 ordonne à l'État de prendre des mesures appropriées en vue de la participation des femmes à toutes les sphères de l'activité nationale et collective. En outre, les articles 25 3) et 26 2) autorisent l'État à prendre des mesures particulières pour la protection des femmes et des enfants;

j) L'article 35 invite l'État à protéger l'institution du mariage, la famille, les mères et les enfants;

k) L'article 37 e) ordonne à l'État de prendre des mesures en vue de garantir à chacun des conditions de travail équitables et humaines, de veiller à ce que les femmes et les enfants ne soient pas employés à des postes impropres à leur sexe ou leur âge, et à ce que les femmes salariées bénéficient des avantages liés à la maternité (à noter que la formulation de l'alinéa de l'article en question est obsolète

par rapport à la conception actuelle des droits de la femme; il n'en reste pas moins que les « avantages liés à la maternité » mentionnés dans ce texte sont réels et font effectivement partie des droits dont jouissent les femmes pakistanaises. L'exigence du non emploi des femmes « à des postes impropres à leur sexe » a été introduite en tant que garantie contre toute exploitation des femmes et correspondait précisément aux obligations liées à l'époque et au contexte de la rédaction de la Constitution. Il faut noter que cette disposition n'a pas été utilisée en vue d'empêcher l'entrée des femmes dans des secteurs professionnels non traditionnels pour elles, comme en témoigne le nombre croissant de femmes engagées dans des « métiers à uniforme » tels que la police, l'armée, l'aviation, etc.);

l) Les articles 51 et 106 de la Constitution prévoient que des sièges soient réservés aux femmes dans les instances parlementaires.

### **État des lieux et application concrète de ces droits**

31. Tout citoyen a le droit de recourir à une juridiction pertinente en cas de violation de ses droits fondamentaux. Cependant, dans la pratique, ce droit de recours à la justice n'est pas également accessible à tous les citoyens, et ce, pour un certain nombre de raisons. L'une de ces raisons est l'analphabétisme de certains citoyens, ainsi que la méconnaissance de leurs droits. De plus, une action en justice par l'intermédiaire d'un avocat est un processus coûteux, aussi bien en termes financiers qu'en termes de temps, d'énergie et de distance géographique. La sensibilisation de tous les organes de l'État, y compris l'appareil judiciaire, doit être renforcée.

32. Cependant, cette situation est corrigée dans une certaine mesure par l'action du gouvernement et de la société civile. Des organisations de la société civile ont mis en place de nombreux programmes visant à aider les catégories les moins émancipées de la population, notamment les femmes pauvres, à recourir aux tribunaux pour faire respecter leurs droits. Il existe, parmi les militants des droits de l'homme – dont bon nombre sont des avocats – une tradition très saine d'offre de services aux victimes de violations des droits de l'homme.

33. Au niveau gouvernemental, il existe également de nombreux instruments permettant à tout citoyen de revendiquer ses droits. Ce sont notamment :

i) Le Bureau du Médiateur fédéral. La Charte de l'institution du Médiateur stipule que ce dernier doit « diagnostiquer, étudier et réparer toute injustice subie par un individu du fait de dysfonctionnements administratifs ». La Charte définit de manière exhaustive cette notion de « dysfonctionnements administratifs ». Parmi ces dysfonctionnements figure toute décision « perverse, arbitraire ou irraisonnée, injuste, partisane, oppressive ou discriminatoire ».

Tableau 2.01  
Bureau du médiateur fédéral, Islamabad

<i>Année</i>	<i>Nombre de plaintes déposées par des femmes</i>	<i>Nombre total de plaintes déposées</i>
2000	2 311	38 735
2001	1 956	38 843
2002	2 098	40 263

Source: Bureau du Médiateur fédéral, 2003.

- i) Le « Tribunal des services ». Cette instance est accessible à tout citoyen pakistanais dans le cadre des services publics;
- ii) Les Prud'hommes.

#### **Survol de certaines mesures juridiques et pratiques rendant opérantes les dispositions de la Convention**

34. Il existe au Pakistan de nombreuses lois ou décrets administratifs qui, directement ou indirectement, rendent opérantes diverses dispositions de la Convention. En voici un aperçu :

- a) L'Ordonnance établissant les règles de la famille musulmane (1961), qui vise à protéger les droits de la femme en matière de mariage et de divorce;
- b) La Loi mettant un terme aux mariages d'enfants (1929) : elle interdit les mariages de mineurs et prévoit des sanctions à l'encontre de toute personne – et notamment un parent ou tuteur – organisant un tel mariage;
- c) La Loi relative aux tribunaux de la famille (1964), qui autorise la création de tribunaux spéciaux pour régler les affaires familiales, telles que les cas de divorce, d'éducation et de garde des enfants, etc. Dans tous ces cas, le recours judiciaire est gratuit, et les tribunaux doivent se prononcer rapidement. Cette loi de 1964 a été totalement révisée en 2002, et les revendications de longue date des militantes des droits des femmes en vue de moderniser ce texte ont été prises en compte;
- d) Le travail de nuit des femmes est interdit (sect. 45 de la Loi de 1934 sur le travail en usine, et section 23 C) de la Loi de 1923 sur les Mines), ainsi que tout métier considéré comme dangereux (Règlement de 1963 sur les professions dangereuses);
- e) La Loi de 1941 relative aux avantages liés à la maternité dans le cadre de l'industrie minière;
- f) L'Ordonnance de 1958 de la Province ouest du Pakistan concernant les avantages liés à la maternité;
- g) Le Règlement de 1961 de la Province ouest du Pakistan concernant les avantages liés à la maternité;
- h) L'Ordonnance de 1965 relative à la Sécurité sociale des salariés provinciaux;

i) Le Règlement relatif aux salariés de la Fonction publique (qui prévoit notamment un congé de maternité payé pour les femmes);

j) Le Code pénal pakistanais, qui date de 1860, et prévoit des peines sévères pour tout délit d'enlèvement de jeunes filles ou de femmes (sections 361, 363, 364A & 369), d'achat d'une jeune fille (sect. 366A) ou encore d'acquisition d'une jeune fille par importation de l'étranger (sect. 366B);

k) Le Code de Procédure pénale, qui date de 1898, et prévoit un traitement particulier des femmes confrontées à des représentants de la loi. Ainsi, la police n'est pas autorisée à pénétrer dans un domicile habité par une femme, aux fins d'arrestation ou de perquisition, avant préavis et avant que la femme en question ait pu se dissimuler au regard d'autrui (sect. 48);

l) Toute prévenue ne peut être arrêtée ou fouillée que par une femme (sect. 52 du Code de procédure pénale);

m) Toute femme détenue ne peut passer la nuit dans un poste de police. En outre, une femme peut être libérée sous caution, même si elle est accusée d'un délit ne pouvant donner lieu à une telle mesure, ou passible de la peine de mort ou encore d'une peine d'emprisonnement à perpétuité (sect. 497 du Code de procédure pénale);

n) La justice peut également décider la libération d'une condamnée—excepté dans les cas de peine capitale ou de détention à perpétuité — pour bonne conduite, accomplissement d'une obligation, avec ou sans garants (sect. 562 du Code de Procédure pénale);

o) La loi prévoit également l'indemnisation. Aux termes de la section 545 du Code de procédure pénale pakistanais, la justice peut indemniser une victime en ordonnant le paiement de cette indemnisation à partir des sommes versées par les coupables à titre d'amende.

35. Les lois et dispositions administratives susmentionnées étaient en vigueur avant l'adhésion du Pakistan à la Convention. La plupart d'entre elles ont été jugées pertinentes et considérées comme répondant aux obligations contractées par le Pakistan dans le cadre d'une ou de plusieurs dispositions de la Convention. Le Pakistan n'a pas adopté de loi globale, recouvrant l'ensemble des dispositions de la Convention. La question de l'élaboration d'une telle loi est actuellement réexaminée.

### ***Cadre administratif permettant l'application de la Convention***

#### **Ministère de l'émancipation de la Femme**

36. Le ministère de l'émancipation de la Femme est, au niveau national, le cadre essentiel du progrès de la condition féminine et de l'application de la CEDAW. Les Départements provinciaux d'émancipation de la Femme assistent le ministère à l'échelon provincial. Les missions principales du ministère sont les suivantes :

a) Élaborer des politiques publiques en vue de répondre aux besoins spécifiques des femmes;

b) Veiller à ce que les intérêts et besoins des femmes soient garantis comme il se doit et satisfaits par divers organes du gouvernement;

c) Garantir l'égalité des chances dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, ainsi qu'une participation accrue des femmes à toutes les sphères de l'activité nationale;

d) Entreprendre et promouvoir des recherches sur la condition et les problèmes de la femme, ainsi que des programmes et projets offrant des possibilités spécifiques aux femmes;

e) Assurer la représentation du Pakistan au sein des organisations internationales traitant des problèmes des femmes dans le cadre de relations bilatérales avec d'autres pays;

f) Traiter les questions d'égalité des chances dans les domaines de l'éducation et de l'emploi, et d'une participation plus importante des femmes à toutes les sphères de l'activité nationale;

g) Assurer la mise en œuvre des engagements internationaux du Pakistan concernant les femmes, tels que ceux liés à la CEDAW, au Programme d'action de Beijing, etc.

37. Jusqu'en 2004, le ministère de l'émancipation de la Femme s'appelait « Ministère de l'émancipation de la femme, de la protection sociale et de l'éducation spéciale ». C'est lors de la réorganisation de divers ministères, en 2004, que ce ministère s'est intitulé simplement « Ministère de l'émancipation de la Femme ». Les domaines de la protection sociale et de l'éducation particulière relèvent désormais d'un ministère autonome. En permettant de réduire la taille du ministère de l'émancipation de la femme, ce processus a également contribué à mieux cerner ses objectifs et à renforcer ainsi son efficacité en tant que principal organe du Gouvernement pakistanais pour l'élaboration d'une politique de la femme. La mise en œuvre concrète de cette politique relève de ministères « exécutifs », tels que ceux de la santé, de l'éducation, du bien-être de la population, ou encore le ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Diaspora pakistanaise, et celui des Lois, de la Justice et des Droits de l'Homme, entre autres.

#### **La Commission nationale de la condition de la femme**

38. La Commission nationale de la condition de la femme a été constituée dans le cadre de l'Ordonnance présidentielle du 17 juillet 2000. Son mandat est le suivant :

a) Examiner la politique, les programmes et autres mesures gouvernementales visant à l'émancipation de la femme et à l'égalité entre les sexes; évaluer la mise en œuvre de ces politiques et formuler des recommandations pertinentes, pouvant avoir des effets concrets;

b) Analyser les lois et règlements relatifs à la condition et aux droits de la femme, et proposer l'abrogation ou la modification de certaines de ces dispositions, ou encore l'élaboration de nouvelles lois susceptibles d'éliminer radicalement la discrimination, de sauvegarder et promouvoir les intérêts des femmes et de parvenir à une égalité entre les sexes, en conformité avec la Constitution et les obligations liées aux conventions et autres engagements internationaux;

c) Contrôler les mécanismes et les procédures institutionnelles de réparation des violations des droits des femmes, de traitement des plaintes individuelles et de création de structures de protection sociale, et lancer des initiatives en vue d'un

meilleur fonctionnement de la justice et de meilleurs services sociaux, dans le cadre des forums et instances concernés;

d) Encourager et parrainer des recherches génératrices d'informations, d'analyses et d'études relatives aux femmes et aux questions liées aux deux sexes, afin de créer un savoir et de susciter une prise de conscience au service de politiques rationnelles et d'actions stratégiques;

e) Développer et entretenir une interaction et un dialogue avec les organisations non gouvernementales, les experts et toute personne concernée de la société civile, ainsi qu'un partenariat actif avec des commissions et institutions similaires d'autres pays, en vue d'une collaboration et d'une action visant à l'égalité entre les sexes et l'épanouissement des hommes comme des femmes aux niveaux national, régional et international;

f) Accomplir toute autre mission confiée par le Gouvernement fédéral.

39. La Commission nationale de la condition de la femme compte 20 membres – deux par province, un représentant du Territoire de la capitale, Islamabad, un représentant des régions d'Azad Jammu et du Cachemire, deux autres, respectivement pour les Régions du Nord sous administration fédérale et les Zones tribales également sous administration fédérale, un représentant des minorités, trois érudits et trois membres de plein droit (Secrétaires aux Finances, aux Lois et à l'Intérieur). En outre, d'autres conseillers et experts peuvent être nommés au sein de la commission, en fonction des besoins.

40. La Commission nationale de la condition de la femme a examiné un certain nombre de lois et de propositions d'amendement, notamment la Loi relative à la Citoyenneté pakistanaise (1951). La commission a également examiné, de manière approfondie, les lois dites « Hudood », et, à la suite d'un vote (et notamment des voix négatives de deux membres), elle a recommandé l'abrogation de ces lois (pour plus de détails, voir le chapitre XV, par. 477 à 480).

#### **Les progrès accomplis dans le sens de la jouissance des droits inscrits dans la Convention**

41. Au Pakistan, les femmes sont en retard dans presque tous les domaines de l'activité nationale. Cependant, dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'emploi – entre autres -, les indicateurs reflètent une réduction constante (même si elle n'est que très progressive) de l'écart entre les deux sexes. Dans certains domaines, l'évolution est relativement lente. C'est pourquoi un certain nombre de mesures visant à accélérer l'évolution ont été prises. On en trouvera un aperçu ci-après.

##### **a) Engagements internationaux**

i) Signature, le 26 septembre 2001, du Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants;

ii) Ratification, le 11 octobre 2001, de la Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale;

iii) Ratification, en janvier 2003, de la Convention de l'ASACR (l'Association sud-asiatique de coopération régionale) sur la prévention et l'élimination de la traite des femmes et des enfants aux fins de prostitution.

**b) Adoption de nouvelles lois ou amendement de lois existantes**

i) La Loi de 1951 sur la Citoyenneté pakistanaise a été amendée en vue d'accorder aux enfants nés de l'union de femmes pakistanaises et de ressortissants étrangers le droit à la nationalité pakistanaise.;

ii) Promulgation, en novembre 2002, de l'Ordonnance relative à la Prévention et au Contrôle de la Traite d'êtres humains;

iii) Amendement, en 2004, de la Législation pénale, afin de pallier certaines lacunes de cette dernière, et de faciliter notamment les poursuites judiciaires dans les affaires dites de « crime d'honneur »;

iv) Abolition du système des électors séparés.

**c) Mise en place de politiques**

i) Annonce et lancement, le 7 mars 2002, du Plan d'Action national pour le Progrès de la Femme;

ii) Adoption de la politique nationale de la femme.

**d) Création de nouveaux organismes**

i) Création, en juillet 2000, de la Commission nationale de la condition de la femme;

**e) Autres mesures**

i) Désignation de l'Année 2000 en tant qu'« Année des droits de l'homme et de la dignité humaine »;

ii) Des « centres de crise », destinés aux femmes en détresse, ont été créés à Islamabad, Vehari et Sahiwal. Ces centres offrent des aides juridique et médicale gratuites, ainsi qu'un hébergement provisoire à des femmes victimes de violences – y compris la violence conjugale. Le nombre de ces centres va augmenter, puisqu'il en est prévu dix aujourd'hui. Les sept nouveaux centres ouvriront à Karachi, Mianwali, Kohat, Rawalpindi, Quetta, Peshawar et Lahore. Ils seront en principe opérationnels le 30 juin 2005;

iii) Création de postes de police pour les femmes dans dix grandes villes du pays. Des efforts sont déployés non seulement pour augmenter le nombre de ces postes, mais aussi en vue d'accroître leur efficacité – par une formation adéquate de leur personnel. Des effectifs supplémentaires de femmes policières viennent rejoindre le personnel de commissariats de police « modèles », en vue de recevoir spécifiquement les plaintes déposées par des femmes;

iv) En avril 2000, le ministère de l'Information a lancé une Campagne de sensibilisation de masse aux droits de l'homme et d'éducation dans ce domaine. Cette campagne a duré jusqu'à la fin de l'année 2000, et contribué à l'éducation des citoyens au sujet de leurs droits, par le biais des médias audiovisuels et de la presse écrite.

**Plan National pour le Progrès et l'émancipation des femmes**

42. Ce plan a été conçu comme le suivi de la quatrième Conférence mondiale sur les femmes, dans le cadre d'un processus participatif national auquel ont pris part le Gouvernement fédéral et les pouvoirs provinciaux, des ONG, des organisations féminines et des experts indépendants. Le plan prévoit plus de 180 actions et de nombreuses « actions dérivées ».

43. Ce Plan d'Action national établit que « l'égalité entre les femmes et les hommes est une question de droits de l'être humain, une condition de la justice sociale et un préalable indispensable et fondamental à l'égalité, au développement et à la paix, pour la promotion d'un développement durable axé sur l'être humain ».

44. Le Plan définit des objectifs stratégiques et des actions spécifiques dans le cadre des douze domaines prioritaires établis par le Programme d'action de Beijing, en y ajoutant un treizième domaine : celui des « femmes et des jeunes filles handicapées ».

45. Le ministère de l'émancipation de la Femme a effectué un audit de ce plan en 2002, afin d'en vérifier les progrès. En outre, le ministère a créé un poste de « coordonnateur du Plan national » afin d'accélérer et de mesurer les progrès de cette initiative et de permettre l'achèvement des actions prévues d'ici à 2013 – ce qui correspond à la durée de mise en œuvre du Plan.

**Politique nationale de Progrès et d'émancipation des femmes**

46. La « Politique nationale de progrès et d'émancipation des femmes » a été annoncée le 7 mars 2002, après un processus de consultation dans l'ensemble du pays. Quelque 2000 acteurs concernés (le gouvernement, des organisations de la société civile, des donateurs, le secteur des entreprises, les dirigeants des districts, entre autres) ont été consultés dans le cadre de 67 réunions, échelonnées sur huit mois, en 2002. Cette politique nationale établit une vision globale, une orientation générale et des objectifs précis, ainsi que des lignes directrices et des mesures essentielles en vue d'aborder la dimension du progrès de la femme dans les domaines social, économique et politique. Ces grandes mesures reflètent totalement les interactions de certaines questions. Elles sont liées aussi bien à la Politique nationale de santé, à la Réforme du secteur éducatif et à la Politique de l'emploi qu'au problème de l'accès à la justice, à la réforme de la Police, au Programme de réduction de la pauvreté, etc.

**Les défis**

47. Le défi majeur que doit relever le Pakistan pour promouvoir et protéger les droits des femmes est de veiller à ce que ses obligations internationales, ses dispositions constitutionnelles, les lois adoptées, les mécanismes de mise en œuvre et de contrôle des processus concernés et les différents programmes entrepris changent véritablement de manière positive la vie quotidienne des femmes pakistanaïses. Le pays n'a pas encore totalement gagné ce combat, et ce, pour tout un ensemble de raisons. Tout d'abord, l'État s'est sérieusement appauvri. D'autre part, il y a, dans tous les secteurs de la société, un déficit de prise de conscience des problèmes en question, ainsi que des comportements figés à l'égard des femmes et de leurs droits. Cet ensemble de phénomènes affecte la portée et la qualité des initiatives qui peuvent être prises en matière de promotion et de protection des

droits de la femme. Les agents de l'État, et en particulier les fonctionnaires du ministère de l'émancipation de la Femme, ne disposent pas de ressources et d'une formation suffisantes pour aborder dans toute leur ampleur et leur complexité les problèmes liés à leur fonction. On constate le même dénuement, en termes de ressources, et, parfois, le même déficit de compréhension et de formation adéquate dans les secteurs de la justice et de la police.

48. Par ailleurs, le degré élevé d'illettrisme aggrave encore les choses. Les Pakistanais – hommes et femmes confondus – méconnaissent totalement leurs droits. Et, même si certains hommes sont conscients des droits des femmes, bon nombre d'entre eux ne sont pas disposés à reconnaître ou accorder ces droits.

49. Les Pakistanais comprennent encore très mal le rôle de la femme dans le processus de développement national. Un certain nombre de stéréotypes perdurent. Dès lors, cela peut empêcher, dans certains cas, l'application des dispositions constitutionnelles et législatives visant à éliminer la discrimination. Certaines actions sont parfois justifiées par le respect de la loi islamique, et ne sont pas sanctionnées par celle-ci.

50. Comme dans la plupart des pays, les questions conjugales et familiales sont considérées comme privées, et les incidents pouvant se produire au sein des familles ou des ménages ne sont généralement pas signalés aux autorités; et, s'ils sont portés à la connaissance des autorités concernées, celles-ci n'abordent pas ce type d'événement de manière sérieuse, dans de nombreux cas.

51. Au Pakistan, l'alphabétisation des femmes est très faible; par conséquent, cela a une incidence sur la prise de conscience des droits de la femme par les femmes elles-mêmes. Dans les zones rurales, on constate un manque d'enseignantes formées et qualifiées.

## **Chapitre III**

### **Articles 1, 2 et 3 de la Convention**

#### **(Définition de la discrimination et adoption de toutes les mesures nécessaires à l'application de la Convention)**

#### **Cadres constitutionnel, légal et administratif**

##### **Définition de la discrimination**

52. La Constitution pakistanaise ne contient pas de définition ou de description précise du concept de « discrimination à l'égard des femmes ». Cependant, la notion de « non discrimination » fait partie intégrante du texte de la Constitution et en ressort de manière implicite.

53. Les articles pertinents de la Constitution pakistanaise sont l'article 25 2), qui dit « Il ne doit y avoir aucune discrimination fondée sur le sexe de la personne » et l'article 27, qui stipule : « Nul ne doit faire l'objet d'une quelconque discrimination dans le cadre d'une candidature à ce type de poste (c'est-à-dire au service du pays), qu'elle soit fondée sur la race, la religion, la caste, le sexe, le lieu de résidence ou de naissance ». On peut dire, par conséquent, que la Constitution pakistanaise offre des

garanties claires et précises contre toute discrimination fondée sur le sexe des personnes.

54. Tous les dirigeants du pays – depuis le Président jusqu’aux échelons inférieurs – ont condamné à diverses occasions la discrimination à l’égard des femmes. La création du Ministère de l’émancipation de la Femme et de la Commission nationale de la condition de la femme a été précisément motivée par une volonté d’éliminer toute discrimination à l’égard des femmes.

**Inscrire dans la Constitution nationale ou toute autre disposition législative appropriée le principe de l’égalité des hommes et des femmes. et assurer par voie de législation ou par d’autres moyens appropriés l’application effective dudit principe (art. 2 a) de la Convention)**

55. Les dispositions constitutionnelles établissant l’égalité des droits et de traitement de tous les citoyens, y compris les femmes, ont déjà été indiquées au chapitre II, paragraphe 30. Aucune loi en vigueur au Pakistan ne peut contrevenir à ces dispositions. Cependant, on note, au sein de la population du pays, des divergences de vues quant à la constitutionnalité de certaines lois, telles que les « Hudood Laws » (Lois Hudood)<sup>5</sup>.

**Adopter des mesures législatives et d’autres mesures appropriées, y compris d’éventuelles sanctions, interdisant toute discrimination à l’égard des femmes**

**Garantir, par le truchement des tribunaux nationaux compétents et d’autres institutions publiques, la protection effective des femmes contre tout acte discriminatoire**

56. La Constitution pakistanaise établit clairement des garanties spécifiques contre toute discrimination fondée sur le sexe de la personne. Toutefois, il n’y a pas de loi particulière qui interdise la discrimination à l’égard des femmes. De même, aucune sanction n’est prévue par la loi en cas de discrimination à l’égard des femmes ou, d’ailleurs, à l’égard de quiconque. Mais tout acte discriminatoire de la part de l’État, d’agents ou de représentants de l’État peut faire l’objet de poursuites judiciaires. À cet égard, les tribunaux peuvent accorder des dommages et intérêts aux plaignants – et le font effectivement –, et, par conséquent, cela satisfait à la dimension pénale de la Convention. Il faut noter toutefois qu’il est souvent difficile d’engager une action judiciaire dans ce domaine, et qu’il n’existe aucune directive spécifique au sujet du montant ou de la nature des dommages et intérêts qu’un tribunal peut accorder à un plaignant. Parmi les autres mesures de réparation en matière de discrimination figurent également les décisions du Bureau du Médiateur fédéral (cf. le chapitre II, par. 33), du Tribunal des Services ou encore des Prud’hommes.

57. Un cas concret illustrant ce type de processus est celui de l’admission de jeunes filles dans les facultés de médecine mixtes<sup>6</sup>. Jusqu’en 1990, il y avait un quota déterminé en ce qui concerne l’admission de jeunes filles dans les facultés de médecine. Dès lors, de nombreuses jeunes filles, qui avaient pourtant de meilleures notes que les étudiants masculins, se sont vu refuser l’admission dans ces éminents

<sup>5</sup> Cf. le chapitre XV, paragraphe 477 et suivants.

<sup>6</sup> En fait, aucune faculté de médecine n’est exclusivement réservée aux hommes. Mais il existe une faculté – le « Fatima Jinnah Medical College » de Lahore – qui est réservée aux femmes. Le cas évoqué ici concerne des facultés mixtes.

établissements. Les jeunes filles en question ont alors déposé une pétition pour s'opposer à la pratique des quotas dans ce domaine. Un tribunal a décrété que l'admission dans les facultés de médecine devait se faire ouvertement sur des critères de mérite. Cela a conduit à la mise en œuvre d'une nouvelle politique, consistant dans la mise en place d'un système ouvert et transparent d'admission dans tous les collèges professionnels. Désormais, la sélection finale est exclusivement fondée sur le mérite, indépendamment du sexe des candidats. En 2003, sur une promotion de 350 étudiants au « Dow Medical College » de Karachi – première Faculté de Médecine de la province du Sind -, on comptait 322 jeunes filles.

**S'abstenir de tout acte ou pratique discriminatoire à l'égard des femmes, et faire en sorte que les autorités et institutions publiques se conforment à cette obligation**

58. Les dispositions constitutionnelles susmentionnées permettent également de faire en sorte que ni le gouvernement ni des personnes ou institutions agissant sous son autorité ne commettent d'acte discriminatoire à l'égard des femmes.

59. Un ensemble important de règles et réglementations régit la conduite des fonctionnaires. Il y est prévu toute une gamme de sanctions pour manquement à sa fonction ou conduite indigne d'un agent de l'État. Bien que « le fait de commettre un acte discriminatoire à l'égard d'une femme » ne fasse pas officiellement partie des « conduites indignes », il est envisageable, aux termes des « Conduct and Efficiency Rules » (Règles de conduite et d'efficacité), d'intenter une action à l'encontre d'un fonctionnaire qui aurait fait preuve de préjugés ou d'un parti pris fondés sur le sexe de la personne.

60. Par ailleurs, le Code pénal pakistanais contient un certain nombre de dispositions (sect. 161 à 171) relatives à des délits commis par des agents de l'État :

a) Section 161 : Disposition concernant tout fonctionnaire acceptant une rémunération autre que son salaire légal pour l'accomplissement d'une tâche officielle;

b) Section 166 : Disposition concernant tout fonctionnaire contrevenant à la loi dans le but de porter préjudice à une personne, quelle qu'elle soit;

c) Section 167 : Disposition concernant tout fonctionnaire délivrant un faux document dans un but préjudiciable à autrui.

61. Dans le Code pénal pakistanais, la notion de « préjudice » est définie comme « toute atteinte illégale à une personne, qu'elle soit corporelle, spirituelle, à la réputation ou aux biens de la personne en question ». Cependant, si, en théorie, on peut avoir recours aux dispositions précitées pour sanctionner un fonctionnaire coupable de discrimination à l'égard de femmes, il ne semble pas qu'il y ait eu de tels recours, dans les faits; par conséquent, cette question doit être réexaminée.

**Prendre toutes les mesures appropriées en vue d'éliminer la discrimination pratiquée à l'égard des femmes par une personne, une organisation ou une entreprise quelconque** (art. 2 e) de la Convention)

62. À cet égard, le domaine public est relativement bien couvert. Mais le secteur privé ne bénéficie pas encore du même degré de protection – même si, en théorie, le recours à la justice est possible.

**Prendre toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour modifier ou abroger toute loi, disposition réglementaire, coutume ou pratique qui constitue une discrimination à l'égard des femmes**

63. L'article 8 de la Constitution pakistanaise a déjà été analysé au chapitre II, paragraphe 30. Étant donné que la Constitution pakistanaise réaffirme à maintes reprises le principe d'égalité de tous les citoyens, on peut dire que l'ensemble des dispositions constitutionnelles en question répond de manière adéquate à la disposition susmentionnée de la Convention.

64. Toute Constitution établit des principes idéaux. C'est une tâche difficile que de s'y mesurer. Au Pakistan, on constate aujourd'hui encore des cas dans lesquels les coutumes et pratiques religieuses, et une interprétation erronée de la religion musulmane sont utilisés pour justifier des actes de discrimination à l'égard des femmes.

65. L'Amendement à la Loi pénale modifie les sections 299, 302, 305, 308, 310, 311, 316, 324, 337 et 338 du Code Pénal pakistanais, ainsi que les sections 345 et 401 du Code de procédure pénale, afin de permettre des actions en justice plus efficaces dans les cas dits de « crimes d'honneur ». La Loi pénale contient également, désormais, une nouvelle section (310A), qui sanctionne le fait de donner une jeune fille en mariage à une famille ou un clan adverses, dans le cadre d'un règlement à l'amiable du différend qui opposait les deux familles ou clans en question : la peine prévue est sévère puisqu'elle peut aller jusqu'à dix ans d'emprisonnement et qu'elle doit être au minimum de trois ans. D'autre part, deux nouvelles sections ont également été ajoutées au Code de procédure pénale.

66. Dans le cadre du Programme « Accès à la Justice », une attention toute particulière est apportée à la sensibilisation de la police et de la justice aux questions liées au sexe de la personne. La Commission nationale de la condition de la femme a entrepris l'examen des lois jugées discriminatoires à l'égard des femmes. Cette commission a déjà proposé des amendements à la Loi de 1951 sur la Citoyenneté en vue d'en modifier certaines dispositions, considérées comme discriminatoires à l'égard des femmes. Le gouvernement a révisé en conséquence la Loi relative à la citoyenneté. En août 2003, la commission a également recommandé l'abrogation des « Lois Hudood », que de nombreuses personnes jugent discriminatoires à l'égard des femmes.

**Abroger toutes les dispositions pénales nationales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes**

67. Le Code pénal pakistanais se compose de 511 sections. Bon nombre d'entre elles garantissent une protection plus importante pour les femmes que pour les hommes. D'autre part, le Code de procédure pénale (datant de 1898) prévoit un traitement particulier des femmes, lorsque celles-ci sont confrontées à des

représentants de la loi : ces dispositions sont indiquées au chapitre II, paragraphe 34, alinéas k à o.

68. Les lois jugées discriminatoires à l'égard des femmes sont examinées en liaison avec l'article 15 de la Convention.

***Informations communiquées conformément à la Recommandation Générale n° 6***

**Mécanismes, institutions et dispositifs nationaux efficaces visant à : donner des avis sur les incidences à l'égard des femmes de l'ensemble des politiques gouvernementales; suivre de manière exhaustive la situation des femmes; aider à formuler de nouvelles politiques et à mettre effectivement en œuvre des stratégies et des mesures tendant à mettre un terme à la discrimination**

69. Au Pakistan, l'appareil national chargé de veiller au respect des droits des femmes, à leur progrès et à leur émancipation est le ministère de l'émancipation de la Femme, dont le rôle essentiel est d'élaborer des politiques appropriées. Ce mandat est indiqué de manière détaillée au chapitre II, paragraphe 36, du présent rapport. Par ailleurs, la Commission nationale de la condition de la femme a pour mandat de suivre les incidences que peuvent avoir les politiques gouvernementales, de conseiller les autorités à ce sujet, d'examiner la législation existante, etc. (cf. le chapitre II, par. 41). Ces deux instances – le ministère et la commission – satisfont dans une large mesure aux exigences susmentionnées.

**Assurer la diffusion de la Convention et des rapports présentés par les États parties dans la langue des États concernés; s'assurer le concours du Secrétaire Général pour faire traduire le texte de la Convention et les rapports du Comité**

70. Le texte de la Convention est déjà traduit en ourdou, ainsi que dans les langues nationales ou régionales que sont le balouchi, le punjabi, le pashto et le sindhi. Le ministère a largement diffusé le texte de la Convention auprès des divers autres ministères et services gouvernementaux, ainsi que des institutions éducatives, etc. De même, dans le cadre de la rédaction du présent rapport, le texte de la Convention a été adressé à la quasi-totalité des ministères et services fédéraux, ainsi qu'au Bureau du Secrétaire en chef de chaque province. Le rapport national n'est pas encore traduit en ourdou ou dans les différentes langues régionales. Le ministère étudie la possibilité d'une traduction en ourdou, au minimum.

**Recommandation générale n° 9**

**Les États parties ne devraient s'épargner aucun effort pour veiller à ce que les services statistiques nationaux forment leurs questionnaires de telle manière que les données puissent être ventilées par sexe, tant en ce qui concerne les chiffres absolus que les pourcentages**

71. Au sein du Gouvernement pakistanais, la Division de Statistique est le principal organe de collecte de données. Elle se compose de trois entités : le Bureau fédéral de la Statistique, l'Organisation de recensement du monde agricole et l'Organisation du Recensement général. Il convient d'y ajouter l'Institut national d'études démographiques, qui établit le profil démographique du pays. Par ailleurs, la « Division de la Planification », chargée d'élaborer les plans de développement nationaux, collecte également des données. Enfin, l'Institut de Développement économique du Pakistan collecte aussi des données dans le cadre de son mandat.

72. La Division de Statistique gère un site Internet assez élaboré, très ouvert à l'utilisateur, et à partir duquel ses publications peuvent être téléchargées gratuitement. Une grande partie des données contenues dans ces publications sont ventilées par sexe.

73. Toutefois, la collecte de données ventilées par sexe reste un point faible dans de nombreux secteurs. Ainsi, il n'est pas facile de disposer de données ainsi ventilées en ce qui concerne divers types de délits ou crimes. Le Bureau du Médiateur fédéral ne dispose pas non plus d'ensembles de données différenciées (par exemple, pour fournir les informations que nous reprenons dans le tableau 2.01, ce bureau a dû consulter l'ensemble de ses archives sur demande du ministère de l'émancipation de la Femme).

74. Le ministère de l'émancipation de la Femme a demandé au Gouvernement fédéral d'adresser des instructions à l'ensemble de ses ministères/ services/ agences et institutions affiliées, ainsi qu'aux gouvernements provinciaux, en vue d'intégrer la dimension « hommes/femmes » à toute étude statistique. Dans ce contexte, le ministère de l'émancipation de la Femme a procédé à une analyse approfondie des publications de la Division de Statistique et formulé des propositions très précises afin que des données ventilées par sexe soient fournies dans le plus grand nombre de domaines possible.

## **Chapitre IV**

### **Article 4**

#### **(Discrimination positive)**

##### *Dispositions constitutionnelles et organisation/actions administratives*

75. L'article 34 de la Constitution pakistanaise stipule que « des mesures doivent être prises afin de garantir une participation pleine et entière des femmes à tous les domaines de la vie nationale ». Cette garantie vient compléter celles inscrites dans les articles 25, 26 et 27 de la Constitution. Par conséquent, on peut dire que la Constitution est un cadre très précis permettant une instauration accélérée de l'égalité entre les hommes et les femmes, grâce à une approche de « discrimination positive ».

a) Dans ce contexte, le Gouvernement pakistanais a pris un certain nombre de mesures :

i) La création du ministère de l'émancipation de la Femme (pour plus de détails, voir le chapitre II, paragraphe 36 et suivants);

ii) L'établissement d'un quota de 5 % réservé aux femmes en ce qui concerne les postes de la fonction publique – parallèlement au principe des concours, ouverts à tous. Toutefois, le degré d'application de ce quota n'est pas le même dans toutes les provinces. Deux provinces en ont totalement rejeté le principe. Et aucune des provinces du pays n'a atteint le chiffre de 5 %, dans la majorité des services gouvernementaux;

b) L'établissement d'un quota de 2 % réservé aux personnes handicapées – y compris les femmes handicapées – en ce qui concerne les postes de la fonction publique;

c) La création de la « First Women Bank » : cet établissement bancaire a non seulement une clientèle féminine, mais propose aussi à ses clientes des micro-financements si elles souhaitent créer une petite entreprise (pour plus de détails, voir le chapitre XIII, par. 402 à 404);

d) Trente trois pour cent des sièges sont réservés aux femmes dans la plupart des instances représentatives locales, et le chiffre est de 17 % en ce qui concerne l'Assemblée nationale, le Sénat et les assemblées provinciales. Grâce à cette règle, plus de 36 105 femmes ont été élues à des sièges de conseillères municipales. D'autre part, on compte 73 députées à l'Assemblée nationale – sur 342 sièges au total. Sur ces 73 femmes, 60 occupent un siège dans le cadre de l'application du quota, tandis que les 13 restantes occupent un siège « traditionnel », à l'instar de tous les autres élus à l'Assemblée. On compte au total 143 femmes dans les quatre assemblées provinciales (128 sièges réservés aux femmes dans le cadre de l'application du quota, et 15 sièges « traditionnels »). Par ailleurs, il y a 18 sénatrices sur 100 membres du Sénat au total. Enfin, on compte deux femmes au sein du Cabinet fédéral (pour de plus amples détails, voir le chapitre VII, paragraphes 125 à 135);

e) La création, en juillet 2000, de la Commission nationale de la condition de la femme (pour plus de détails, voir le chapitre II, par. 41);

f) La promotion au rang de Facultés à part entière des « Centres d'études pour les femmes », au sein de cinq grandes universités du pays;

g) La création de commissariats de police réservés aux femmes, et où le personnel policier est également féminin;

h) La création (en cours), dans tous les commissariats de police, de « guichets » ou « bureaux » réservés aux femmes souhaitant déposer une plainte. Ces guichets seront tenus par des femmes policières;

i) L'instauration d'un programme spécial de nutrition scolaire pour les jeunes filles, dans vingt-neuf des districts les plus pauvres du Pakistan. Ce programme, financé à hauteur de 3,600 millions de roupies, est destiné à plus de 500 000 jeunes filles (pour plus de détails, voir le chapitre lié à l'article 10 de la Convention, par. 239).

### **Défis et plans à venir**

76. Si la tradition de la « discrimination positive » est bien inscrite dans la Constitution pakistanaise et déjà ancrée dans les faits, les résultats de cette approche ne sont pas encore à la hauteur des espérances. L'une des raisons pouvant expliquer ce déficit est, en fait, l'absence d'une politique globale de discrimination positive couvrant l'ensemble des instances gouvernementales. C'est pourquoi le ministère de l'émancipation de la Femme s'efforce d'apporter davantage de cohérence aux programmes gouvernementaux en question, grâce à un Plan d'Action et de Réforme en matière de traitement de chacun des sexes.

77. Il s'agit d'un plan global, fondé sur le principe de « discrimination positive » et visant à accélérer l'intégration des femmes dans toutes les filières de la vie pakistanaise. Ce plan définit des orientations et formule des recommandations en vue de mesures spéciales destinées à faciliter l'entrée et le progrès des femmes dans des domaines tels que la fonction publique, la politique, etc. L'objectif est double :

il s'agit, d'une part, de sensibiliser les appareils gouvernementaux – aussi bien au niveau fédéral qu'à l'échelon provincial – aux besoins des femmes, et, de l'autre, d'indiquer des directions en vue de répondre à ces besoins.

78. Ce plan d'Action propose un ensemble de réformes majeures et de mesures complémentaires. Il s'agit notamment :

- a) De réformes institutionnelles;
- b) De réforme des mécanismes d'élaboration des politiques, des budgets et de détermination des dépenses publiques;
- c) De réformes visant à accroître et améliorer la part de l'emploi des femmes dans le secteur public;
- d) De réformes visant à améliorer la participation politique des femmes;
- e) La création de capacités dans des domaines connexes.

79. Un certain nombre d'actions sont prévues à l'intérieur de chaque catégorie de réformes. Une somme de 385 millions de roupies a été affectée à la réalisation de ce plan dans le cadre du budget 2004-2005. Les quatre provinces ont également approuvé ce plan. Quant au Premier ministre, il y a donné son approbation en juin 2005. Le ministère de l'émancipation de la femme a identifié six ministères-partenaires – dont celui des Lois, de la Justice et des Droits de l'Homme, le ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Diaspora pakistanaise, le ministère de l'éducation et le ministère de la Santé -, qui doivent créer des « sections relatives à la dimension hommes/femmes » afin de contribuer à la mise en œuvre du Plan d'Action et de Réforme, et d'intégrer les questions féminines à leurs mandats respectifs. Chacune de ces sections sera composée d'un fonctionnaire « BS-18 » (ce qui correspond environ à 12 ans de fonction dans un service public), d'un fonctionnaire BS-17, qui assistera le premier, et d'un personnel de six à huit agents publics. L'une des caractéristiques du Plan d'action et de réforme sera de réserver 10 % des sièges à des femmes au sein des CSS (Central Superior Services – Services centraux supérieurs – cf. le chapitre VII, p. 45, par. 156 à 160). Cette mesure va largement contribuer à la représentation des femmes dans l'administration.

## **Chapitre V**

### **Article 5**

#### **(L'élimination des stéréotypes)**

##### **Mesures administratives**

80. La modification des perceptions sociales est un long processus. Cependant, les autorités s'efforcent d'ores et déjà de susciter une évolution positive de l'attitude traditionnelle à l'égard des femmes :

##### **a) Information et médias**

- i) De 1996 à 1999, le ministère de l'émancipation de la Femme a entrepris une campagne de sensibilisation à la violence à l'égard des femmes. La Télévision pakistanaise (PTV) a diffusé de nombreux spots à ce sujet, et a été le cadre de

plusieurs débats sur les effets négatifs de la violence à l'égard des femmes. 76 programmes de sensibilisation à la dimension hommes/femmes ont été produits et diffusés à la Télévision pakistanaise de 1998 à 2002;

- ii) Dans ce même domaine, des ateliers de sensibilisation ont été organisés (en 1998) à l'intention des cadres de la télévision, des producteurs et autres professionnels des médias. Sur les 504 participants des secteurs public et privé ayant reçu une formation dans ce contexte, 200 étaient des femmes;
- iii) En 1999, la télévision pakistanaise publiait une directive interdisant la diffusion, sur les écrans, de toute scène de violence à l'égard de femmes et de toute forme d'humiliation, verbale ou physique, des femmes;
- iv) Dans le cadre d'un projet intitulé « Portrait des femmes dans les médias » et financé par un mécène, les médias ont entrepris de diffuser une image positive, équilibrée et diverse des femmes. Ce Projet national était dirigé par une femme et s'est vu décerner le prix dit du « Programme d'exception », ainsi que celui de l'Association des Radios et Télévisions du Commonwealth, dans la catégorie « Traitement de la dimension hommes/femmes » et pour son excellence au niveau technique;
- v) La télévision pakistanaise a créé une école de formation des professionnels des médias aux techniques et à la conception de la production. La sensibilisation à la dimension hommes/femmes et la question de l'intégration des femmes sont des éléments importants de ce programme de formation;
- vi) Les femmes sont représentées au sein de la Commission centrale de censure cinématographique, de la Commission de censure des productions privées, de la Commission de censure de la publicité et de la Commission de censure des œuvres télévisuelles de fiction. Cependant, à ce jour, il n'existe pas d'obligation officielle de représenter les femmes au sein de ces instances. Aujourd'hui, le ministère de l'émancipation de la femme étudie les moyens de garantir, au sein de ces organismes, une représentation féminine équivalant à 25 % des sièges.

Tableau 5.01

**Représentation des femmes au sein de diverses commissions de censure**

	<i>Nombre de femmes</i>	<i>Nombre total de membres</i>
Central Board of Film Censors (Commission centrale de la censure cinématographique)	13	86
Censor Board for Private Productions (Commission de censure des productions privées)	5	21
Advertising Censor Board (Commission de censure de la publicité)	2	11
Drama Censor Board (PTV-I & PTV – 2) (Commission de censure des oeuvres télévisuelles de fiction – chaînes 1 et 2)	1	52

D'après des informations fournies par ces différentes commissions en 2004.

vii) Le Jury des « Prix nationaux du cinéma » (National Film Awards) compte deux femmes;

viii) Le ministère de l'émancipation de la femme a lancé une campagne de sensibilisation, à travers les médias de masse, au bénéfice de l'image de la femme – campagne intitulée « Campaign for Women through Mass Media » et d'un coût de 18,28 millions de roupies. L'un des supports utilisés dans le cadre de cette initiative a été un ensemble de spectacles de marionnettes. L'objectif était a) de sensibiliser l'ensemble de la population aux droits et à la condition de la femme, et b) de susciter une évolution positive en matière d'attitude à l'égard des femmes dans la société en général;

ix) En 2002, le gouvernement a approuvé un code de déontologie de la presse écrite. Des principes directeurs ont été établis en matière de publication et de diffusion d'éléments d'information fondés sur la discrimination et la violence à l'égard des femmes;

x) Le Code de déontologie adopté par l'Union fédérale des journalistes pakistanais (PFUJ) stipule, en son article XII, que la presse a une responsabilité particulière en vue de prévenir tout parti pris à l'égard des femmes, des minorités et d'autres catégories sociales défavorisées. En conséquence, l'information concernant ces catégories doit être traitée avec la plus grande prudence.

## **b) Éducation**

i) Les programmes de l'enseignement font actuellement l'objet d'une révision, dans une perspective de protection des droits de l'homme;

ii) Au Panjab, des matériels pédagogiques prenant particulièrement en compte les questions liées à l'égalité entre les sexes ont été élaborés dans le cadre du « Punjab Middle School Project ». Cela a permis notamment de produire 220 publications, diffusées en quatre phases (1997-2000), avec le soutien de donateurs. Toujours dans le cadre de ce projet, 6 885 000 manuels scolaires ont été édités et distribués dans 90 % des établissements scolaires du Panjab.

### **Projet relatif aux droits de l'homme et à une sensibilisation de masse**

81. Le ministère des lois, de la justice et des droits de l'homme a lancé ce projet en 1999, avec le concours des Gouvernements norvégien et suisse. D'importantes mesures prises ces deux dernières années, dans ce contexte, sont résumées ci-après.

82. Les principales composantes de ce projet étaient les suivantes : sensibilisation de masse par les médias; formation au niveau local; élaboration de programmes, et création d'un Institut au niveau universitaire.

83. À partir de la mi-juin 2003, 13 émissions de débat ont été diffusées à la télévision pakistanaise, et notamment dans le cadre des programmes de première partie de soirée. Ces émissions ont abordé des problèmes tels que les crimes d'honneur, les dots, la violence à l'égard des femmes, la justice et les délinquants juvéniles, la réforme des prisons, le travail des enfants et les droits des minorités. Radio Pakistan (pendant 3 mois) et la station FM 100 (pendant deux mois et demi) ont diffusé des spots, des sketches satiriques et des jingles au sujet des droits de l'homme. Des spectacles de théâtre de rue ont été organisés dans six grandes villes; ils abordaient précisément les thèmes discutés dans le cadre des émissions de débat

télévisuelles précitées. Vingt spectacles de marionnettes ont été également organisés sur ces mêmes thèmes dans les quatre provinces du pays. D'autre part, un concours de rédactions a été organisé en mai 2003, à l'intention des élèves de l'enseignement primaire, élémentaire et secondaire, aux niveaux fédéral et provincial. Les élèves auteurs des meilleures rédactions se sont vu décerner un « certificat de mérite ». Un séminaire relatif aux droits de l'homme, aux politiques dans ce domaine et notamment aux droits des femmes, a été organisé à l'Académie nationale de police. De même, 12 séminaires concernant également ce type de politiques ont eu lieu dans toutes les capitales provinciales et dans d'autres grandes villes, par l'intermédiaire des bureaux des Inspecteurs généraux de la police. Plus de 2 000 officiers de police ont été sensibilisés aux questions des droits de l'homme, ainsi qu'au rôle que doit jouer la police en matière de défense des droits de l'homme et de comportement des fonctionnaires de police vis-à-vis du public.

84. Un « Centre d'étude des droits de l'homme », basé à la Faculté de droit de l'Université de Peshawar, est opérationnel depuis plus de trois ans et demi. La question des droits des femmes fait partie intégrante des activités de ce centre. Celui-ci a notamment mis en place un programme de niveau « Maîtrise », et a, en novembre 2002, géré des ateliers sur l'élaboration de ce type de programmes. Toujours en 2002, ce même centre a organisé des séminaires sur les droits de l'homme, la démocratie et la Déclaration universelle des droits de l'homme, ainsi qu'une conférence sur la violence à l'égard des enfants. Par ailleurs, le « Pakistan Administrative Staff College », premier établissement pakistanais de formation à un niveau supérieur, a organisé, en 2002, un atelier pédagogique sur les droits de l'homme, à l'intention de 25 professeurs de lycée. De la même manière, les plus éminentes militantes des droits de la femme, ainsi que des ONG, sont invitées, dans le cadre de la « Civil Services Academy » (École de la Fonction publique) à sensibiliser les nouveaux fonctionnaires à la CEDAW, aux droits des femmes, à la condition féminine, et à la manière dont toutes ces questions peuvent être traitées. Les Instituts nationaux d'administration publique, où sont obligatoirement formés les fonctionnaires de rang intermédiaire souhaitant passer à un échelon supérieur, organisent également des conférences sur la CEDAW et d'autres instruments de protection des droits de l'homme – ce qui inclut, naturellement, les droits de la femme –, et ont invité d'éminents représentants du gouvernement et de la société civile à s'adresser aux fonctionnaires en formation dans ce cadre.

85. En matière d'élaboration de programmes éducatifs, des « modules » relatifs aux droits de l'homme – donc de la femme – ont déjà été mis en place et même révisés. Les textes destinés aux niveaux d'enseignement IV-V et VI-X ont été préparés et envoyés aux conseils provinciaux chargés des manuels scolaires, afin qu'ils soient incorporés aux programmes de chaque matière concernée, et à chaque niveau concerné. En ce qui concerne les langues régionales – matières facultatives –, les questions de droits de l'homme ont été intégrées avec succès aux programmes.

#### **Situation concrète**

86. En dépit de toutes les mesures susmentionnées, des pans entiers de la société pakistanaise restent attachés à une certaine vision des rôles respectifs de l'homme et de la femme. D'une manière générale, le mari est en principe le chef de famille, qui subvient aux besoins matériels des siens, tandis que la femme est censée s'occuper de la maison, des enfants et des personnes âgées de la famille. On ne dispose pas de données indiquant le pourcentage d'hommes qui aident leur épouse dans les

activités ménagères. Toutefois, on sait que ce pourcentage est plutôt faible, voire totalement négligeable en zone rurale. À cet égard, la société pakistanaise n'est probablement pas très différente des autres sociétés d'Asie du Sud.

87. Cependant, cette vision traditionnelle des rôles de l'homme et de la femme évolue progressivement. L'enseignement, le volume important d'informations disponibles à la radio, à la télévision, par satellite, etc., élargissent considérablement cette vision, et montrent bien que la femme peut jouer plusieurs rôles importants – en dehors de ceux de mère et d'épouse. Ainsi, les Pakistanaïses prennent déjà une part active à la gestion d'ONG. Dans des proportions variables, elles peuvent être engagées dans tous les secteurs de l'économie – depuis la technologie nucléaire jusqu'à l'activité agroalimentaire, en passant par le soin des animaux, l'industrie pétrochimique, l'enseignement, les médias, les soins de santé, la diplomatie, les services sociaux, la recherche, la gestion, etc.

88. Un phénomène plus récent est celui de l'entrée des femmes dans les « métiers à uniforme ». En effet, les femmes constituent aujourd'hui une part de plus en plus importante des forces de police. Les effectifs de sécurité des aéroports comptent également un apport important de femmes. Les femmes peuvent suivre également une formation de surveillant des espaces aériens. En 2001, on a assisté à la nomination de la première femme Commandant en chef dans le corps médical des armées. Des femmes sont également recrutées dans les rangs traditionnels des armées. Ainsi, elles peuvent être contrôleuses aériennes ou pilotes dans l'aviation militaire ou civile.

#### **Informations concernant la santé procréative/l'éducation familiale**

89. Étant donné le caractère très traditionnel de la société pakistanaise, il est difficile, aussi bien pour les parents que pour les enseignants, d'aborder de tels sujets en famille ou à l'école. Les ministères de l'éducation et de la protection sociale conçoivent actuellement des méthodes permettant d'intégrer l'éducation familiale aux filières de communication appropriées. Dans certaines écoles de filles, des sessions d'information ont été organisées au sujet des questions de santé procréative, dans le cadre du Programme national de contrôle du sida.

#### **Défis et orientations à venir**

90. À maints égards, l'article 5 de la Convention est le plus difficile à appliquer. En effet, les points de vue, préférences, partis pris et préjugés d'une société sont l'œuvre de plusieurs siècles et un mélange complexe de culture, d'histoire, de traditions et de religion. Il est très difficile de faire évoluer tous ces éléments. Il est certain que, par rapport à ce que l'on peut constater dans les pays plus développés, la vision des rôles respectifs de l'homme et de la femme est très profondément ancrée au Pakistan. Cependant, il est certain, également, qu'une évolution commence à se faire jour. L'accroissement de la scolarisation des filles, de l'alphabétisation des femmes, du pourcentage de femmes dans la vie active, et la baisse des taux de croissance démographique et de fécondité indiquent bien que l'on évolue dans la bonne direction – même si, dans certains cas, les chiffres en question ne sont pas encore très spectaculaires.

91. Le défi majeur consiste à intégrer la nécessité de modifier le point de vue de la population à l'ensemble des politiques gouvernementales – notamment dans les secteurs de l'éducation, des médias et de l'information. Plutôt que de se contenter de

mesures isolées aux niveaux des ministères ou des services, il faut une vision globale de l'instrumentalisation des différents organes de l'État au service d'une évolution positive des comportements sociaux vis-à-vis des femmes. Le ministère de l'émancipation de la femme finalise actuellement un projet de suivi et de rapport relatif à la CEDAW. La question de l'évolution des comportements sociaux vis-à-vis des femmes sera une composante majeure de ce projet.

## **Chapitre VI**

### **Article 6**

#### **(Les trafics de femmes et de jeunes filles)**

##### **Cadre constitutionnel**

92. L'article 37 g) de la Constitution pakistanaise enjoint l'État de « prévenir la prostitution... ». Quant à l'article 11 2), il stipule que « toutes les formes de travail forcé et de traite des êtres humains sont interdites ».

93. Le 15 août 2001, le Pakistan a ratifié la Convention de l'OIT concernant l'interdiction des pires formes de travail des enfants. Parmi ces « pires formes » figurent la prostitution et la traite des enfants. En septembre 2001, le Pakistan a également signé le Protocole facultatif à la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants. Les obligations constitutionnelles précitées et celles fixées par ces deux instruments constituent, pour le Gouvernement pakistanais, un cadre précis de lutte contre la traite des êtres humains.

##### **Cadre législatif**

94. L'Ordonnance relative à la prévention et au contrôle du trafic d'êtres humains a été promulguée en octobre 2002. Il s'agit d'un texte de loi exhaustif, qui permet aux autorités pakistanaises de respecter les obligations contractées dans le cadre de divers traités internationaux relatifs à la traite des êtres humains (y compris certaines dispositions de la CEDAW y afférentes) et de traités auxquels le Pakistan va probablement adhérer – tels que le Protocole visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, additionnel à la Convention des Nations Unies contre la criminalité transnationale organisée. Les principales composantes de l'ordonnance pakistanaise sont les suivantes :

a) Ce texte définit de manière exhaustive la notion de « traite des êtres humains » : c'est le fait « d'obtenir, de « se procurer », de vendre, d'acheter, de recruter, de détenir, d'héberger ou d'accueillir une personne – qu'elle soit implicitement ou explicitement « consentante » – par la contrainte, le recours à un enlèvement, l'octroi ou l'acceptation d'un bénéfice, ou encore par la jouissance d'une somme versée pour le transport sur le territoire pakistanaise ou en dehors de celui-ci, quel qu'en soit le mode et l'objectif, parmi tous ceux mentionnés dans... ». Cette définition est complétée par une définition séparée de la notion de « contrainte » : il s'agit de « l'usage de la force, de la violence, de la détention physique, de la tromperie, de la fraude ou encore d'actes ou de circonstances n'entraînant pas nécessairement le recours à la force physique, mais visant le même

effet – par exemple une menace plausible de recours à la force ou de grave atteinte corporelle ». L'ordonnance en question interdit toute forme de traite des êtres humains, quel qu'en soit l'objectif – travail, loisirs ou prostitution;

b) Il suffit de deux personnes commettant ensemble un délit qui tombe sous le coup de cette ordonnance pour parler de « groupe criminel organisé » – appellation qui entraîne automatiquement des sanctions plus graves. À noter qu'en l'occurrence, l'ordonnance pakistanaise est plus sévère que la Convention contre la criminalité transnationale organisée, qui considère qu'il y a « groupe criminel » à partir de l'association de trois personnes ou plus.

95. L'Ordonnance prévoit des sanctions encore plus sévères si les victimes sont des femmes et/ ou des enfants. La section 3 iii) de ce texte stipule :

a) « Quiconque, en toute conscience, achète, vend, héberge, transporte, fournit, détient ou obtient un enfant ou une femme par la contrainte, ou en procédant à un enlèvement, ou encore en versant ou en percevant une somme ou toute autre forme de récompense pour avoir conduit la personne en question sur le territoire pakistanais ou en dehors de celui-ci à des fins de traite, d'exploitation pour le loisir d'autrui, en percevant une certaine somme ou dans l'espoir de recevoir cette somme, est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à dix ans, ainsi que du paiement d'une amende;

b) Si le délit ainsi défini comporte effectivement une opération ou une tentative d'enlèvement de la victime, la peine d'emprisonnement peut aller jusqu'à quatorze ans ».

96. Cette ordonnance prévoit également des sanctions en cas de préparation de ce type de délit – par conséquent, avant qu'il ne soit effectivement commis – et, enfin, prévoit aussi une indemnisation de la victime selon un mode approprié.

### **Situation concrète**

97. Au vu de ces dispositions, on peut considérer que les cadres constitutionnel et législatif pakistanais sont adéquats en matière de lutte contre la traite des êtres humains.

98. Il a été établi qu'en ce qui concernait les personnes victimes de trafic ou de traite, le Pakistan était tout à la fois un pays d'origine, de destination et de transit. On peut déplorer, toutefois, que les opinions divergent très largement au sujet de l'ampleur de ce problème. Certaines ONG évaluent à près de 200 000 le nombre de personnes – principalement des femmes – qui sont conduites au Pakistan dans le cadre de trafics. Quant au nombre total de personnes que l'on fait entrer dans le pays ou sortir du territoire clandestinement, les estimations vont de 800 000 individus à près de deux millions. Même si l'on accepte ce chiffre de deux millions, il semble peu plausible que le Pakistan soit à lui seul responsable de 10 % de ces trafics.

99. Le Ministère de l'émancipation de la femme a adressé un questionnaire détaillé à l'ensemble des gouvernements des provinces, en leur demandant de le transmettre à tous les établissements pénitentiaires du pays, afin d'obtenir des informations sur le nombre de femmes détenues au Pakistan dans le cadre de la Loi sur les ressortissants étrangers ou de toute autre loi relative aux trafics. Les premières

réponses à ce questionnaire indiquent qu'il y a très peu de femmes victimes de trafics détenues dans les prisons pakistanaises.

100. Par conséquent, il apparaît que ces personnes victimes de trafics s'assimilent très rapidement à la population pakistanaise. Il est difficile de retrouver officiellement leur trace, et, par conséquent, de disposer de chiffres précis dans ce domaine.

### **Mesures préventives en vue de réduire les trafics**

101. À la suite de la promulgation de l'Ordonnance susmentionnée, la « Federal Investigation Agency » (Organisme fédéral d'enquête et d'information) a été désignée en tant qu'organisme chargé de faire appliquer la loi pakistanaise dans ce domaine. Cette agence a effectué des perquisitions – en particulier dans le secteur de Mandi Bahawaludin, au Panjab – dans les locaux d'agents de voyage ayant aidé au départ de personnes vers l'étranger avec de faux papiers.

102. Parmi les autres mesures de lutte contre la traite des êtres humains, on peut citer les initiatives suivantes :

a) La « Federal Investigation Agency » a des bureaux dans tous les aéroports du pays, si bien que seuls les passagers munis de papiers en règle sont autorisés à embarquer. En outre, le Ministère de l'intérieur a créé la « National Aliens Registration Authority » (Autorité d'enregistrement des ressortissants étrangers), et chargé celle-ci d'établir le nombre d'immigrés clandestins entrés au Pakistan et de les enregistrer;

b) Une base de données concernant l'ensemble des citoyens adultes du Pakistan (la NADRA) est aujourd'hui disponible. La NADRA délivre des cartes d'identité nationales informatisées à l'ensemble des citoyens adultes du pays. Les critères d'obtention de cette carte sont tels que les étrangers en situation irrégulière – y compris les immigrés clandestins – ne peuvent y répondre, et ces derniers sont donc automatiquement identifiés. Dès lors, les victimes de trafics ou de traites sont aidées à retourner dans leur pays d'origine;

c) Des postes de contrôle ont été établis dans les zones frontalières afin de réduire les entrées clandestines au Pakistan;

d) Le gouvernement a créé trois « centres de crise » – à Vehari, Sahiwal et Islamabad – afin d'aider les femmes et les enfants en situation de détresse. On s'efforce actuellement de faire également bénéficier de ce type de service les femmes et les enfants victimes de trafics. De plus, le nombre de ces centres va passer à dix. Les sept nouveaux centres se situeront à Karachi, Mianwali, Kohat, Rawalpindi, Quetta, Peshawar et Lahore. Ils seront en principe opérationnels au 30 juin 2005.

## Chapitre VII

### Article 7

#### (Les droits politiques des femmes)

##### *Cadres constitutionnel et législatif*

##### **Critères du droit de vote et de l'éligibilité**

103. Les articles 51 2) et 106 2) de la Constitution pakistanaise établissent les critères de vote aux élections législatives – Assemblée nationale et assemblées provinciales. Les critères d'éligibilité pour un siège de député à l'Assemblée nationale figurent à l'article 62 de la Constitution, et ceux qui excluent toute possibilité de se faire élire sont indiqués à l'article 63. Les critères définis à l'article 62 s'appliquent également à l'élection au Sénat. Ces articles sont totalement de nature non discriminatoire.

104. Les critères d'éligibilité à la Présidence du Pakistan sont définis à l'article 41. De la même manière, il n'y a aucun obstacle légal à l'élection d'une femme au poste présidentiel. Il faut noter toutefois que l'article 41 exige que le Président soit musulman et âgé de plus de 45 ans.

105. Les critères d'éligibilité au poste de Premier ministre sont les mêmes que ceux concernant les députés de l'Assemblée nationale. La procédure régissant l'élection du Premier ministre est définie à l'article 91. Encore une fois, il n'y a aucun obstacle légal à l'élection d'une femme au poste de Premier ministre du Pakistan. En fait, le Pakistan a été le premier pays musulman à élire une femme à ce poste.

106. L'article 51 de la Constitution pakistanaise établit la composition et l'étendue de l'Assemblée nationale. Jusqu'en 2002, l'Assemblée nationale se composait de 207 députés musulmans, de 10 représentants de communautés minoritaires et de 20 députées. Ce principe de 20 sièges réservés à des femmes est tombé en désuétude après les troisièmes élections législatives organisées dans le pays (en 1988) depuis l'entrée en vigueur de la Constitution. Toutefois, les femmes conservaient le droit d'éligibilité à l'Assemblée nationale, et pouvaient briguer un siège traditionnel, ouvert à tous les candidats. Depuis lors, l'article 51 de la Constitution a été révisé aux termes d'un Décret-loi promulgué en octobre 2002. Aujourd'hui, l'Assemblée nationale pakistanaise compte 342 sièges, dont 60 réservés à des femmes.

107. La composition et l'étendue du Sénat sont définies à l'article 59 de la Constitution. Jusqu'en 2002, il n'y avait pas de sièges réservés à des femmes au Sénat. Mais l'article 59 a également fait l'objet d'un amendement, aux termes du Décret-loi précité. Au Sénat, le nombre de sièges est passé de 87 à 100 – dont 17 réservés à des femmes.

108. L'article 106 de la Constitution établit l'étendue et la composition des assemblées provinciales. Jusqu'à l'application du décret-loi précité, il y avait globalement 23 sièges réservés à des femmes dans les assemblées provinciales, soit 12 à l'Assemblée du Panjab, 5 à l'Assemblée du Sind, 4 dans celle de la Province de la frontière du Nord-Ouest, et 2 à l'Assemblée du Baluchistan. Mais, aux termes des amendements à l'article 106, adoptés dans le cadre du décret-loi précité, le nombre de sièges réservés à des femmes dans les assemblées provinciales est passé à 128 – sur un total de 728 députés. En moyenne, le pourcentage de sièges réservés à des

femmes au Sénat, à l'Assemblée nationale et dans les assemblées provinciales est d'environ 17 %.

109. Le nombre et les pourcentages de sièges réservés aux femmes dans les différentes assemblées, depuis l'application du Décret-loi précité, sont indiqués dans le tableau qui suit :

Tableau 7.01

**Représentation des femmes dans les différentes assemblées législatives du pays**

<i>Provinces</i>	<i>Nombre de sièges réservés à des femmes au sénat (chambre haute) sur 100 sièges au total</i>	<i>Nombre de sièges réservés à des femmes à l'Assemblée nationale (chambre basse) sur 342 sièges au total</i>		<i>Assemblées provinciales</i>	
		<i>Nombre total de sièges</i>	<i>Nombre de sièges réservés à des femmes</i>	<i>Nombre total de sièges</i>	<i>Nombre de sièges réservés à des femmes</i>
Panjab	4	35	371	66	
Sind	4	14	168	29	
Baluchistan	4	3	65	11	
Province de la Frontière Nord-Ouest	4	8	124	22	
FATA (Zones tribales sous administration fédérale)	0	0	n.d.	0	
Niveau fédéral	1	0	n.d.	0	
<b>Total</b>	<b>17</b>	<b>60</b>	<b>728</b>	<b>128</b>	

Source : Décret-loi 2002.

110. Par conséquent, il n'y a, pour les femmes pakistanaïses, aucune restriction à leur participation à une activité politique, quelle qu'elle soit. Cela inclut à la fois le droit de vote, pour l'ensemble des élections et référendums publics organisés dans le pays, et le droit d'éligibilité à tous les postes d'élus publics. À noter que les amendements apportés par le décret-loi précité constituent un élément caractéristique de « discrimination positive ».

**Cadre législatif**

111. Les principales lois ou réglementations régissant la conduite des élections de députés à l'Assemblée nationale et dans les différentes assemblées provinciales sont la Loi relative à la représentation populaire (1976) et les Règles relatives à la représentation populaire (Conduite des élections – 1977). L'élection des sénateurs (le Sénat étant la Chambre haute) se fait conformément aux dispositions pertinentes contenues dans la Loi (électorale) relative au Sénat (1975), le Décret relatif au Sénat (pour les représentants de la capitale fédérale – 1985 et 1988) et les Règles (électorales) relatives au Sénat (1975).

112. La Loi relative aux listes électorales (1974) et les Règles relatives aux listes électorales (1974) concernent l'élaboration, la révision annuelle, la modification et le maintien des listes d'électeurs. La délimitation des circonscriptions représentées à l'Assemblée nationale et dans les assemblées provinciales se fait conformément aux dispositions de la Loi relative à la délimitation des circonscriptions (1974).

113. Le Décret relatif aux partis politiques (2002) régit la conduite des partis politiques; d'autre part, le Décret de 2002 relatif à la conduite des élections

législatives a été promulgué afin d'organiser spécifiquement les élections d'octobre 2002. À cet égard, l'autre texte de loi pertinent est le Décret relatif à la Commission électorale.

114. L'Ordonnance relative aux pouvoirs locaux (2001) régit les élections locales.

115. Les élections législatives pour les postes de députés à l'Assemblée nationale et dans les assemblées provinciales se font à la majorité simple. Mais la candidature aux sièges réservés à des femmes et à ceux destinés aux fonctionnaires (communément appelés « technocrates ») doit s'inscrire dans le cadre d'une liste de parti.

116. L'élection des sénateurs se fait à la proportionnelle, sur la base d'un vote unique transférable.

117. L'ensemble de ces lois et règles est non discriminatoire et n'impose aucune restriction aux femmes.

### **Cadre administratif**

118. Ce cadre administratif consiste dans le Bureau de la Commission électorale créée aux termes de l'article 218 de la Constitution. La mission du Commissaire électoral en chef consiste : a) à élaborer les listes électorales en vue des élections législatives concernant l'Assemblée nationale et les assemblées provinciales, et à réviser ces listes tous les ans; b) à organiser et conduire les élections sénatoriales, ou encore les scrutins destinés à pourvoir les sièges vacants dans telle ou telle Chambre ou Assemblée provinciale; enfin, c) à désigner des tribunaux électoraux.

### **Dispositions pénales**

119. La Loi relative à la Représentation populaire (1976) et les Règles relatives à la Représentation populaire (Conduite des élections – 1977) contiennent les dispositions concernant la conduite des élections et établissent les sanctions en cas de violation de ces dispositions. En outre, le Code pénal pakistanais contient également des dispositions relatives aux élections en sa section 171, paragraphes « A » à « J » (et plus particulièrement les paragraphes « A », « C » et « J »).

120. Les lois et dispositions constitutionnelles susmentionnées sont pratiquement exhaustives, et l'on peut dire qu'elles couvrent la quasi-totalité des cas de femmes susceptibles d'être privées de leur droit à la participation à la vie politique, que ce soit en tant qu'électrices ou en tant que candidates à un poste d'élu. La principale difficulté réside dans l'application de ces lois. À cet égard, le déficit d'application peut être attribué à un manque de formation et de moyens des autorités réglementaires, au fait que les personnes (dont des femmes) ayant subi une violation de leurs droits électoraux ne se signalent pas aux autorités et ne déposent pas de plainte, ou encore, en cas de dépôt de plainte, à l'absence de témoins pouvant confirmer les faits.

### **Situation dans les faits**

#### **L'électorat**

121. Lors des élections de 1988, le pourcentage de votantes a été de 46,3 %. Il a subi un très léger recul (46,1 %) lors du scrutin de 1990, avant de remonter à 45,5 % aux élections de 1993, puis de subir de nouveau une légère baisse (44,5 %) lors du

scrutin de 1997. Enfin, aux élections d'octobre 2002, le pourcentage de votantes est remonté – jusqu'à hauteur de 46,1 %.

122. On considère généralement que le taux de participation électorale des femmes est inférieur à celui des hommes. Lors des élections de 1990, une enquête fondée sur les résultats de 25 % des bureaux électoraux révélait que 48 % de l'électorat masculin et 30 % de l'électorat féminin avaient effectivement voté. Lors des élections de 1993, une autre étude, fondée sur le taux de participation des électeurs de circonscriptions de la ville de Lahore, dans le Panjab, indiquait un taux de participation de 46,9 % pour les hommes et de 40,4 % pour les femmes<sup>7</sup>.

123. Comme nous l'avons déjà souligné, des sanctions sont prévues à l'encontre de toute personne menaçant des électeurs ou les empêchant d'exercer leur droit de vote. Cependant, lors des élections locales et des dernières élections législatives d'octobre 2002, des femmes ont été empêchées de voter dans certaines régions du pays. Une plainte a été alors déposée auprès du Tribunal de grande instance de Peshawar, qui, en mars 2004, jugeait que l'on ne pouvait pas empêcher les femmes d'exercer leurs droits politiques. Toutefois, ce tribunal n'a pas pour autant invalidé les élections dans les circonscriptions où des femmes avaient été effectivement empêchées de voter.

#### **Les femmes candidates et effectivement élues au Sénat, à l'Assemblée nationale ou dans une assemblée provinciale**

124. Le fait de fixer un quota précis pour les députées – outre la possibilité d'être normalement candidates à un siège ouvert à tous – est désormais une caractéristique du système politique pakistanais et une forme de « discrimination positive ». Le quota fixé dans le cadre de la Constitution de 1973 l'avait été pour une période donnée et a d'ailleurs pris fin en 1988. De toute manière, les femmes ont pu continuer à se porter candidates à des sièges « normaux » : les pourcentages de femmes l'ayant fait lors des élections de 1985, 1988, 1990, 1993 et 1997 étaient respectivement de 1,2 %, 1,8 %, 0,97 %, 1 % et 2 %.

Tableau 7.02

#### **Femmes élues à l'Assemblée nationale (AN) et dans les Assemblées provinciales (AP) à un siège « traditionnel », c'est-à-dire ouvert à tous les candidats, depuis 1970**

<i>Année</i>	<i>Pourcentage à l'Assemblée nationale</i>	<i>Pourcentage moyen pour les quatre assemblées provinciales</i>
1970	0,0	*
1990	1,00	0,40
2002	0,21	0,20

\*Non disponible.

Source :-Commission électorale du Pakistan; chiffres cités dans le rapport « Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life » in Pakistan, Aurat Foundation, octobre 1999.

<sup>7</sup> Informations fournies par le « *Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life in Pakistan* », Aurat Foundation, octobre 1999 (Rapport fondamental sur la participation des femmes à la vie publique et politique du Pakistan, Fondation Aurat – document en langue anglaise uniquement).

Tableau 7.03  
**Nombre de sénateurs élus, par sexe et par année électorale**

Année électorale	Nombre de sénateurs élus				
	Nombre de sénateurs élus Total	Femmes		Hommes	
		Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
1985	87	0	0.0	87	100,0
1990	87	1	1.1	86	98,9
1997	87	2	2.3	85	97,7
2002	100	18 <sup>8</sup>	18	72	72,0

Source : Secrétariat du Sénat, Parlement, Islamabad. « Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life in Pakistan », Aurat Foundation, octobre 1999.

Tableau 7.04  
**Nombre de députés élus à l'Assemblée nationale, par sexe et par année électorale**

Année électorale	Nombre de députés élus				
	Nombre de députés élus Total	Femmes		Hommes	
		Nombre	Pourcentage	Nombre	Pourcentage
1985	237	23	9,	214	90,3
1990	217	2	0,	215	99,1
1997	217	6	2,	211	97,2
2002	342	73	21,	269	78,7

Source : Secrétariat de l'Assemblée nationale, Parlement, Islamabad. Chiffres cités dans le rapport « Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life in Pakistan », Aurat Foundation, Octobre 1999

**Participation à l'élaboration et à la mise en oeuvre de la politique gouvernementale; occuper un poste dans la Fonction publique et exercer toutes les formes de mandats publics, à tous les niveaux du gouvernement**

125. Il n'y a, au Pakistan, aucun obstacle à la participation des femmes à la définition de la politique gouvernementale. Cependant, il n'existe pas non plus de mécanisme institutionnel garantissant la consultation des femmes avant l'élaboration d'une politique, quelle qu'elle soit. Afin d'y remédier, la Division de la planification a adressé des instructions à tous les ministères et divisions, leur demandant de mettre un accent tout particulier sur le progrès des femmes dans le cadre de tous les projets. La Province du Baluchistan a ajouté au texte du PC-I – qui constitue le programme essentiel du gouvernement – un complément relatif à l'évaluation des effets que cette politique pourra avoir en ce qui concerne la

<sup>8</sup> Outre 17 femmes élues à des sièges liés au quota féminin, une élue issue de la « technocratie ».

dimension hommes/femmes. Des efforts sont actuellement déployés afin que les trois autres provinces et les instances fédérales adoptent un additif du même type.

126. On peut examiner l'élaboration des politiques et le processus décisionnaire à différents niveaux : celui du Cabinet, au niveau législatif, à l'échelon des différents services gouvernementaux, et, enfin, au niveau des pouvoirs locaux. Ces divers niveaux sont examinés ci-après.

### Le « Cabinet »

127. Le « Cabinet » est le niveau le plus élevé du pouvoir pakistanais. D'une manière générale, chacun des « cabinets » ayant été à la tête du pays a compté au moins une femme ministre. Le tableau ci-dessous indique le nombre de femmes au sein de divers cabinets successifs, au Pakistan :

Tableau 7.05

#### Ministres et ministres d'État au sein du Cabinet fédéral, par sexe et par année

Année	Ministres fédéraux			Ministres d'État		
	Femmes	Hommes	Nombre total de ministres	Femmes	Hommes	Nombre total de ministres
1995	–	16	16	–	5	5
1998	1	18	19	1	4	5
2003	1	17	18	-	7	7

Source : « Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life in Pakistan », Aurat Foundation, Octobre 1999. La dernière ligne du tableau (2003) a été rajoutée par le ministère de l'émancipation de la Femme.

Tableau 7.06

#### Conseillers et assistants spéciaux du Premier Ministre au sein du Cabinet fédéral, par sexe et par année

Année	Conseillers			Assistants spéciaux		
	Femmes	Hommes	Nombre total	Femmes	Hommes	Nombre total
1995	–	1	1	1	1	2
1998	–	4	4	1	–	1
2003	1	2	3	–	1	1

Source : « Baseline Report on Women's participation in the Public and Political Life in Pakistan », Aurat Foundation, octobre 1999. La dernière ligne du tableau (2003) a été rajoutée par le ministère de l'émancipation de la Femme.

128. Par tradition, les femmes ont généralement occupé les postes de ministre de l'émancipation de la femme, de la protection sociale et de l'éducation spéciale, ou encore de l'éducation en général et du bien-être de la population. En 1999, le Cabinet comptait trois femmes ministres au niveau fédéral : la ministre de l'éducation, celle de l'émancipation de la femme, de la protection sociale et de

l'éducation spéciale, et, enfin, la ministre des lois, de la justice et des droits de l'homme. Cette même année 1999 a vu la création du « Conseil national de Sécurité », et celui-ci comptait également une femme, qui n'était autre que la ministre de l'émancipation de la Femme, de la Protection sociale et de l'éducation spéciale.

129. Par ailleurs, des femmes sont également nommées ministres, secrétaires parlementaires ou conseillères auprès des chefs de gouvernement des différentes provinces. En 2003/2004, le Cabinet du Panjab comptait cinq femmes ministres (sur 31 ministres au total), deux conseillères du gouvernement (sur quatre conseillers au total) et huit secrétaires parlementaires (sur un total de 38).

### **Le niveau législatif**

130. Lors des élections législatives d'octobre 2002, 73 femmes ont été élues députée à l'Assemblée nationale (60 d'entre elles ayant obtenu l'un des sièges réservés aux femmes, et 14 autres un siège traditionnel, ouvert à tous les candidats), 18 femmes ont été élues sénateur (dont 17 pour l'un des sièges réservés aux femmes, tandis que le 18<sup>e</sup> siège était attribué à une femme issue de la technocratie), et, enfin, 143 femmes ont été élues députée dans les différentes assemblées provinciales (dont 128 pour des sièges « réservés » dans le cadre des quotas, et les 15 autres pour des sièges traditionnels).

131. Le fait d'être membre du Sénat, de l'Assemblée nationale ou des assemblées provinciales confère à ces femmes un rôle beaucoup plus important dans la définition des priorités respectives de ces différentes instances parlementaires.

### **Le niveau des pouvoirs locaux**

132. En 2000, le Pakistan a entrepris un programme global de décentralisation et de revitalisation des pouvoirs locaux. La mise en œuvre de ce plan, dit de « dévolution » – ou transfert des pouvoirs – s'est achevée en août 2001. Dans le cadre de ce processus, 33 % des sièges et postes ont été réservés aux femmes, qui avaient aussi, par ailleurs, toute liberté de se porter candidates à des sièges ou postes « traditionnels », c'est-à-dire ouverts à tous.

133. Au total, 60 512 femmes ont été candidates à un siège aux trois niveaux des pouvoirs locaux, c'est-à-dire, par ordre hiérarchique, le Conseil de l'Union, le Conseil Tehsil/Conseil municipal et le Conseil de District. Au total, 36 105 femmes ont été élues en tant que conseillères dans ces trois instances – dont 35 953 à des sièges réservés aux femmes. En outre, 126 femmes ont été élues à des sièges réservés aux minorités. 16 femmes ont été élues « Nazim » (c'est-à-dire « Maire ») ou « Naib Nazim » (Maire adjoint), soit 11 d'entre elles au niveau du « Conseil de l'Union », 2 autres en tant que maire adjoint au niveau du Conseil de l'Union, une femme en tant que « Tehsil Nazim », et, enfin, 2 autres en tant que « Nazim de district ».

134. Le ministère de l'émancipation de la femme a lancé le Programme national de participation politique des femmes, afin de développer la première initiative, consistant à réserver aux femmes 33 % des sièges au sein des pouvoirs locaux, et 17 % des sièges au sein des instances représentatives des niveaux fédéral et provincial. Dans le cadre de ce programme, les femmes nouvellement élues en tant que députées ou conseillères locales ont été initiées au fonctionnement du système

politique, des mécanismes législatifs et au service des circonscriptions, à la recherche et à la documentation, et, enfin, à la mise en réseaux.

Tableau 7.07

**Nombre de femmes au sein des pouvoirs locaux**

<i>Provinces</i>	<i>District</i>	<i>Tehsil/ville</i>	<i>Union</i>
Panjab	1 139	1 143	20 718
Sind	361	363	6 498
Baluchistan	173	258	3 108
N.W.F.P (Province de la Frontière Nord-Ouest)	315	231	5 742
<b>Total</b>			<b>40 049*</b>

\*Nombre total de sièges destinés à des femmes; mais 36 105 de ces sièges seulement ont été pourvus.

Source : Women's Political Participation Project (W3P) (Projet de participation politique des femmes).

135. Les dernières élections locales ont eu lieu en 2001. Le gouvernement a réduit le nombre total de conseillers locaux; mais la proportion d'hommes et de femmes est inchangée.

**Les femmes dans la fonction publique****Le cadre constitutionnel concernant les femmes dans la fonction publique**

136. Dans ce contexte, l'article applicable de la Constitution est l'article 27, qui dit : « Aucun citoyen qualifié pour un poste dans la Fonction publique ne doit faire l'objet d'une quelconque discrimination... pour des motifs de race, de religion, de sexe, de lieu de résidence ou de naissance ». En outre, les femmes bénéficient d'une garantie supplémentaire : celle de l'article 34, qui autorise globalement le gouvernement à prendre des mesures de « discrimination positive » dans tout secteur où la représentation des femmes est faible.

**Dispositions législatives et administratives concernant la fonction publique**

137. Un ensemble important de lois et de réglementations régit la fonction publique – notamment :

- a) Le « West Pakistan Government Servant Leave Rules » (1955) et les « TA/Pension Rules » (1963) (Réglementations concernant respectivement les congés et retraites des fonctionnaires de l'Ouest du Pakistan);
- b) Les « Conduct Rules », etc. (Règles déontologiques et autres – 1966);
- c) La Loi relative aux fonctionnaires (1973);
- d) La Loi sur les services judiciaires (1973);
- e) Les Règles d'efficacité et de discipline dans la Fonction publique (« Civil Servants Efficiency and Discipline Rules » – 1973);

- f) Les Règles concernant spécifiquement les postes de fonctionnaires (nomination, promotion et mutation) (« The Civil Servants Rules » – 1974);
- g) L'Ordonnance relative aux révocations (Pouvoirs spéciaux) (2000);
- h) La Loi sur les services judiciaires.

138. Les lois ou réglementations susmentionnées ne sont pas discriminatoires. Elles comportent des dispositions particulières et relativement généreuses en ce qui concerne les congés de maternité, etc. D'autre part, une femme ne peut, en principe, être nommée à un poste éloigné de celui de son époux.

139. On compte 22 niveaux ou « échelons » de services gouvernementaux. Il s'agit de ce que l'on appelle les « Basic Pay Scales », ou « Échelles salariales de base » : au bas de l'échelle, on trouve les BPS-I (huissiers, portiers, etc.), et, au sommet, les BPS-22 (Secrétaires d'État tels que le Secrétaire d'État aux Affaires étrangères, le Secrétaire d'État à l'Intérieur, etc.).

140. La « Division administrative (« Establishment Division ») est l'entité gouvernementale chargée des questions de fonction publique. Son mandat inclut : a) la réglementation généralement applicable aux diverses catégories de fonctionnaires; b) le recrutement; c) la déontologie et les questions de discipline; d) les missions et conditions de travail.

#### **Les femmes dans la fonction publique<sup>9</sup>**

141. En 2001, la Commission nationale de la condition de la femme a commandité un rapport sur l'emploi des femmes dans les entreprises et organismes du secteur public.

142. Le tableau ci-dessous indique quelques-uns des principaux résultats et recommandations de cette étude :

Tableau 7.08

#### **Les femmes dans la Fonction publique**

<i>Échelle salariale de base</i>	<i>Nombre total d'employés</i>	<i>Hommes</i>	<i>Femmes</i>	<i>Pourcentage de femmes</i>
Ensemble des échelons (BPS – échelons 1 à 22)	175 189	165 802	9 387	5,4
Cadres (16 à 22)	21 872	19 974	1 898	8,7
Autres catégories (1 à 15)	153 317	145 828	7 489	4,9

Recensement des Fonctionnaires, 1993, tel qu'il figure dans l'étude intitulée « Inquiry Report of the National Commission on the Status of Women on status of women employment in Pakistan » (Décembre 2003) (Rapport de la Commission nationale de la condition de la femme sur l'emploi des femmes au Pakistan).

<sup>9</sup> Informations fournies par une étude intitulée « An Inquiry into the Status of Women Employment in Public Sector Organizations » (Enquête sur l'emploi des femmes dans les entreprises du secteur public) (2003), parrainée par l'Asian Development Bank (la Banque asiatique de Développement).

143. Le tableau ci-dessus montre bien que les femmes sont très faiblement représentées dans la Fonction publique. L'écart entre les hommes et les femmes est à la fois quantitatif et qualitatif, et cela s'explique par de nombreux facteurs. Par exemple, le taux d'analphabétisme est plus élevé chez les femmes que chez les hommes. De plus, un poste dans la Fonction publique exige un certain degré de mobilité, avec d'éventuelles nominations ou mutations dans différentes parties de la province concernée, voire du pays dans son ensemble. Certaines femmes peuvent considérer cela comme très peu commode. Autre raison encore : de nombreux services publics n'ont pas, semble-t-il, pris au sérieux le système des quotas instauré par le gouvernement, du fait qu'il n'y a guère eu de mesures de suivi et que l'on n'a pas demandé aux services en question de rendre compte de l'application intégrale du système des quotas dans des délais donnés.

144. Certains éléments indiquent que la proportion de femmes augmente progressivement dans les services publics – par exemple le fait qu'en 2002, environ un tiers des cadres recommandés, aux fins de promotion, par la Commission des services publics du Sind était des femmes. De même, les données disponibles au sujet de l'examen organisé par cette commission indiquent qu'en dépit de l'absence de quota pour cette épreuve, la place des femmes progresse. Ainsi, en 1997, les femmes ayant réussi à cet examen représentaient 11 % de l'ensemble des lauréats. Et, en 2001, le chiffre était passé à 18 %.

Tableau 7.09

**Résultats des candidates à des concours au cours de la période de cinq années la plus récente (1997-2001)**

Candidats	1997		1998		1999		2000		2001	
	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes	Hommes	Femmes
Présents	2 498 (89)	295 (11)	2 174 (89)	260 (11)	2480 (87)	380 (13)	4119 (88)	550 (12)	2271 (85)	404 (15)
Finalem qualifiés	445 (87)	65 (13)	464 (88)	62 (12)	386 (86)	61 (14)	783 (87)	117 (13)	602 (83)	123 (17)
Sélectionnés	186 (89)	24 (11)	185 (86)	29 (14)	205 (87)	30 (13)	177 (86)	29 (14)	131 (82)	28 (18)

Source : Federal Public Service Commission (Commission fédérale des Services publics) (2003). Les chiffres indiqués entre parenthèses constituent les pourcentages.

145. À l'heure actuelle, le ministère de l'émancipation de la femme finalise le Plan d'action relatif à la réforme de l'approche hommes/femmes, qui recommande une stratégie de discrimination positive plus cohérente et mieux conçue en vue de l'accès des femmes à la Fonction publique.

**Informations communiquées au sujet des questions soulevées dans la Recommandation générale 23**

**Les États parties doivent veiller à ce que des organisations telles que les partis politiques et les syndicats – qui ne sont pas toujours directement soumis aux obligations fixées par la Convention – ne pratiquent aucune discrimination à l'égard des femmes et respectent les principes énoncés aux articles 7 et 8 de la Convention**

146. Au Pakistan, il n'y a aucune restriction ou interdiction en ce qui concerne l'appartenance de femmes à des partis politiques et des syndicats. La quasi-totalité des partis politiques ont des « sections féminines ». Il n'en reste pas moins que l'adhésion des femmes aux partis politiques constitue encore un point faible. Mais il est difficile de disposer de données fiables dans ce domaine. En effet, par tradition, la plupart des partis politiques ne mettent pas en place de données différenciées par sexe en ce qui concerne leurs adhérents.

147. D'après une étude détaillée de deux grandes ONG pakistanaïses dédiées à la défense des droits de la femme – la Fondation Aurat et l'organisation Pattan –, 17,4 % des adhérents du parti « Pakistan Tehreek Insaf » (PTI) sont des femmes, tandis que le « Jamaat-e-Islami » en compte 4,55 % (les ouvrières constituant 12,5 % des travailleurs membres de ce parti), le parti « Paktoon Khwa Milli Awami » (PKILOMÈTRESAP) en compte 16,66 %, le parti « Awami National Party » (ANP) 20 %, de même que le parti « Pakistan Peoples Party (PPP), qui compte également 20 % de femmes; enfin, le Parti « Jamhoori Watan Party » (JWP) en compte 21,4 %. Par ailleurs, le « Jamiat Ulema-I-Islam/Groupe Fazlur Rehman » (JUI-F) ne comptait aucune femme parmi ses 38 000 adhérents<sup>10</sup>. Ces chiffres ont peut-être évolué de manière positive depuis 1999. Mais il n'y a pas eu actualisation.

148. On trouvera dans le tableau ci-dessous des informations sur la présence des femmes dans les syndicats :

Tableau 7.10  
**Effectifs officiels des syndicats, par sexe**

Année	Nombre total de syndicats enregistrés	Nombre total de syndicats enregistrés ayant répondu à l'enquête	Nombre d'adhérents des syndicats ayant répondu	Nombre d'adhérents		
				Total	Hommes	Femmes (en pourcentage)
1991	7 027	1 441	–	288 803	283 245	<b>5 558 (1,92)</b>
1999	7 382	1 493	–	301 104	296 617	<b>4 487 (1,49)</b>
2000	–	–	–	–	–	–

Source : Ministère du Travail, de la Main-d'œuvre et de la Diaspora pakistanaïse

<sup>10</sup> Cf. p.31 du « Baseline Report on Women's Participation in the Public and Political Life in Pakistan », Aurat Foundation, octobre 1999.

**Mesures temporaires spéciales garantissant aux femmes une représentation égale à celle des hommes dans tous les domaines stipulés aux articles 7 et 8 de la Convention**

149. Au Pakistan, l'évolution la plus importante en matière de droits des femmes a été le processus de responsabilisation politique des femmes. Désormais, 33 % des sièges d'élus locaux sont réservés aux femmes, et le chiffre est de 17 % en ce qui concerne l'Assemblée nationale, les assemblées provinciales et le Sénat. Ces chiffres supportent plutôt bien la comparaison avec les mesures de discrimination positive prises dans la plupart des pays de la planète. Ce défi consiste à faire en sorte que la présence accrue des femmes se traduise par leur participation effective aux travaux législatifs – notamment en ce qui concerne les droits de la femme.

**Information relative aux réserves éventuelles aux articles 7 et 8, et qui seraient liées à des attitudes traditionnelles, coutumières ou stéréotypées**

150. Le Pakistan n'a pas formulé de réserves au sujet de l'article 7 (et de l'article 8).

**Faire en sorte que les femmes comprennent la signification et l'importance du droit de vote et sachent l'exercer**

151. Lors des dernières élections législatives, le Gouvernement pakistanais s'est assuré le concours d'organisations de la société civile, telles que la Fondation Aurat, en vue de sensibiliser et de mobiliser les femmes dans les régions les plus « arriérées » du Pakistan. De plus, de nombreuses ONG, telles que « South Asia Partnership », SPO, SDPI ont également fait campagne pour sensibiliser l'électorat – et en particulier les électrices. Par ailleurs, la Commission électorale du Pakistan a lancé des campagnes d'information en vue d'éduquer les électeurs – et, encore une fois, en particulier les femmes – par le biais d'ONG, et dans le cadre d'un projet du PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement) visant à soutenir le processus électoral au Pakistan.

**Faire en sorte de lever les obstacles à l'égalité entre les sexes, notamment ceux liés à l'analphabétisme, aux problèmes de langue, de pauvreté, ou encore les entraves à la liberté de mouvement des femmes; Aider les femmes qui se heurtent à de tels obstacles à exercer leur droit de vote et d'éligibilité**

152. Au Pakistan, l'analphabétisme constitue incontestablement un handicap pour certains Pakistanais – y compris des femmes – souhaitant exercer leurs droits. Cependant, on ne dispose pas d'informations pour déterminer précisément si les problèmes d'expression linguistique ont pu entraver effectivement la participation politique de certains citoyens. Quant à la pauvreté, il est certain qu'elle a, globalement, un effet très négatif sur l'exercice des droits du citoyen. Les mesures prises par le gouvernement en vue de réduire la pauvreté sont indiquées au chapitre XIII.

153. Dans certaines parties du pays, la liberté de mouvement des femmes a pu être un problème important. En effet, d'après des informations parvenues de toutes les provinces, des femmes ont été empêchées de se porter candidates à une élection et/ou d'exercer leur droit de vote. C'est la raison pour laquelle, dans ces secteurs, un certain nombre de sièges destinés à des femmes sont restés vacants. Les conseillers élus et les organisations de la société civile n'ont eu de cesse de soulever ce

problème. Mais, si la loi prévoit effectivement des sanctions à l'encontre de quiconque tente d'empêcher un citoyen d'exercer son droit de vote, l'application des dispositions en question est parfois difficile. En fait, il est plus facile de faire appliquer la loi dans les cas où la force ou des menaces de recours à la force ont été utilisées en vue d'empêcher le vote d'un citoyen. Dans les cas de femmes empêchées de se porter candidates à un siège parlementaire, on n'a pas constaté de manière flagrante d'usage de la force ou de menace dans ce sens; de plus, les femmes ainsi privées de l'un de leurs droits politiques, n'ont guère porté plainte. Dès lors, cela a entravé l'application des lois pertinentes. Cette question a été soulevée par la société civile et les élues elles-mêmes. Une pétition, n° 604/2001, et intitulée « M<sup>me</sup> Bakhat Zarina et une autre plaignante contre le Gouvernement de la Province de la Frontière du Nord-Ouest (NWFP) et autres instances », a été soumise à la justice à ce sujet. Le Tribunal de Grande Instance de Peshawar s'est prononcé sur cette affaire en mars 2004, et a déclaré que toute restriction au droit de vote des femmes était illégale. Toutefois, la cour n'a pas annulé l'élection concernée (pour laquelle des femmes avaient été empêchées de voter).

154. Il peut y avoir également des cas de familles conservatrices, qui n'encouragent pas les femmes des familles en question à faire une carrière politique, ou même à adhérer à une ONG. Mais le développement de l'éducation dans le pays, l'accès plus facile aux technologies de l'information et les pressions au niveau économique font évoluer la situation, dans ce domaine comme dans d'autres.

**Mettre en place des procédures de recrutement axées sur les femmes, qui soient ouvertes et dont les résultats puissent être remis en question**

155. Le principal examen d'entrée dans la haute fonction publique est le « Central Superior Services Examination » (Examen d'entrée dans les services supérieurs centraux). La Commission fédérale des Services publics (FPSC) gère cet examen tous les ans, en vue du recrutement de cadres supérieurs dans les douze domaines suivants : comptabilité; commerce; douanes; gestion des districts; affaires étrangères; impôt sur le revenu; information; secteurs et cantonnements militaires; gestion administrative; police; postes; et, enfin, chemins de fer.

156. Cet examen est ouvert à tout citoyen pakistanais titulaire d'une licence au moins, et âgé de moins de 28 ans. Il n'y a aucune restriction à la candidature des femmes. Jusqu'en 2005, on n'a fixé aucun quota pour les femmes. Les données statistiques indiquent qu'un nombre croissant de femmes se présentent à cet examen (en 2001, les femmes représentaient 15 % de l'ensemble des candidats et 18 % des lauréats). Dans le cadre du GRAP (Plan d'Action visant à la réforme de l'approche hommes/femmes – p. 23, paragraphes 3 à 6), 10 % des candidatures à l'Examen d'entrée dans les services supérieurs (CSS) devront être, désormais, obligatoirement réservées aux femmes. Cela doit permettre d'augmenter le nombre de femmes en poste dans la haute fonction publique.

157. La sélection qui se fait dans le cadre de cet examen est un processus transparent et pouvant être mis en cause. Les candidates estimant avoir fait l'objet d'une discrimination, pour quelque motif que ce soit, mettent généralement en question les décisions de la FPSC (Commission fédérale des services publics), et, à maintes reprises, les tribunaux ont invalidé les décisions de cette commission, en les jugeant arbitraires ou discriminatoires.

158. La Commission fédérale des services publics a également pour mandat de recruter de futurs hauts fonctionnaires pour des postes qui n'entrent pas dans le cadre de l'examen CSS et que l'on appelle généralement « hors-cadre ». De la même manière, il n'y a aucune restriction à l'égard des femmes pour l'obtention d'un de ces postes. Et, une fois encore, les candidates ont totalement le droit de recours en justice pour contester des décisions de la Commission qu'elles jugent arbitraires ou discriminatoires.

159. Il y a, dans toutes les provinces, un équivalent de la Commission fédérale des services publics, intitulé « Commission provinciale des services publics », et ayant notamment pour mission de recruter des cadres pour les différents services provinciaux. Les dispositions légales régissant ces commissions sont également non discriminatoires. Les candidats et agents déjà membres de la Fonction publique ont le droit de recourir à la justice pour obtenir réparation – s'ils jugent avoir fait l'objet d'une quelconque discrimination.

**Participation des femmes à des organisations ou associations non gouvernementales s'occupant de la vie publique et politique du pays**

**Promulguer des lois interdisant la discrimination à l'égard des femmes, et qui soient efficaces**

**Encourager les organisations non gouvernementales et les associations civiles et politiques à adopter des stratégies favorables à la représentation des femmes**

160. Comme nous l'avons déjà souligné, il n'y a pas, au Pakistan, de législation spécifique pour interdire la discrimination à l'égard des femmes. Ce principe général est en fait inscrit dans la Constitution (art. 25 et 27). On ne dispose pas d'informations pour déterminer si des ONG ou d'autres organisations intéressées par la vie publique et politique du pays pratiquent la discrimination à l'égard des femmes. Mais on sait, de manière anecdotique, que les ONG ne pratiquent aucune discrimination à l'égard des femmes en matière de recrutement, de promotion ou d'avantages. Dans ce contexte, la situation au sein des partis politiques a déjà été indiquée.

161. Les organisations non gouvernementales, et en particulier celles engagées dans une action d'émancipation et de défense des droits, constituent à maints égards le secteur de la société pakistanaise le plus dynamique et connaissant l'expansion la plus rapide. L'une des caractéristiques notables de ces ONG est la forte représentation des femmes et les hautes fonctions occupées par celles-ci dans bon nombre de ces organisations. À l'intérieur même de cette communauté des ONG, ce sont celles qui s'occupent de la défense des droits de l'homme qui comptent le pourcentage le plus élevé de femmes, y compris au sein de leurs instances dirigeantes.

**Types de politiques – y compris les programmes de développement – auxquels les femmes participent au niveau de la conception même; ampleur et degré de cette participation**

162. Des informations détaillées sur divers niveaux de participation à la conception des politiques ont déjà été fournies dans ce même chapitre, aux paragraphes 125 à 146. On trouvera donc, ci-après, des informations concernant plus spécifiquement les programmes de développement et leur élaboration.

163. La planification du développement fait partie des missions de la Division de la planification du Pakistan. Si le Gouvernement pakistanais s'efforce déjà de prendre en compte les préoccupations de développement de l'ensemble des citoyens et de toutes les catégories de la population, il reste à institutionnaliser un mécanisme spécifique de prise en compte des préoccupations des femmes – ou, en l'occurrence, de toute autre catégorie de la population – en matière d'élaboration des politiques. Cependant, la Division de la planification du Pakistan a d'ores et déjà adressé des directives à tous les ministères et divisions du pays, pour leur demander d'insister particulièrement, dans tous les projets, sur le progrès des femmes. En outre, la Province du Baluchistan a annexé au PC-I – projet majeur du gouvernement – un texte concernant l'évaluation des incidences du projet sur la dimension hommes/femmes. On s'efforce actuellement d'adopter ce même texte dans les trois autres provinces, ainsi qu'au niveau fédéral. Cela permettra un grand progrès en termes de sensibilisation du processus d'élaboration des politiques de développement à la dimension hommes/femmes.

164. Grâce à leurs publications, les ONG exercent une influence indirecte sur les priorités de planification du gouvernement. Pour sa part, le Ministère de l'émancipation de la femme veille à ce que la politique gouvernementale, en matière de développement et de progrès, prenne en considération, comme il se doit, les préoccupations des femmes pakistanaises. Dans ce contexte, le ministère en question a commandité une étude approfondie, dans la perspective de la dimension hommes/femmes, du texte essentiel de la politique gouvernementale en matière de lutte contre la pauvreté : le « Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté ».

165. Comme nous l'avons déjà indiqué en évoquant le plan de décentralisation, les gouvernements régionaux sont habilités à déterminer des budgets et à entreprendre des programmes de développement. Les règles auxquelles sont astreints les pouvoirs locaux en matière financière exigent du « Nazim » (le Maire) qu'avant d'élaborer un budget, il consulte les groupes représentant les femmes, les ONG et les conseillères élues. De plus, le budget en question doit être rendu public trois mois avant son éventuelle adoption, afin de permettre un débat et d'éventuelles modifications.

**Examiner dans quelle mesure l'État partie veille à la consultation d'organisations non gouvernementales, et étudier l'impact des conseils fournis par ces ONG à toutes les étapes de la formulation et de la mise en œuvre des politiques gouvernementales**

166. Il n'existe pas de mécanisme officiel de consultation d'organisations non gouvernementales en ce qui concerne les différents niveaux d'élaboration et de mise en œuvre des politiques gouvernementales. Certes, les ONG jouent un rôle croissant au niveau de l'élaboration des politiques. Mais cela n'est pas encore inscrit dans les faits sur le plan institutionnel. Toujours est-il que les études effectuées par des ONG sur différents aspects de la gouvernance du pays contribuent de plus en plus à la politique et à l'action du gouvernement. Et, de toute manière, les rapports et études des ONG sont très largement analysés dans les milieux gouvernementaux. Dans ce contexte, on pourra noter que certaines instances gouvernementales, telles que le ministère de l'émancipation de la Femme, ou ceux de l'éducation et de la Santé, ont des affinités naturelles avec les ONG.

167. Le Plan d'action national pour les femmes et la politique nationale relative aux femmes sont nés d'un processus de consultation exhaustif de tous les acteurs en jeu, y compris les ONG. De la même manière, les ONG ont participé aux politiques nationales de santé et d'éducation non seulement au niveau de la conception, mais aussi à celui de la mise en œuvre.

168. On note également une tendance croissante du Gouvernement pakistanais à impliquer les ONG dans la mise en œuvre des programmes. Un certain nombre de projets, dans les domaines de la réduction de la pauvreté, du développement des compétences, de la santé et de l'éducation bénéficient du concours des ONG au stade de la mise en œuvre; et, en l'occurrence, il arrive que la mise en œuvre de ces projets soit spécifiquement et exclusivement confiée à des ONG.

169. Le ministère de l'émancipation de la femme finance la mise en œuvre de propositions émanant d'ONG dans le domaine des droits des femmes.

### **La participation des femmes au système judiciaire**

170. Rien n'interdit aux femmes d'être membres du Barreau ou de la magistrature. Des femmes sont nommées à des postes de juge aux échelons inférieurs de l'appareil judiciaire; mais il faut reconnaître que le pourcentage de magistrats est bien plus faible que celui de leurs homologues masculins. À l'heure actuelle, le gouvernement prend des mesures de rééquilibrage dans ce domaine. Récemment, des femmes ont été nommées à des postes au sein de juridictions supérieures. Cela a constitué, pour les femmes, une avancée majeure dans le domaine des professions juridiques. L'Association des avocates pakistanaises est l'une des principales ONG qui veille à faire progresser la place des femmes dans les métiers juridiques et à développer la connaissance du fait juridique dans le pays.

171. En 2002, une haute cour de justice pakistanaise a été élue en vue de participer aux travaux du Tribunal pénal international pour le Rwanda. À la suite du refus de cette instance, c'est une magistrate membre de la Haute Cour de Peshawar qui a été désignée par le Gouvernement pakistanais pour siéger au sein de ce tribunal.

172. Informations sur les magistrats et juges de haut rang au Pakistan :

Tableau 7.11

#### **Magistrates membres de la Cour suprême et des hautes cours de justice au Pakistan (chiffres de 1998)**

<i>Secteurs</i>	<i>Magistrates au sein de hautes cours de justice</i>	<i>Magistrates au sein de la Cour suprême</i>
Pakistan	3	0
Sind	1	0
Panjab	1	0
NWFP (Province de la Frontière du Nord-Ouest)	1	0
Baluchistan	0	0

*Source* : Ministère des Lois, de la Justice et des Droits de l'Homme, Unité du « Programme d'accès à la Justice ».

Tableau 7.12  
**Nombre et pourcentages d'avocates au Pakistan**

<i>Secteur</i>	<i>Avocates</i>		<i>Avocats</i>	
	<i>Nombre</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>Nombre</i>	<i>Pourcentage</i>
Sind	550	5,3	9 756	94,6
Panjab	1 161	4,9	22 095	95,0
NWFP (Province de la Frontière du Nord-Ouest)	225	1,7	12 595	98,2
Baluchistan	48	3,9	1 159	96,0

*Source* : Unité de gestion des projets, Programme d'accès à la justice, Ministère des lois, de la justice et des droits de l'homme.

173. En collaboration avec la Banque asiatique de développement, le Gouvernement pakistanais a entrepris un programme majeur, intitulé « Accès à la Justice », et dont l'un des principaux objectifs est de faciliter l'entrée des femmes dans les professions juridiques et judiciaires.

#### **Défis et actions à venir**

174. Les garanties constitutionnelles, ainsi que les cadres législatif et administratif, constituent une base suffisamment solide pour l'application des droits politiques des femmes. L'instauration et/ou l'augmentation des quotas de sièges réservés aux femmes dans les différentes assemblées et instances locales du pays permettent désormais aux femmes d'être représentées de manière significative au sein de ces entités. Mais, aujourd'hui, cette présence doit également se situer au niveau qualitatif. Certains signes indiquent que ce processus commence à voir le jour. La Commission permanente du Parlement a examiné de manière exhaustive le présent rapport avant qu'il ne soit soumis au Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Les femmes membres des instances en question participent de manière active à d'autres réunions de commissions et aux délibérations des assemblées dont elles font partie.

175. Il subsiste cependant d'importants problèmes dans le cas des pouvoirs locaux. Les conseillères élues exigent de longue date une aide financière et/ou indemnité journalière, ainsi que des locaux pour les sessions des instances locales. La tendance actuelle à réduire globalement l'importance des pouvoirs locaux affectera encore plus les femmes conseillères, dans la mesure où ce processus réduira d'une manière générale la politique participative et où, avec chaque phase de réduction, les femmes seront de moins en moins nombreuses dans le monde politique.

## Chapitre VIII

### Article 8

#### (La représentation à l'étranger)

##### Organisation constitutionnelle et administrative

176. La Constitution pakistanaise interdit expressément toute discrimination fondée sur le sexe de la personne. Par conséquent, l'égalité des hommes et des femmes en matière de représentation du Pakistan à l'échelon international est une obligation d'ordre constitutionnel pour tout Gouvernement pakistanais. Par voie de conséquence, également, des femmes représentent régulièrement le Pakistan à des conférences et réunions internationales.

**Fournir des statistiques, différenciées par sexe, indiquant la proportion de femmes qui occupent un emploi dans les services gouvernementaux installés à l'étranger, représentent leur gouvernement à l'échelle internationale ou travaillent en son nom – dans le cadre de délégations nationales auprès de conférences internationales et d'opérations de maintien de la paix ou de tentatives de règlement de conflits -, et préciser l'ancienneté de ces femmes dans ce secteur**

177. Des Pakistanaises ont été nommées ambassadrices de leur pays dès le début des années 1950. Ainsi, Begum Raana Liaquat Ali Khan était nommée ambassadrice aux Pays-Bas en 1952, et Begum Shaista Ikram Ullah était nommée ambassadrice en Jordanie.

178. Dans le cadre du Ministère des affaires étrangères, les processus de recrutement, de promotion et de nomination sont non discriminatoires. Le sexe de la personne n'est nullement un critère de promotion ou de nomination à tel ou tel poste, excepté dans les cas où mari et femme sont tous deux membres des services étrangers du gouvernement (dans de tels cas, les époux sont nommés au même endroit). Les affaires étrangères comptent un pourcentage de femmes plus élevé que la plupart des autres services publics pour lesquels le recrutement se fait par le biais de l'examen CSS (voir le chapitre précédent). Au total, l'effectif de cadres supérieurs des affaires étrangères est d'environ 400 personnes, dont 38 femmes. En 2003/2004, des femmes étaient ambassadrices ou consuls généraux du Pakistan dans les villes suivantes : i) Alger, ii) Alma-Ata, iii) Ashgabat, iv) Beyrouth, v) Berne, vi) Bucarest, vii) Dublin, viii) Londres, ix) Lisbonne, x) Rabat, xi) Varsovie.

179. Le nombre total de postes de consuls généraux et d'ambassadeurs est de 78. Outre les femmes occupant l'un de ces postes, il faut noter qu'une femme a occupé, de 2000 à 2002, le poste de Directeur général du Cabinet du Ministre des affaires étrangères. D'autre part, une femme, se situant à l'échelon BPS-21 (deuxième échelon en importance dans la hiérarchie administrative), a été déléguée au Collège de la défense nationale, en tant que membre de la direction de cet établissement. En outre, un certain nombre de femmes font partie de missions pakistanaises à l'étranger en tant que représentantes du Commerce et de l'Information. Enfin, il n'y a aucune différence entre ces cadres masculins ou féminins en termes de salaire, de congés ou d'indemnités.

**Décrire les efforts déployés en vue d'établir des critères et procédures objectifs de nomination et de promotion des femmes à des postes significatifs et au sein de délégations officielles**

180. Il est désormais traditionnel d'inclure des femmes dans les délégations envoyées par le ministère des affaires étrangères et d'autres ministères et services à des réunions et conférences internationales. Toutefois, il n'existe pas de politique officielle garantissant la participation de femmes à chaque délégation envoyée à l'étranger. Le critère essentiel est celui du mérite et de la compétence de la personne choisie pour représenter le Pakistan à la réunion ou conférence internationale en question. Si un cadre féminin est la personne en charge de tel ou tel dossier, c'est elle qui fera partie de la délégation concernée.

181. Des femmes ministres – que ce soit au sein du gouvernement fédéral ou des administrations provinciales – représentent le Pakistan à diverses réunions internationales. À titre d'illustration, nous indiquons dans le tableau ci-dessous la composition de la délégation du Pakistan au sein de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies pour la période 2000-2002 :

Tableau 8.01

**Délégation du Pakistan aux sessions annuelles de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies**

<i>Session et année</i>	<i>Ministres au sein de la délégation pakistanaise</i>	<i>Nombre de femmes ministres au sein de la délégation pakistanaise</i>	<i>Chef de la délégation</i>
56 <sup>e</sup> session/2000	4	2	<i>Une femme : la Ministre des lois, de la justice et des droits de l'homme</i>
57 <sup>e</sup> session/2001	4	2	<i>Une femme: la Ministre de l'émancipation de la femme, de la protection sociale et de l'éducation spéciale</i>
58 <sup>e</sup> session/2002	4	2	<i>Un homme : le ministre des affaires étrangères</i>

**Décrire les mesures prises pour diffuser largement les informations concernant les engagements pris par les gouvernements à l'échelle internationale au sujet des femmes, et les documents officiels publiés par des instances multilatérales, en particulier auprès des organes gouvernementaux et non gouvernementaux chargés de la promotion de la femme**

182. Nous avons déjà donné, plus haut, des informations sur la diffusion du texte de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW). Ce texte a été traduit en ourdou et très largement diffusé – dans les écoles, les collèges, les universités, les services gouvernementaux, les bibliothèques, etc. De même, le texte de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant a fait l'objet d'une large diffusion, et a été traduit dans les principales langues régionales. D'une manière générale, les ONG disposent déjà des textes des traités majeurs relatifs aux droits de l'homme. Et le réseau Internet a encore développé leur accès aux textes des différents traités en question.

183. Fournir des informations sur la discrimination exercée à l'égard des femmes en raison de leurs activités politiques, que ce soit à titre personnel ou en leur qualité de membres d'organisations de femmes ou d'autres organisations.

184. Les fonctionnaires ne peuvent pas s'engager dans une activité politique. Il n'y a aucune restriction à leur droit de vote; mais cette catégorie de personnes n'a pas le droit d'adhérer à un parti politique. À cette exception près, il n'y a aucune interdiction, pour quelque citoyen pakistanais que ce soit, de participer à des activités politiques, et il n'y a pas, semble-t-il, de discrimination à l'égard de quiconque – homme ou femme – sur la base de ses opinions ou activités politiques, à condition qu'elles s'inscrivent dans le cadre de la loi.

## **Chapitre IX**

### **Article 9**

#### **(Nationalité)**

##### *Dispositions constitutionnelles et légales*

185. La Loi relative à la citoyenneté pakistanaise (Loi n° II de 1951) est entrée en vigueur le 13 avril 1951, en remplacement de la Loi du Gouvernement de l'Inde de 1935. Aux termes de la nouvelle loi, les femmes ont désormais le même droit que les hommes d'acquérir une nationalité, d'en changer, ou de conserver la leur. La citoyenneté est déterminée par la naissance, la parenté, le mariage ou une association de tous ces éléments.

186. Aux termes de la Loi de 1951 sur la Citoyenneté :

a) Tout individu est considéré comme un citoyen pakistanais si lui-même, ou l'un de ses parents ou grands-parents est né sur le territoire pakistanais actuel, et qui, depuis le 14 août 1947, n'a pas été résident permanent d'un autre pays;

b) Ou encore, si lui-même ou l'un de ses parents ou grands-parents est né sur un territoire faisant encore partie de l'Inde à la date du 31 mars 1937;

c) Ou encore, s'il a été naturalisé « britannique » au Pakistan et qu'il a renoncé à son autre citoyenneté éventuelle avant l'entrée en vigueur de la présente loi;

d) Ou encore, si, avant l'entrée en vigueur de la présente loi, il a émigré vers l'un des territoires qui composent aujourd'hui le Pakistan.

#### **Citoyenneté de naissance**

187. La Loi relative à la Citoyenneté pakistanaise stipule que :

a) Tout individu né au Pakistan après l'entrée en vigueur de la présente loi est considéré comme un citoyen pakistanais de naissance;

b) Aucune distinction n'est faite, en l'occurrence, entre les hommes et les femmes; et cette forme de citoyenneté ne dépend nullement du fait que le père, la mère ou tout autre ascendant de l'individu en question ait ou non la citoyenneté pakistanaise (sect. 4);

c) Lors de l'entrée en vigueur de la présente loi, un individu résidant en dehors du Pakistan pouvait être enregistré en tant que citoyen pakistanais si il ou elle, ou si son père ou son grand-père paternel était né(e) sur l'un des territoires composant le Pakistan (sect. 8).

### **Citoyenneté par migration**

188. La citoyenneté par migration est définie à la section 6 de la Loi relative à la citoyenneté. Ce texte stipule qu'un individu peut être enregistré en tant que citoyen pakistanais s'il a émigré dans l'un des territoires composant le Pakistan dans l'intention de s'y établir définitivement. Son épouse – s'il est marié –, ses enfants mineurs et ses personnes à charge (totalement ou partiellement) seront également considérés comme des citoyens pakistanais.

189. La section 10 2) de la Loi relative à la citoyenneté prévoit que soit accordée la citoyenneté pakistanaise à l'épouse étrangère d'un citoyen pakistanais. Aux termes des dispositions contenues dans les alinéas 1) et 4) de cette section, toute femme mariée à un citoyen pakistanais ou à une personne qui, avant son décès, aurait eu droit à la citoyenneté pakistanaise aux termes des sections 3, 4 ou 5, peut, sur demande adressée en bonne et due forme au Gouvernement fédéral (et, si elle est une ressortissante étrangère, après obtention d'un certificat de domicile et après avoir fait allégeance à la nation sous la forme définie dans l'Annexe à la Loi), être enregistrée en tant que citoyenne pakistanaise ayant épousé un ressortissant pakistanais.

190. La Loi n'exige pas d'une Pakistanaise qu'elle renonce à sa nationalité si elle épouse un non-Pakistanaise.

191. La Loi de 1951 relative à la citoyenneté a été révisée en 2000, afin de permettre à des femmes d'origine pakistanaise de revendiquer la nationalité pakistanaise pour leurs enfants nés d'un mari étranger. Auparavant, la loi n'autorisait l'octroi de la nationalité pakistanaise qu'aux enfants de père pakistanais, selon le principe d'une citoyenneté fondée exclusivement sur l'ascendance paternelle. Mais cette disposition s'est révélée négative pour les Pakistanaises mariées à des étrangers et résidant en dehors du Pakistan. Cela a donc été modifié. Cependant, une nouvelle révision de la loi serait nécessaire : il faudrait accorder le droit à la nationalité pakistanaise à tout époux d'une Pakistanaise qui est ressortissant étranger. La Commission nationale de la condition de la femme a recommandé une révision de la loi dans ce sens. Et le ministère de l'émancipation de la Femme a entamé le processus.

192. La section 14-A de la Loi relative à la citoyenneté accorde le même droit aux hommes et aux femmes de renoncer à leur nationalité. À noter, toutefois, que seul le père de famille a le droit de choisir cette renonciation au nom de ses enfants mineurs. Tout citoyen (homme ou femme) majeur, auquel on a garanti la citoyenneté d'un autre pays s'il souhaite renoncer à sa citoyenneté pakistanaise est libre d'entamer cette démarche.

### **Le droit de détenir un passeport**

193. Les femmes peuvent obtenir un passeport de la même manière que les hommes. Tout enfant mineur peut être inscrit sur le passeport de la mère. Car les enfants mineurs n'ont pas droit, d'une manière générale, à un passeport autonome. Le consentement du père n'est pas requis pour enregistrer un enfant mineur sur le passeport de sa mère. Les femmes sont libres de voyager avec leur passeport personnel, et il n'y a jamais eu aucune restriction à leurs déplacements à l'intérieur du territoire pakistanais.

## **Chapitre X Article 10**

### **(Éducation)**

#### *Dispositions constitutionnelles*

194. L'article 37 de la Constitution, clauses b et c, stipule : « L'État b) doit éliminer l'analphabétisme et prévoir un enseignement secondaire libre et obligatoire dans les délais les plus brefs; c) doit offrir le plus largement possible un enseignement technique et professionnel et offrir à tous la possibilité d'accéder à un enseignement supérieur sur la base du mérite ». Ces dispositions sont non discriminatoires. Si l'on y ajoute l'article 34 – qui stipule : « Des mesures doivent être prises en vue de garantir une pleine et entière participation des femmes à tous les secteurs de la vie du pays » –, on peut considérer que les jeunes filles et les femmes bénéficient d'un soutien particulier.

#### **Cadre législatif**

195. Aux termes de la Constitution, l'éducation relève des provinces. Chaque province a ses lois propres en matière éducative. Trois des quatre provinces du Pakistan – à savoir le Panjab, la Province de la Frontière du Nord-Ouest et le Sind – appliquent la Loi relative à l'enseignement primaire obligatoire pour les garçons et les filles âgés de 5 à 9 ans. Quant à la province du Baluchistan, il est prévu qu'elle applique également des dispositions du même type. Il faut noter, par ailleurs, la Loi de 1976 relative à la supervision, par les autorités fédérales, des programmes et manuels scolaires et de l'application de certaines normes pédagogiques.

#### **Cadre administratif**

196. Le cadre administratif est constitué par le Ministère de l'éducation au niveau fédéral et les « Départements de l'éducation » des provinces. Il y a un ministre de l'éducation au niveau fédéral. Jusque vers la fin de l'année 2004, ce poste était occupé par une femme. Le Ministère fédéral de l'éducation est chargé de fixer les grandes orientations, en matière éducative, pour l'ensemble du pays. Il est également responsable des établissements d'enseignement public du territoire de la capitale, Islamabad.

197. Les Départements de l'éducation des provinces sont chargés d'organiser l'enseignement primaire, secondaire et supérieur dans chaque province. Chaque capitale provinciale possède une université, composée de différentes facultés. Le Gouverneur de la province est aussi le Recteur de l'université. De nombreuses

autres villes sont dotées d'une université. Enfin, certains établissements d'enseignement professionnel se sont également vu accorder le statut d'université.

198. Un certain nombre d'établissements d'enseignement supérieur sont exclusivement réservés aux femmes. C'est notamment le cas du Collège médical Fatima Jinnah, à Lahore, et de l'Université féminine Fatima Jinnah, à Rawalpindi.

199. Les Départements de l'éducation des provinces disposent d'un certain nombre de « Conseils régionaux », chargés d'organiser les examens jusqu'au niveau dit « intermédiaire » (soit un ensemble de 12 ans d'enseignement). D'autre part, des « Conseils de manuels scolaires » ont été créés et chargés d'élaborer les programmes.

200. En général, les classes sont mixtes jusque dans l'enseignement primaire (jusqu'au niveau V très précisément); mais ce principe n'est pas appliqué dans tous les établissements. Au-delà de l'enseignement primaire, la mixité filles/garçons n'est autorisée que si les équipements et services nécessaires aux jeunes filles sont effectivement disponibles et accessibles. Ce n'est qu'à cette condition que les élèves-filles peuvent fréquenter des établissements d'enseignement de garçons. En revanche, il n'existe pas, d'une manière générale, de dispositions permettant aux élèves masculins de fréquenter des établissements destinés aux filles. Toutefois, les nouvelles écoles primaires peuvent être baptisées « Écoles de filles » même si les garçons y sont également admis. Cela signifie simplement que l'on met l'accent sur l'éducation des filles.

201. La plupart des collèges professionnels et de nombreuses facultés pratiquent les classes mixtes. Le critère d'admission est le niveau des notes obtenues à l'examen d'entrée organisé par l'établissement en question et/ou les notes obtenues dans les classes situées immédiatement avant l'entrée au collège ou en faculté. Ce processus est généralement considéré comme non discriminatoire et transparent. Les élèves qui estiment avoir fait l'objet d'une discrimination ont la possibilité d'un recours en justice. Bon nombre d'entre eux effectuent cette démarche, et c'est alors au tribunal de trancher et de prendre une décision fondée sur le mérite du plaignant.

202. À l'heure actuelle, le secteur de l'enseignement privé est en pleine expansion. On estime à environ 33 % la proportion d'élèves fréquentant des établissements privés, aux niveaux primaire et secondaire. Ce système s'adresse généralement aux enfants de familles aisées, et les établissements d'enseignement privés sont généralement considérés comme meilleurs que ceux du secteur public. Un point intéressant à noter au sujet du secteur privé est que les propriétaires, administrateurs et enseignants de la majorité des établissements primaires, secondaires et de niveau intermédiaire sont des femmes. D'une manière générale, les filles obtiennent, dans ces établissements, de meilleurs résultats que les garçons aux examens de classes terminales (niveaux « O » et « A »).

### ***La politique gouvernementale***

203. Dans le domaine de l'éducation, les textes officiels sont « La politique nationale de l'éducation – 1998-2010 », « Le Plan de développement dans une perspective de 10 ans » et « Les réformes du secteur de l'éducation » (on trouvera dans les annexes au présent rapport des informations sur ces différents textes). Les textes en question mettent un accent tout particulier sur la réalisation des engagements contractés par le Pakistan dans le cadre de l'Initiative « Éducation

pour tous » et des « Objectifs du Millénaire pour le Développement ». En outre, il est également mis l'accent sur l'éducation des femmes et des jeunes filles.

204. Voici quelques-uns des éléments des textes susmentionnés concernant directement ou indirectement les femmes et les jeunes filles :

a) Si elles font défaut, élaboration de dispositions visant à l'éducation non formelle intégrée de différentes tranches d'âge : sensibilisation aux approches tenant compte de la dimension hommes/femmes et du développement de chacun, en faveur des garçons et des filles, ainsi que des hommes et des femmes désavantagés (en prenant notamment en considération la question du travail des enfants);

b) Création de programmes non formels à l'intention des populations nomades, des communautés marginales, ainsi que des femmes et des enfants incarcérés ou logés dans des centres d'hébergement (« dar-ul-amans »);

c) Offre d'un enseignement aux enfants en bas âge, dans des écoles « ciblées » pour l'amélioration des programmes dits « Katchi »<sup>11</sup>;

d) Octroi de locaux aux établissements scolaires ne disposant pas de bâtiments au niveau élémentaire;

e) Promotion des écoles primaires au niveau élémentaire, notamment les écoles de filles situées dans des secteurs retirés ou sous-développés;

f) Avantages accordés aux élèves des établissements publics ou gérés par des ONG, sous forme de manuels scolaires gratuits, d'accès aux cantines scolaires, de bourses et de prêts;

g) Établissement d'une charte des universités privées, leur permettant d'accorder des bourses d'études aux étudiants nécessiteux méritoires (y compris les femmes et les jeunes filles);

h) Rendre équitables les frais d'inscription et de fréquentation des établissements d'enseignement supérieur publics;

i) Gratuité des repas pour les jeunes filles dans le cadre du Programme « Tawana Pakistan » (voir par. 239, ci-après).

Tableau 10.01

**Budget de l'éducation nationale (de 1995-96 à 2002-03)**

(En milliards de roupies)

<i>Année</i>	<i>Budget de fonctionnement</i>	<i>Budget de développement</i>	<i>Budget total de l'éducation</i>	<i>En pourcentage du PIB</i>
1995-96	39,610	2,585	42,195	2
2000-01	54,396	1,966	56,362	1,6
2001-02	64,975	2,500	67,475	1,9
2002-03	67,270	2,604	69,874	1,7

Source : Economic Survey of Pakistan (Étude économique pour l'ensemble du Pakistan), 2002-2003.

<sup>11</sup> C'est-à-dire « pré-primaires ».

### Situation concrète

205. À l'heure actuelle, on compte 5,7 millions d'enfants qui ne reçoivent aucune éducation en bas âge. Parmi ces « exclus », 2,7 millions d'enfants sont des garçons et 3 millions, des filles. Les chiffres concernant les exclus de l'enseignement primaire sont au total de 6,3 millions d'enfants (dont 1,9 million de garçons et 4,5 millions de filles). Sur l'ensemble des établissements d'enseignement primaire, environ 67 % sont destinés aux garçons et 33 % aux filles.

206. Sur la base de ces chiffres, le ministère de l'éducation a élaboré une politique-cadre en vue de faire progresser l'égalité entre les sexes dans le secteur éducatif. Chaque « cible » est différenciée par sexe dans les textes de « Réformes du secteur éducatif » et les programmes « Éducation pour tous ». Divers programmes et stratégies ont été élaborés : ils sont de nature « compensatoire », et peuvent consister, par exemple, dans des allocations financières à des élèves des niveaux moyen et secondaire, dans la gratuité des manuels scolaires, ou encore une aide pour les repas dans les écoles de filles. Des initiatives de partenariats public/privé, telles que les programmes de rattrapage, l'après-midi, permettent une représentation accrue des filles dans les établissements de niveau moyen, secondaire et supérieur. Sur les 6 240 établissements ayant fait l'objet de ce type de revalorisation au Panjab et dans la Province de la frontière du Nord-Ouest, en 2002-2003<sup>12</sup>, 3 787 (soit 60,76 %) sont des établissements pour filles, et 18 % sont des établissements mixtes. En outre, au moins 50 % de l'ensemble des « allocations de développement » sont aujourd'hui octroyés à des établissements de filles.

207. Au sein du ministère de l'éducation, l'aile « Éducation pour tous » comporte un bureau spécial consacré aux questions hommes/femmes, et favorisant notamment : a) la sensibilisation et une formation à la dimension hommes/femmes; b) le développement de la recherche, des études et des systèmes/outils de données permettant l'analyse de ces questions hommes/femmes et garantissant des données pertinentes et différenciées par sexe; c) la prise en considération de la dimension hommes/femmes lors de la planification; d) la communication, le partage d'informations et la résolution des problèmes en ce qui concerne la dimension hommes/femmes et les questions d'éducation.

208. Dans l'ensemble, le taux d'alphabétisation a augmenté dans le pays – même si c'est à un rythme encore lent. En 1951, ce taux était de 16,41 % – il s'agissait uniquement de personnes sachant lire. En 2001, on a estimé le taux d'alphabétisation à 49,51 % – sachant qu'aujourd'hui, la définition de la notion d'alphabétisation est plus stricte : les personnes « alphabétisées » sont « des personnes qui savent lire et comprennent ce qu'elles lisent, mais aussi capables d'écrire de brèves phrases ». D'une manière générale, et en moyenne, le taux d'alphabétisation a augmenté à hauteur de 3,2329 % par an. Mais, par ailleurs, en chiffres absolus, le nombre total d'analphabètes a presque doublé dans le pays. En 1951, on comptait, au Pakistan, 22,54 millions d'analphabètes. Et le recensement de 1998 a permis d'en dénombrier 48,84 millions (Données concernant les tendances et statistiques de l'alphabétisation au Pakistan, Bureau de l'UNESCO à Islamabad, 2002).

209. En ce qui concerne la situation du Pakistan dans le domaine de l'éducation, on pourra en juger de manière encore plus détaillée grâce aux tableaux qui suivent. Ces

<sup>12</sup> Cf. « Economic Survey of Pakistan », 2002-2003, chapitre relatif à l'Éducation.

tableaux font effectivement ressortir des tendances globalement positives, et notamment le fait que les femmes semblent rattraper les hommes dans ce domaine. Cependant, il faudra encore accélérer considérablement le rythme de cette évolution si nous voulons atteindre les Objectifs du Millénaire pour le Développement et ceux du programme « Éducation pour tous ».

210. Le tableau 10.03 indique qu'au niveau de l'enseignement primaire, le nombre d'établissements pour garçons a augmenté de 4,1 % entre 2000-2001 et 2003-2004, tandis que celui des établissements pour filles s'est accru de 8,2 %, et le nombre d'écoles mixtes a augmenté de 9,4 %. Une tendance similaire est notable en ce qui concerne l'enseignement de niveau intermédiaire. En ce qui concerne les lycées, le nombre d'établissements pour garçons s'est accru de 4,4 %, tandis que le chiffre est de 4,1 % en ce qui concerne les établissements destinés aux filles. En revanche, le nombre de lycées mixtes a accusé une hausse beaucoup plus marquée, puisqu'elle a été de 15,6 %.

211. Au niveau de l'enseignement supérieur, on a noté, pour la période 1989-1990 à 2000-2001, une augmentation de 49,3 % du nombre de facultés de lettres et de sciences destinées aux étudiants masculins, et de 87,69 % en ce qui concerne ce même type d'établissements pour les jeunes filles. Toujours pour cette même période, les chiffres concernant l'augmentation du nombre de collèges professionnels ont été de 289 % pour les établissements destinés aux garçons et de 233,3 % pour ceux destinés aux filles. Toujours pour la période 1989-90 à 2000-2001, le nombre d'universités destinées aux étudiants masculins s'est accru de 12 %, alors qu'il n'y a eu aucun accroissement en ce qui concerne les universités féminines. Cependant, il est bon de noter que les jeunes filles peuvent être accueillies dans toutes les universités, alors que les étudiants masculins, eux, ne peuvent accéder aux universités réservées aux femmes.

212. Pour la période 2000-2001 à 2003-2004, les inscriptions de garçons aux niveaux primaire, intermédiaire et du second degré du secondaire se sont accrues respectivement de 3,6 %, 18,9 % et 10 %. Pour cette même période, les inscriptions de filles dans le primaire se sont accrues de 6,4 %; mais elles ont baissé de 6,5 % au niveau de l'enseignement intermédiaire et augmenté de 0,6 % seulement dans le second degré du secondaire (c'est-à-dire les lycées).

213. Pour la période 1989-90 à 2000-2001, les inscriptions dans les facultés se sont accrues de 25,3 % en ce qui concerne les étudiants masculins et de 124,2 % en ce qui concerne les jeunes filles. Toujours pour cette même période, les inscriptions dans les collèges professionnels ont augmenté de 113,3 % pour ce qui est des garçons et de 117,1 % en ce qui concerne les filles. Enfin, au niveau universitaire, les chiffres indiquant l'augmentation des inscriptions ont été respectivement de 38,7 % (garçons) et de 247,5 % (filles).

Tableau 10.02  
Niveau d'instructions de la population pakistanaise

<i>Niveau d'instruction</i>	<i>Total des deux sexes (000)</i>	<i>Hommes (000)</i>	<i>Femme (000)</i>	<i>Pourcentage (de femmes)</i>
Inférieur au primaire	7 151	4 429	2 722	38,06
Primaire	11 781	7 304	4 477	38,00
Élémentaire	8 168	5 627	2 541	31,10
Fin d'études secondaires	6 759	4 645	2 114	31,27
Intermédiaire (avant le niveau supérieur)	2 565	1 671	894	34,85
B.A./B.Sc. & Equivalent (Licence)	1 712	1 148	564	32,94
M.A./M.Sc & Équivalent (Maîtrise) ou au-dessus	619	456	163	26,33
Diploma / Certificate (Diplôme/Certificat)	160	134	26	16,25

*Source* : Pakistan Statistical Pocket Book, 2003. Federal Bureau of Statistics (« Livre de poche statistique du Pakistan », 2003. Bureau fédéral de la Statistique). La dernière colonne, à droite (pourcentages), a été ajoutée sur la base des données contenues dans les colonnes 2 à 4).

Tableau 10.03  
**Nombre total d'établissements d'enseignement publics et privés  
 (Primaire, élémentaire et lycées)**

Années/Niveau	Primaire				Élémentaire				Lycées			
	Établissements pour garçons	Établissements pour filles	Établissements mixtes	Total	Établissements pour garçons	Établissements pour filles	Établissements mixtes	Total	Établissements pour garçons	Établissements pour filles	Établissements mixtes	Total
2000-2001	73 796	42 870	31 070	147 736	6 551	5 875	13 046	25 472	6 201	2 773	5 812	14 786
2001-2002	73 788	43 525	31 773	149 085	6 834	6 257	13 699	26 790	6 198	2 762	6 091	15 051
2002-2003	75 272	44 411	32 864	152 546	6 978	6 385	14 370	27 734	6 333	2 823	6 388	15 545
2003-2004	76 785	46 315	34 000	156 100	7 125	6 516	15 075	28 716	6 472	2 886	6 700	16 059
Accroissement (en pourcentage) par rapport à 2000-2001	<b>4,1</b>	<b>8,2</b>	<b>9,4</b>	<b>5,7</b>	<b>8,8</b>	<b>10,9</b>	<b>15,6</b>	<b>12,7</b>	<b>4,4</b>	<b>4,1</b>	<b>15,3</b>	<b>8,6</b>

Source : – Ministère de l'éducation, Economic Survey of Pakistan (Étude économique de l'ensemble du Pakistan), 2003-2004, tableau 11.1; la dernière ligne du tableau a été ajoutée sur la base des chiffres de 2000-2001 et 2003-2004.

Tableau 10.04  
**Nombre d'établissements d'enseignement, par type, niveau  
(Facultés et au-dessus) et sexe**

Définition	1989-90	1999-00	2000-01	2001-02 (P)	Augmentation
					en pourcentage entre 1989-90 et 2001-2002
<i>Facultés de Lettres et de Sciences</i>					
<b>Total</b>	<b>575</b>	<b>889</b>	<b>916</b>	<b>939 (E)</b>	<b>63,3</b>
Établissements pour hommes	365	531	536	545	49,3
Établissements pour femmes	210	358	380	394	87,62
<i>Collèges professionnels</i>					
<b>Total</b>	<b>99</b>	<b>324</b>	<b>352</b>	<b>374 (E)</b>	<b>277,8</b>
Établissements pour hommes (mixtes)	91	309	334	354	289,0
Établissements réservés aux femmes	6	15	18	20	233,3
<i>Universités</i>					
<b>Total</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>26</b>	<b>29 (E)</b>	<b>11,5</b>
Établissements pour hommes (mixtes)	25	25	25	28	12
Établissements réservés aux femmes	1	1	1	1	0

Source : Monthly bulletin of statistics (Bulletin statistique mensuel), décembre 2003, Federal Bureau of Statistics/Bureau fédéral de la Statistique. Tableau 4.1 (modifié).®=Révisé.  
E=Effectif. P=Provisoire. La dernière colonne à droite a été ajoutée.

Tableau 10.05  
**Total des effectifs d'élèves dans le public et le privé, par sexe**

Années/Niveau	Primaire			Élémentaire			Lycées		
	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total	Garçons	Filles	Total
2000-2001	9 898 232	6 735 775	16 634 007	2 053 767	1 705 558	3 759 325	889 459	675 466	1 564 925
2001-2002	9 962 751	6 968 109	16 930 860	2 315 127	1 506 088	3 821 215	929 821	644 343	1 574 164
2002-2003	10 105 266	7 065 387	17 170 652	2 377 011	1 549 347	3 926 359	953 789	661 781	1 615 569
2003-2004	10 250 631	7 164 609	17 415 240	2 440 912	1 594 129	4 035 040	978 505	679 794	1 658 299
Augmentation en pourcentage par rapport à									
2000-2001	<b>3,6</b>	<b>6,4</b>	<b>4,7</b>	<b>18,9</b>	<b>-6,5</b>	<b>7,3</b>	<b>10,0</b>	<b>0,6</b>	<b>5,9</b>

Source : – Ministère de l'éducation, Economic Survey of Pakistan (Étude économique de l'ensemble du Pakistan), 2003-2004, tableau 11.2. Les chiffres indiqués à la dernière ligne sont calculés à partir de ceux de 2000-01 et 2003-04.

Tableau 10.06  
**Nombre d'étudiants inscrits dans les établissements d'enseignement supérieur,  
 par type d'établissement, niveau (facultés et au-dessus) et sexe**

Définition	1989-90	1999-00	2000-01	2001-02 (P)	Augmentation
					(en pourcentage) par rapport à 1989-90
<i>Facultés de lettres et de sciences</i>					
<b>Total (000)</b>	<b>469</b>	<b>792</b>	<b>763</b>	<b>751 (E)</b>	<b>60,1</b>
Hommes	304	420	389	381	<b>25,3</b>
Femmes	165	372	374	370	<b>124,2</b>
<i>Collèges professionnels</i>					
<b>Total (Chiffres effectifs)</b>	<b>75 310</b>	<b>160 985</b>	<b>158 828</b>	<b>161 349 (E)</b>	<b>114,2</b>
Hommes	56 636	119 949	119 248	120 809	<b>113,3</b>
Femmes	18 674	41 036	39 580	40 540	<b>117,1</b>
<i>Universités</i>					
<b>Total</b>	<b>67 803</b>	<b>114 010</b>	<b>124 944</b>	<b>117 863 (E)</b>	<b>73,8</b>
Hommes	56 383	86 641	88 245	78 181	<b>38,7</b>
Femmes	11 420	27 369	36 699	39 682	<b>247,5</b>

Source : Monthly bulletin of statistics (Bulletin statistique mensuel) décembre 2003, Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Tableau 4.2 (modifié).@=Révisé. E=Effectif. P=Provisoire.

Tableau 10.07  
**Nombre d'étudiants inscrits dans les collèges professionnels, par type  
 d'établissement et par sexe**

Année	Tous types d'établissements confondus		Agriculture		Ingénierie		Médecine	
	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles
1997-98	162 239	40 659	1 317	104	12 441	180	25 795	12 675
1999-00	160 985	41 036	1 550	118	10 455	124	22 905	11 947
2001-02	161 349	40 540	1 272	133	9 177	133	18 880	10 547

  

Année	Commerce		Droit		Éducation		Autres		Économie (domestique)
	Total	Filles	Total	Filles	Total	Filles	Total	Total	
1997-98	52 612	6 620	18 133	2 331	10 889	5 837	36 794	8 654	4 258
1999-00	55 233	7 853	17 914	2 660	8 742	4 979	39 767	8 936	4 419
2001-02	57 255	7 302	20 117	2 887	7 774	5 150	42 715	10 249	4 159

Source : Monthly bulletin of statistics (Bulletin statistique mensuel), décembre 2003, Federal Bureau of Statistics/Bureau fédéral de la Statistique. Tableau 4.8 (modifié).

214. Les femmes et jeunes filles peuvent être admises dans la plupart des facultés et collèges, outre les établissements qui leur sont réservés. En revanche, les hommes ou jeunes gens ne peuvent pas être admis dans les établissements pour filles.

**Les mêmes conditions – pour les femmes et les hommes – d’orientation professionnelle, d’accès aux études et d’obtention de diplômes dans les établissements d’enseignement de toutes catégories, dans les zones rurales comme dans les zones urbaines – cette égalité devant être assurée dans l’enseignement préscolaire, général, technique, professionnel et technique supérieur, ainsi que dans tout autre cadre de formation professionnelle**

215. La Constitution pakistanaise garantit l’égalité des chances dans tous les secteurs de la société, y compris l’éducation. Cependant, dans les faits, les jeunes filles et les femmes ne bénéficient pas encore de l’égalité totale dans ce domaine – comme l’indiquent les différents tableaux ci-dessus. Il faut noter toutefois que, dans certains cas isolés, les femmes dépassent aujourd’hui les hommes : c’est le cas de l’entrée dans les collèges de médecine.

216. Au Pakistan, le système de la formation professionnelle n’est pas encore parvenu à maturité; mais on prend de plus en plus conscience de son importance. Pour un certain nombre de raisons, les femmes choisissent généralement une carrière dans l’enseignement ou les secteurs de santé.

217. Il existe dans le pays un certain nombre d’instituts de formation des enseignants et d’écoles d’infirmiers, et ces établissements sont très largement fréquentés par des femmes – en particulier les écoles d’infirmiers, où la quasi-totalité des étudiants sont des femmes. En ce qui concerne la formation professionnelle dans d’autres domaines, la situation des femmes est indiquée dans le Tableau 10.06 ci-dessus. L’écart important entre le nombre d’étudiantes et d’étudiants masculins dans les établissements de formation professionnelle peut s’expliquer par divers facteurs. Ces établissements se consacrent à l’enseignement de disciplines que les femmes ne considèrent pas comme offrant des débouchés professionnels viables pour elles. Les facteurs de distance géographique et de logement peuvent également avoir leur importance. De nombreux parents sont peu enclins à envoyer leurs filles loin du domicile familial et ont, de plus, leur mot à dire en matière de choix d’un métier pour leurs filles.

218. Les critères d’admission dans les établissements de formation professionnelle sont généralement non discriminatoires. Toutefois, il arrive que certaines disciplines ne soient pas accessibles à tel sexe. Ainsi, d’une manière générale, les hommes ne sont pas admis dans les écoles d’infirmières.

219. L’orientation professionnelle et la préparation à un métier ne sont pas encore des composantes classiques du système éducatif pakistanais – que ce soit pour les garçons ou pour les filles. Mais la nouvelle politique de l’éducation met un accent tout particulier sur la formation professionnelle. Une matière intitulée « Formation et carrières » va être introduite dans l’enseignement secondaire.

Tableau 10.08  
**Effectifs d'élèves dans les établissements de formation professionnelle secondaires, par type d'établissement et par sexe**

Type d'établissement	Sexe	1999-00	2000-01	2001-02
Établissements d'enseignement commercial	<b>Total</b>	<b>22 947</b>	<b>22 305</b>	<b>24 750</b>
	Garçons	22 283	21 612	24 175
	Filles	664	693	575
Établissements d'enseignement industriel/professionnel	<b>Total</b>	<b>8 305</b>	<b>8 053</b>	<b>8 412</b>
	Garçons	1 933	1 719	1 549
	Filles	6 372	6 334	6 863
Établissements polytechniques/techniques	<b>Total</b>	<b>33 350</b>	<b>31 435</b>	<b>31 423</b>
	Garçons	30 782	28 760	28 597
	Filles	2 568	2 675	2 826

Source : Monthly bulletin of statistics (Bulletin statistique mensuel), décembre 2003, Federal Bureau of Statistic/Bureau fédéral de la Statistique. Tableau 4.5 (modifié).

**L'accès aux mêmes programmes, aux mêmes examens, à un personnel enseignant possédant des qualifications de même ordre, à des locaux scolaires et un équipement de même qualité**

220. Il y a, au sein du ministère de l'éducation, une « aile » chargée des programmes. Sa mission est a) d'élaborer des plans d'études généraux; b) de concevoir les programmes; c) d'élaborer ou de préparer l'élaboration des manuels scolaires et de textes pédagogiques complémentaires; d) d'élaborer une stratégie de mise en œuvre des réformes des programmes; e) d'étudier et, éventuellement, d'approuver les manuels scolaires conçus par d'autres organismes, tels que les « Conseils de manuels scolaires »; enfin, f) de mettre au point des matériels tels que les guides pédagogiques destinés aux enseignants, les « plans de cours », ou encore des éléments permettant de tester les connaissances des élèves.

221. À l'heure actuelle, les programmes scolaires généraux sont révisés, en vue d'y inclure des matières telles que les droits de l'homme, la santé et le sida, le bien-être de la population, etc. Le programme d'initiation aux droits de l'homme conçu pour les classes de niveau I à X a été d'ores et déjà approuvé par le ministère de l'éducation. Le concept de « droits de l'homme » est actuellement intégré aux manuels scolaires des classes de niveau IV à X. La notion d'« éducation préventive » face à l'épidémie de sida a été également introduite dans les programmes scolaires. Au niveau de l'enseignement primaire, un manuel de formation des enseignants existe d'ores et déjà. Toutefois, une partie de la société pakistanaise n'est pas très à l'aise face à ce développement particulier des programmes.

222. Au Pakistan, garçons et filles ont accès aux mêmes programmes. Au niveau élémentaire (I à VIII), les mêmes matières sont proposées aux élèves – garçons ou filles. Mais, dans l'enseignement secondaire et supérieur, des disciplines supplémentaires sont proposées aux jeunes filles – par exemple, l'« Économie domestique » –, car il y a, en l'occurrence, une demande plus importante de la part des élèves-filles. Le principe même de la politique éducative du pays veut qu'il n'y ait, en ce qui concerne les femmes, aucune restriction, aucune réserve et aucune discrimination quant aux matières qu'elles choisissent. En majorité, les jeunes filles sont tout à fait conscientes des options qui leur sont offertes et exercent de plus en plus leur liberté de choix dans ce domaine.

223. À tous les niveaux de l'enseignement, il n'y a aucune différence entre les devoirs ou sujets d'examen proposés aux garçons et aux filles, et le mode de notation est également le même dans les deux cas. Au niveau 10 et au-delà, les copies des élèves portent simplement un numéro d'identification, si bien qu'il est absolument impossible, pour un examinateur, de savoir si la copie est celle d'un garçon ou d'une fille.

224. En ce qui concerne le personnel enseignant, il n'y a aucune différence, non plus, entre les professeurs des écoles de garçons ou de filles. De même, les locaux scolaires sont relativement semblables dans les deux cas. Cela pose d'ailleurs certains problèmes aux jeunes filles. En effet, les établissements d'enseignement publics sont généralement assez mal dotés en termes d'infrastructures et d'équipement – par exemple en ce qui concerne les toilettes. Cela est tout particulièrement le cas en zone rurale. Or, le manque de toilettes est très dissuasif pour les filles. Toutefois, la situation est sensiblement meilleure dans l'enseignement supérieur, où, d'une manière générale, le système d'éducation est mixte : ainsi les salles de classe, les bibliothèques, les laboratoires, etc. sont les mêmes pour les hommes et les femmes. D'autre part, à tous les niveaux du système éducatif, les questions de distance et de sécurité sont également des préoccupations majeures des jeunes filles et des femmes étudiantes.

225. En 2001-2002, le ratio professeurs/élèves était, dans les établissements de filles, de 1 pour 65, 1 pour 36 et 1 pour 11 respectivement aux niveaux primaire, élémentaire et secondaire. Dans les établissements de garçons, les chiffres étaient respectivement de 1 pour 53, 1 pour 45 et 1 pour 9 pour cette même année 2001-2002. On constate, par conséquent, que ce taux professeurs/élèves est meilleur pour les garçons aux niveaux primaire et secondaire, et plus favorable aux filles au niveau élémentaire.

226. Dans les établissements d'enseignement réservés aux filles (à tous les niveaux du système éducatif), tous les enseignants et directeurs administratifs (directeurs d'établissement et professeurs principaux) sont des femmes. Dans le primaire, les directeurs d'établissement et enseignants principaux de la quasi-totalité des « écoles modèles » et autres établissements mixtes sont des femmes. L'administration et la gestion de ces établissements sont assurées par des femmes jusqu'au niveau du district.

**L'élimination de toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement, en encourageant l'éducation mixte et d'autres types d'éducation qui aideront à réaliser cet objectif, et, en particulier, en révisant les livres et programmes scolaires et en adaptant les méthodes pédagogiques**

227. Au Pakistan, les programmes scolaires sont conçus avec suffisamment de vigilance pour faire des élèves de futurs citoyens responsables. Il n'y a pas, semble-t-il, dans les programmes, de volonté de transmettre des stéréotypes par rapport au sexe masculin ou féminin.

228. L'éducation mixte est généralement autorisée jusqu'au niveau du primaire (niveau V). Au-delà, la mixité n'est permise que si les équipements et services nécessaires aux filles sont disponibles ou accessibles dans les établissements en question. Si tel est le cas, les élèves-filles sont autorisées à fréquenter des établissements destinés, en principe, aux garçons. Mais il n'existe pas de disposition similaire en faveur des garçons. À l'exception des établissements d'enseignement supérieur exclusivement réservés aux femmes, les collèges professionnels et la plupart des facultés sont mixtes. C'est également le cas des établissements d'enseignement privés.

229. Garçons et filles bénéficient des mêmes possibilités en ce qui concerne les bourses d'étude et autres prêts.

230. Un certain nombre de plans et de programmes de bourses ou de prêts scolaires, ouverts à la fois aux garçons et aux filles, sont disponibles aussi bien dans l'enseignement public que dans le secteur privé. Ces allocations englobent la gratuité des manuels scolaires, des uniformes, certaines facilités de « crédit léger » et certaines réductions des frais d'inscription. Les bourses stricto sensu sont octroyées sur la base des résultats scolaires et du mérite.

231. Les femmes ne font l'objet d'aucune réserve, d'aucune distinction et d'aucune discrimination en ce qui concerne l'obtention d'une de ces bourses fondées sur le mérite individuel. Et elles y ont droit également, que les études se déroulent au Pakistan ou à l'étranger.

**Les mêmes possibilités d'accès aux programmes d'éducation permanente, y compris aux programmes d'alphabétisation pour adultes et d'alphabétisation fonctionnelle, en vue, notamment, de réduire au plus tôt tout écart d'instruction existant entre les hommes et les femmes**

232. Au Pakistan, les femmes bénéficient des mêmes possibilités que les hommes en ce qui concerne l'éducation permanente. Cependant, il se pose un certain nombre de problèmes pratiques. Ainsi, la distance pouvant séparer le domicile de l'établissement d'enseignement reste une préoccupation pour les jeunes filles et les femmes, depuis le niveau de l'enseignement primaire jusqu'à l'enseignement supérieur. Au niveau du supérieur notamment, une femme pourra avoir à quitter le domicile familial et à se loger dans un foyer d'étudiantes pour pouvoir poursuivre ses études. Or, les parents ne sont pas tous disposés à voir leur fille partir de cette manière. De même, les jeunes filles ou femmes concernées ne sont pas toutes disposées à habiter dans un nouveau lieu si les conditions de sécurité et de logement décent ne sont pas réunies.

233. En zone rurale comme en zone urbaine, il existe des écoles d'alphabétisation pour adultes – aussi bien pour les hommes que pour les femmes – visant à promouvoir une alphabétisation fonctionnelle. En général, ce sont des enseignants locaux qui assurent ces cours, le soir. Ce type d'établissement a été créé vers le milieu des années 1980, dans le cadre d'un programme destiné à développer le niveau d'alphabétisation dans le pays. À l'heure actuelle, on compte près de 10 000 centres d'alphabétisation pour adultes – dont près de 90 % sont destinés aux femmes. La moyenne du nombre d'élèves dans chaque établissement se situe entre 30 et 40 personnes.

234. Réduction des taux d'abandon scolaire concernant les filles et mise en place de programmes destinés aux jeunes filles et aux femmes ayant quitté l'école prématurément.

235. Malheureusement, le taux d'abandon scolaire est élevé, chez les garçons comme chez les filles, jusqu'au niveau secondaire. Cela est dû en grande partie à des facteurs économiques. Dans les secteurs urbains et les zones rurales, le taux d'abandon scolaire des filles est respectivement de 8 % et de 20 %, tandis qu'en ce qui concerne les garçons, il est respectivement de 13 % et 16 % (chiffres de 2001-2002). On constate donc que ce taux est plus élevé chez les garçons en secteur urbain, tandis qu'il est plus élevé chez les filles en zone rurale.

236. Cette question a fait l'objet d'une étude très sérieuse. Aujourd'hui, grâce à la mise en œuvre de la politique de scolarité obligatoire (en ce qui concerne l'enseignement primaire), les filles devront en principe rester scolarisées jusqu'à l'âge de 10 ans (sachant que les enfants sont scolarisés à partir de 5 ans).

237. Dans la Province du Panjab (la plus grande du Pakistan puisqu'elle englobe plus de 50 % de la population totale du pays), on a instauré un programme par lequel les élèves de sexe féminin des niveaux 6 à 8 vont se voir accorder une indemnité et des manuels scolaires gratuits, afin d'être encouragées à rester à l'école. Cela s'inscrit dans les Programmes de réforme du secteur éducatif du Panjab – plan triennal d'un coût de 21,7 milliards de roupies (soit 374 millions de dollars des États-Unis) et prévoyant des manuels scolaires gratuits et une indemnité pour les filles, ainsi qu'une formation des enseignants, un développement des capacités et une activation des conseils scolaires.

238. D'autre part, le Gouvernement pakistanais a créé des établissements d'enseignement fondamental non formel. Il en existe aujourd'hui 8 045, dont 7 685 destinés aux filles, dans toutes les provinces. Dans ces établissements, 80 % du personnel enseignant est féminin. Le nombre total d'élèves-filles est de 310 345 (soit 70,8 % des effectifs d'élèves).

239. En outre, le ministère de l'émancipation de la femme a lancé le projet de Nutrition scolaire dit « Tawana Pakistan », pour un coût de 3,6 milliards de roupies, dans quelque 5000 établissements scolaires des 29 districts les plus pauvres du pays; vont en bénéficier plus de 500 000 petites filles âgées de 5 à 12 ans. Celles-ci se voient offrir, tous les jours, un repas équilibré sur le plan nutritionnel, des éléments micronutritifs et, périodiquement, des médicaments contre les vers (depuis sa séparation du ministère de l'émancipation de la femme, le Ministère de la protection sociale et de l'éducation spéciale gère aujourd'hui le Programme « Tawana Pakistan »).

240. Il existe également un système d'éducation informelle important, par lequel les filles étudient à domicile, sous la direction de leurs aînés, ou encore dans des écoles et séminaires religieux. Bien que l'on ne dispose pas de chiffres précis dans ce domaine, on estime à plusieurs dizaines de milliers – voire davantage – le nombre de jeunes filles qui étudient de cette manière.

### **L'enseignement à distance**

241. De nombreuses personnes qui souhaitent poursuivre leurs études n'ont pas le temps ou les moyens de fréquenter un établissement d'enseignement. Cela s'applique tout particulièrement aux femmes. C'est la raison pour laquelle l'Université ouverte d'Allama Iqbal a été créée en 1974. Le principal objectif de ce nouvel établissement était « d'offrir une instruction et une formation aux personnes n'étant pas en mesure de quitter leur domicile ou d'arrêter de travailler pour poursuivre des études à plein temps » – en d'autres termes offrir une éducation de masse grâce à l'apprentissage à distance. À l'heure actuelle, l'Université ouverte d'Allama Iqbal est la plus importante du pays : elle comptait près d'un million d'étudiants inscrits à la fin de l'année scolaire 1999-2000. Cette université propose plus de 700 types de cursus. C'est également la plus grande maison d'édition du Pakistan : elle publie plus d'un million et demi de livres par an. Plus de 70 % de ses étudiants ont par ailleurs un métier rémunéré. Les femmes représentent plus de 50 % des étudiants inscrits. Quant à l'origine de ces étudiants en termes d'appartenance rurale ou urbaine, elle est de 58 % de ruraux et de 42 % de citadins. Dans le cadre du Département « Alphabétisation des adultes et éducation permanente », cette université a entrepris des projets novateurs, visant notamment à l'élaboration de matériels d'étude des langues locales, pour les adultes. Ces matériels de formation et leur mode d'emploi ont été fournis aux gouvernements provinciaux, invités à les intégrer à leurs programmes d'alphabétisation. Les programmes d'alphabétisation en question visent tout particulièrement les femmes et les jeunes filles.

242. L'Université ouverte d'Allama Iqbal propose également aux femmes des cours d'élevage de bétail et de volailles, de finances rurales, de gestion des déficits liés aux moissons, de développement des « barani » (c'est-à-dire des terres arables irriguées par la pluie), d'usage efficace de l'électricité, etc.

### **Informations requises dans le cadre des Recommandations générales 21 et 24**

#### **Accès à des informations spécifiques d'ordre éducatif visant à assurer la santé et le bien-être des familles – y compris des informations et conseils de planning familial**

243. Des efforts sont actuellement déployés en vue d'intégrer aux programmes une matière intitulée « Initiation au bien-être de la population », et conçue par des expertes. Des projets particuliers concernant le bien-être et l'éducation de la population sont également mis en œuvre par le ministère de l'éducation, en collaboration avec certaines agences des Nations Unies et des ONG. Le FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la population) a entrepris un processus de sensibilisation à l'éducation familiale et à la promotion de ce domaine par la diffusion d'informations et l'octroi d'une assistance technique.

### **Les défis**

244. Les chiffres des différents tableaux ci-dessus indiquent qu'au Pakistan, les femmes ont encore beaucoup de chemin à faire, dans la quasi-totalité des secteurs de l'éducation, pour parvenir à l'égalité avec les hommes. La tâche est immense pour parvenir à la réalisation des objectifs de la Convention, du Programme « Éducation pour tous », ou encore de ceux du Millénaire pour le développement. En apparence, le Pakistan a déjà accompli des progrès considérables en créant les infrastructures fondamentales dans ce domaine – comme en témoignent quelque 170 000 établissements scolaires. Mais, dans les faits, bon nombre de ces établissements ne possèdent pas les infrastructures et équipements nécessaires à un accomplissement réel de leurs fonctions. De nombreuses écoles n'ont pas de murs d'enceinte, et bon nombre d'entre elles, également, n'ont pas l'eau courante et ne sont pas équipées de toilettes. Tous ces facteurs ont un effet très négatif sur la scolarisation – notamment celles des jeunes filles. Par ailleurs, la formation des enseignants doit être considérablement améliorée. De même, il conviendrait d'augmenter les dotations budgétaires dans le domaine de l'éducation. Mais, malheureusement, ce dernier point est lié à la situation économique générale du pays et des régions. Toutefois, la politique de l'éducation et le programme de réformes dans ce secteur laissent espérer des améliorations.

## **Chapitre XI**

### **Article 11**

#### **(L'emploi)**

##### *Dispositions constitutionnelles*

245. La législation du travail n'est pas discriminatoire, à l'égard de quiconque, par rapport au sexe de la personne. Les femmes ne sont pas autorisées à travailler dans quelques secteurs pour des raisons ayant trait à la santé et à la sécurité. Cela est conforme à l'alinéa f) du paragraphe 1 de l'article 11 de la Convention.

246. La Constitution pakistanaise garantit le droit au travail aussi bien aux hommes qu'aux femmes. L'article 18 de la Constitution stipule : « À condition de posséder les qualifications éventuellement requises par la loi, tout citoyen a le droit d'exercer toute profession ou occupation légales et de s'engager dans des activités commerciales ou des affaires légales ».

247. Les articles 25 et 27 de la Constitution contiennent des dispositions garantissant la non-discrimination et l'égalité des chances en matière d'emploi de tout citoyen pakistanais. L'article 34 y ajoute des dispositions de « discrimination positive » en faveur des femmes.

248. Les rémunérations et les conditions de travail des fonctionnaires pakistanais sont régies par l'article 240 de la Constitution.

##### *Cadre législatif*

249. Aux termes de la Constitution, le travail est un « domaine concurrent » – autrement dit, il relève à la fois du pouvoir fédéral et des gouvernements provinciaux. La législation du travail est généralement élaborée au niveau fédéral,

mais son application relève des provinces. Le Code du travail pakistanais est lié à quelque 42 lois. Les syndicats sont reconnus au niveau des usines ou des entreprises, plutôt que par branche d'activité. Il existe au Pakistan des lois protégeant spécifiquement les femmes :

a) La Loi de 1923 relative aux mines, qui, dans sa section 23-CC, stipule : « Les femmes ne doivent pas être employées dans les parties souterraines des mines, quelles qu'elles soient, ni même à l'air libre s'il s'agit d'un travail de nuit – de 19 heures à 6 heures du matin »;

b) La Loi de 1934 relative aux usines qui, en sa section 45, stipule : « Les femmes ne doivent pas être autorisées à travailler en usine en dehors des heures normales de la journée – situées entre 6 heures du matin et 19 heures. Sauf autorisation spéciale du gouvernement, les femmes et les jeunes gens ne doivent être employés, dans quelque entreprise que ce soit, qu'entre 9 heures du matin et 19 heures »;

c) La Réglementation relative aux métiers dangereux (1963).

250. Les avantages liés à la maternité font partie intégrante de la plupart des lois relatives au monde du travail, et, en tant que tels, constituent un élément généralement accepté. Dans ce domaine, les dispositions légales ou réglementaires sont les suivantes : la Loi de 1941 sur les avantages liés à la maternité des ouvrières des mines; l'Ordonnance de 1958 de la Région Ouest du Pakistan sur les avantages liés à la maternité; la Réglementation de 1965 de cette même région sur les avantages liés à la maternité; enfin, l'Ordonnance de la Sécurité sociale de 1965 relative aux employées des provinces.

### **L'égalité en matière de recrutement et d'emploi**

251. Tous les organismes du secteur public ont leurs pratiques, leurs procédures et leurs règles de recrutement en matière d'emploi – y compris l'emploi de femmes. Les règles relatives au recrutement définissent la nature du poste à pourvoir, le rôle et les responsabilités de l'agent qui occupera ce poste, la nomenclature du poste, les qualifications et l'expérience requises, ainsi que l'âge requis en fonction des exigences de l'emploi en question. Aucun de ces éléments n'a de caractère discriminatoire par rapport au sexe de la personne à recruter.

252. Sur le plan légal, les femmes ne font l'objet d'aucune restriction en ce qui concerne le choix d'un emploi ou d'un métier – excepté dans le cas de métiers comportant certains dangers, d'après la législation du travail. Dans les faits, il s'avère que les femmes se concentrent dans certains secteurs professionnels, tels que l'enseignement et la santé.

253. Au Pakistan, la législation du travail ne couvre pas encore l'ensemble de la population active. Les lois en vigueur ne sont applicables qu'aux entreprises ayant un certain nombre d'employés. Ainsi, la Loi de 1934 relative aux usines n'est applicable qu'aux entreprises comptant au moins 10 employés. L'Ordonnance de 1968 de la Région Ouest du Pakistan sur l'emploi dans l'industrie et le commerce n'est applicable que partiellement aux entreprises industrielles et commerciales comptant 20 employés ou plus. Elle ne s'applique intégralement qu'aux entreprises comptant au moins 50 employés. La Loi de 1976 sur les retraites n'est applicable qu'aux entreprises employant au moins 10 personnes.

254. Par ailleurs, la législation du travail ne couvre pas les travailleurs du secteur dit « informel » – c'est-à-dire les petits commerces, les ateliers et les ouvriers agricoles. Cependant, en novembre 2002, le ministère du Travail, de la main-d'œuvre et de la diaspora pakistanaise et le ministère de l'alimentation, de l'agriculture et de l'élevage ont signé un « Mémoire d'entente » visant à étendre la protection sociale aux ouvriers agricoles. Aux termes de ce Mémoire, tout travailleur doit, lors de son embauche, recevoir un document écrit précisant sa fonction et ses conditions de travail; l'ouvrier en question ne doit pas travailler pendant plus de 48 heures par semaine (les heures supplémentaires lui étant payées en complément); ce travailleur a droit à un certain nombre d'avantages en fin de contrat; il doit percevoir un salaire minimum de 2000 roupies par mois – en espèces ou en nature; il doit être indemnisé en cas d'accident du travail, etc. Les femmes employées dans les entreprises en question ont droit aux mêmes avantages et conditions que les hommes.

#### **Engagements internationaux**

255. Le Pakistan a signé la Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession (1958) et la Convention concernant l'égalité de rémunération entre la main-d'œuvre masculine et la main-d'œuvre féminine pour un travail de valeur égale (1951).

#### ***Cadre administratif***

256. La structure administrative responsable des questions liées à l'emploi est, au niveau fédéral, le Ministère du travail, de la main-d'œuvre et de la diaspora pakistanaise, et, à l'échelon provincial, les « Départements du travail ». Le Ministère a pour mandat : a) de gérer les systèmes de sécurité sociale des travailleurs; b) de faire appliquer la Loi de 1952 sur l'emploi (État de services); c) de faire appliquer la législation relative au bien-être dans le travail, aux conditions de travail, aux fonds de prévoyance, aux retraites, etc.; d) de faire appliquer l'Ordonnance de 1969 sur les relations industrielles; e) d'effectuer des recherches dans le domaine du travail, et notamment des études statistiques à usage national et international; f) de traiter et conclure des accords avec des organisations internationales dans les domaines du travail et de la sécurité sociale; g) d'analyser la législation du travail d'un point de vue international; h) de coordonner la législation du travail pakistanaise.

257. Au niveau provincial, ce sont les « Départements du travail » qui assument toutes ces fonctions, dans chaque province du pays.

#### **Le droit au travail en tant que droit inaliénable de tous les êtres humains.**

258. La Constitution pakistanaise reconnaît le droit au travail dans ses articles 18 et 27. Nous avons déjà exposé cet aspect dans le présent chapitre, sous l'intitulé « Dispositions constitutionnelles ».

#### **Le droit aux mêmes possibilités d'emploi, y compris l'application des mêmes critères de sélection en matière d'emploi**

259. C'est également l'article 27 de la Constitution qui régit cet aspect. Il n'y a, en matière de possibilités d'emploi, aucune discrimination fondée sur le sexe des personnes ou tout autre facteur. Le principal critère de sélection est celui des

qualifications. Toutefois, la Constitution établit un certain nombre d'exceptions, que l'on peut classer dans la catégorie « mesures de discrimination positive ». Il s'agit notamment de quotas fixés en faveur des personnes originaires des régions les moins développées du pays – mesure visant à accélérer le développement des régions en question.

**Le droit au libre choix de la profession et de l'emploi, le droit à la promotion, à la stabilité de l'emploi et à toutes les prestations et conditions de travail, le droit à la formation professionnelle et au recyclage, y compris l'apprentissage, le perfectionnement professionnel et la formation permanente**

260. Ces domaines sont également couverts par les articles 18 et 27 de la Constitution. Les femmes ne font l'objet d'aucune discrimination en ce qui concerne le choix d'une profession, le droit à la promotion, à la stabilité de l'emploi, à la formation professionnelle et au recyclage, à l'apprentissage, etc.

261. Il existe un ensemble complet de règles et réglementations intitulé « Règles de la fonction publique », et régissant tous les aspects de l'emploi dans le secteur public. Depuis 1947, ces règles ont fait ponctuellement l'objet de modifications. En outre, de nouvelles dispositions ont pu y être ajoutées.

262. En ce qui concerne le secteur public, le Gouvernement pakistanais a fixé un quota d'emploi de 5 % en faveur des femmes. Cela vient s'ajouter au quota de 2 % en faveur des personnes handicapées (ce qui englobe les femmes handicapées).

263. En ce qui concerne le secteur privé, les femmes ne font l'objet d'aucune interdiction en matière de recherche et de choix d'un emploi, quels que soient le domaine et le niveau professionnels en question. Le principal critère de recrutement est celui du mérite et des qualifications du candidat.

264. Au Pakistan, il n'y a pas de ministère ou de service chargé spécifiquement des questions de formation professionnelle. Divers ministères et services s'en occupent, en fonction de leur mandat. À l'heure actuelle, il existe, en termes de formation, 29 842 places disponibles : ce système est géré par l'autorité responsable de l'enseignement technique et de la formation de la main-d'œuvre, ainsi que par les directions de la main-d'œuvre et de la formation. En outre, il est formé 8 807 apprentis dans le cadre du « Programme de formation des apprentis ».

265. Le Ministère du travail, de la main-d'œuvre et de la diaspora pakistanaise a créé cinq « Conseils de développement des compétences », respectivement à Islamabad, Karachi, Lahore, Peshawar et Quetta. Ces conseils procèdent à l'évaluation des besoins en formation dans leurs secteurs géographiques respectifs, établissent des priorités dans ce domaine en fonction de la demande du marché, et facilitent la formation des employés en nommant des formateurs dans les secteurs public et privé. Les Conseils de développement des compétences ont permis la formation de 48 486 personnes à ce jour.

266. Cependant, le système de la formation professionnelle n'est pas encore parvenu à maturité au Pakistan. Il s'adresse essentiellement aux hommes, peut-être en raison de l'écart important qui subsiste entre les taux de participation à la vie active des hommes et des femmes. Ainsi, on notera que les formations proposées par le « Bureau national de Formation » – organisme chargé de la formation professionnelle – se situent dans les domaines suivants : dessin industriel, métiers d'électricien, de mécanicien automobile, de machiniste, de soudeur, d'électricien

auto, de technicien radio/télé, de réparateur d'appareils ménagers, électronique industrielle, bureautique, commerce électronique, logiciels de dessin et de conception assistés par ordinateur, et métiers graphiques. Bien que l'on ne dispose pas de chiffres différenciés par sexe en ce qui concerne les personnes qui suivent ces formations, il apparaît que ce sont majoritairement des hommes. Parmi tous ces types de formation, les femmes seront probablement plus attirées par la bureautique, les métiers graphiques et le commerce électronique.

**Le droit à l'égalité de rémunération, y compris de prestations, à l'égalité de traitement pour un travail d'égale valeur, ainsi qu'à l'égalité de traitement en ce qui concerne l'évaluation de la qualité du travail**

267. Il n'y a aucune discrimination à l'égard des hommes ou des femmes en matière de rémunération et d'avantages dans le secteur public. De même, dans le secteur privé, les entreprises soumises à la législation du travail ont l'obligation d'accorder, à travail égal, la même rémunération, les mêmes allocations et les mêmes prestations à tous leurs employés, sans distinction de sexe.

268. En ce qui concerne la qualité du travail et son évaluation, il y a, dans le secteur public, un mécanisme très précis et bien établi, qui consiste dans un ensemble de « Rapports annuels confidentiels » sur les employés. La nature de ces rapports, et les critères d'évaluation sont identiques pour les hommes et les femmes. Les auteurs de ces rapports n'ont pas le droit de considérer que tel ou tel problème est lié au sexe du fonctionnaire en question.

269. Toute entreprise privée employant 10 personnes ou plus est soumise à la même législation que les entreprises publiques en matière de salaire et d'avantages. Toutefois, les lois en question ne s'appliquent pas encore aux entreprises des secteurs informel et agricole.

**Le droit à la sécurité sociale, notamment aux prestations de retraite, de chômage, de maladie, d'invalidité et de vieillesse ou pour toute autre perte de capacité de travail, ainsi que le droit à des congés payés**

270. Dans le secteur public, les femmes ne font l'objet d'aucune discrimination en matière de sécurité sociale et de congés payés. Mais il y a une certaine flexibilité à leur égard, et les femmes salariées auront vraisemblablement davantage droit à des congés. Cela est dû au fait que l'on reconnaisse, d'une manière générale, qu'une femme doit trouver un équilibre entre sa vie professionnelle et sa vie privée, dans la mesure où elle a également des charges familiales.

271. Après le décès de son époux, une femme perçoit la retraite de ce dernier – excepté si elle s'est remariée. À la mort de son époux, une femme fonctionnaire peut se voir accorder un congé spécial sans aucune retenue de salaire, pour une période maximum de 130 jours. La période en question n'est pas déduite des congés normaux.

272. La grossesse n'a aucune incidence sur l'emploi d'une femme. Dans le secteur public, les femmes ont droit à 90 jours de congé de maternité. Ce congé est un droit effectif, que les femmes peuvent revendiquer sans problème et qui doit leur être accordé. Ce congé de maternité peut venir prolonger tout autre type de congé – y compris les congés exceptionnels dus aux femmes employées dans le secteur public – et s'y associer.

273. Dans tous les autres cas, les employées de la fonction publique ont les mêmes droits, en matière de congés, que leurs homologues masculins.

274. Dans le secteur public, l'âge officiel de la retraite a été fixé à 60 ans, pour les hommes comme pour les femmes. De plus, les hommes et les femmes peuvent demander une préretraite après 25 ans de service. Cela leur donne accès aux Fonds généraux de prévoyance, à un système de primes et autres prestations. En matière de retraite, les cotisations sont les mêmes pour les deux sexes.

275. Au Pakistan, le système de sécurité sociale continue à se développer. L'Ordonnance de 1965 sur la sécurité sociale des employés provinciaux a été conçue pour une application progressive et s'applique « à tel type de secteur, de catégorie ou de personne, d'activité ou d'entreprise, à partir de telle ou telle date, et conformément aux dispositions prises par le gouvernement dans ce domaine ». Les gouvernements provinciaux ont appliqué cette règle de manière progressive à chaque branche d'activité. À l'heure actuelle, on estime à 415 000 le nombre de travailleurs protégés dans le cadre de ce système. Il n'y a aucune différence entre hommes et femmes en matière de couverture sociale. Naturellement, les femmes salariées ont droit, en plus, à des allocations de maternité. Ces allocations et avantages sont également accordés aux épouses des salariés.

#### **Le droit à la protection en matière de santé et à la sécurité des conditions de travail, y compris la sauvegarde de la fonction de reproduction**

276. L'article 37 e) stipule : « L'État doit garantir des conditions de travail justes et humaines, veiller à ce que les enfants et les femmes n'occupent pas d'emploi inadapté à leur âge ou leur sexe, et garantir également des allocations de maternité aux femmes salariées.

277. Ces dispositions constitutionnelles sont incorporées dans la législation pertinente – à savoir la Loi de 1923 sur les mines (sect. 23-C), la Loi de 1934 relative aux Usines (sect. 27, 32, 33-F et sous-sections 2, 33-Q) et les Règles relatives aux métiers dangereux (1963).

278. L'indemnisation des blessures et préjudices de santé dus à un accident du travail est couverte par la Loi relative à l'indemnisation des travailleurs, qui s'applique aux travailleurs non soumis à l'Ordonnance de 1965 sur la sécurité sociale des employés provinciaux. La loi en question prévoit une indemnisation suite aux blessures ou préjudices physiques subis par un travailleur dans l'exercice de son métier.

#### **La sécurité dans l'exercice de son métier**

279. Au Pakistan, le concept de « sécurité dans l'exercice de son métier » est encore en développement. À ce jour, aucune des enquêtes effectuées sur le monde du travail et la main-d'œuvre n'a traité de ce sujet. Cette question a fait sa première apparition dans l'Étude de la Population active 2001-2002, publiée en 2003. D'après cette enquête, environ une personne active sur 27 (soit 3,6 %) a subi des blessures ou contracté une maladie d'origine professionnelle au cours de la période en question. Les statistiques indiquent que les hommes sont plus enclins à subir les préjudices physiques d'un accident du travail que les femmes (respectivement 3,9 % et 1,5 % des hommes et des femmes actifs). De même, les travailleurs ruraux sont

plus exposés, dans ce domaine, que leurs homologues des villes (soit, respectivement, 3,9 % et 2,9 % des actifs).

280. La majorité des travailleurs ayant subi des blessures ou contracté une maladie dans l'exercice de leur métier est liée au secteur agricole (à hauteur de 42,9 %). Viennent ensuite, par ordre d'importance décroissante, les ouvriers des industries manufacturières (14,5 %), ceux du bâtiment (12,5 %), les travailleurs sociaux et responsables de services à la personne (11,2 %), les employés des services de transports, les magasiniers et les chargés de communication (9,4 %), et, enfin, les employés des commerces de gros ou de détail (8,6 %). Dans ce domaine, les travailleurs masculins sont conformes à la moyenne générale (c'est-à-dire hommes et femmes confondus). En ce qui concerne exclusivement les femmes employées ou ouvrières, c'est également le secteur agricole qui arrive en tête pour les accidents du travail (71,2 %), suivi des industries manufacturières (14,7 %), des travailleurs sociaux et aides individuels (9,1 %), et, enfin, les employés des commerces de gros et de détail (3,1 %).

281. La majorité des travailleurs atteints de blessures ou d'une maladie contractée dans le cadre de leur métier (soit 48,8 %) ont consulté un professionnel de la médecine. Sur l'ensemble de ces travailleurs et employés, 19,3 % ont pris un congé maladie, et 14,7 % ont été hospitalisés. Des différences entre les deux sexes sont notables en ce qui concerne la nature du traitement administré. Une majorité de travailleurs masculins blessés (soit 48,6 %) a consulté un médecin ou d'autres professionnels de la médecine. Dans cette catégorie de travailleurs, viennent ensuite ceux qui ont pris un congé (19,6 %), puis ceux qui ont été hospitalisés (15 %); enfin, 16,8 % d'entre eux n'ont reçu aucun traitement. Parmi les femmes blessées au cours de leur travail, 51,5 % ont consulté un médecin ou d'autres professionnels du secteur médical, 15,4 % ont pris un congé et 9,9 % ont été hospitalisées. Près d'un quart des employées blessées dans l'exercice de leur métier (soit 23,2 %) n'a reçu aucun traitement pour des raisons non précisées.

282. Il y a interdiction – sous peine de sanctions – de licencier une employée en raison de sa grossesse ou du fait qu'elle ait pris un congé de maternité; et, toujours en matière de licenciement, il ne doit y avoir aucune discrimination fondée sur le statut marital ou conjugal de la personne.

283. Au Pakistan, le secteur public respecte totalement ces règles. Les dispositions relatives au congé de maternité sont même assez généreuses. Sous réserve du nombre d'employés que compte l'entreprise, les femmes salariées du secteur privé sont également couvertes par la loi, dans ce domaine.

284. Mais, dans les entreprises non soumises à la législation du travail, des femmes peuvent faire l'objet d'une discrimination en raison de leur grossesse. Malheureusement, la plupart des employés de ce type d'entreprise sont contractuels ou rémunérés à la tâche, et peuvent être assez facilement licenciés. À cet égard, les femmes ne font pas exception à la règle. D'une manière générale, une femme enceinte employée dans de telles conditions mettra elle-même fin à son contrat vers la fin de sa grossesse. Elle ne touchera probablement aucune allocation de maternité, etc. Cependant, lorsqu'elle est de nouveau en mesure de reprendre un emploi, elle a toujours la possibilité de s'adresser à son ancien employeur et d'être éventuellement réembauchée – à condition qu'il y ait un poste vacant et qu'elle ait donné satisfaction en tant qu'employée.

285. En ce qui concerne le lien entre le statut conjugal d'une femme et les possibilités d'emploi, on peut dire qu'au Pakistan, le secteur public respecte totalement les normes. La seule exception à la règle est l'interdiction, pour un employé de la fonction publique (homme ou femme) d'épouser un étranger ou une étrangère.

286. Dans le cadre de sa politique, le Gouvernement pakistanais fait généralement en sorte de nommer deux époux – tous deux employés dans la fonction publique – au même endroit, de manière à ne pas déstabiliser leur vie familiale.

**Octroi de congés de maternité payés ou ouvrant droit à des prestations sociales comparables, avec la garantie du maintien de l'emploi antérieur, des droits d'ancienneté et des avantages sociaux**

287. Le secteur public respecte globalement ces conditions. Les règles pertinentes stipulent qu'une fonctionnaire doit éventuellement bénéficier d'un congé de maternité intégralement payé pendant une période maximum de 90 jours; au-delà de cette période, le congé sera considéré comme un congé demandé par l'employée en question et auquel elle a droit, si elle souhaite le prendre ».

288. Le congé de maternité n'entraîne nullement la perte de l'emploi, des droits d'ancienneté ou des avantages sociaux. L'employée en question peut demander un congé supplémentaire, qu'elle prend sur sa période de congés payés normale, et qu'elle peut ainsi combiner avec son congé de maternité.

289. Dans le secteur privé, les lois pertinentes s'appliquent aux entreprises employant un nombre de personnes suffisant pour être soumises à la législation en question.

290. Dans le secteur informel, les employées n'ont pas de droit réglementaire à un congé de maternité.

**Encourager la fourniture des services sociaux d'appui nécessaires pour permettre aux parents de combiner les obligations familiales, les responsabilités professionnelles et la participation à la vie publique, en particulier en favorisant l'établissement et le développement d'un réseau de garderies d'enfants**

291. Certains organismes gouvernementaux proposent des services de garderie d'enfants. Ainsi, le ministère de l'émancipation de la femme possède l'un de ces services – de même que le ministère des affaires étrangères. Toutefois, ce n'est pas là une pratique généralisée : certains services gouvernementaux ne sont nullement dotés de garderies d'enfants (et ce sont en fait les plus nombreux). De la même manière, les garderies d'enfants ne sont pas généralisées dans le secteur privé.

292. Les formules de « partage familial » sont assez courantes au Pakistan : il s'agit, selon la définition agréée, « d'une forme de service social permettant aux parents de combiner leurs obligations familiales et leurs responsabilités professionnelles ». À ce jour, il n'existe pas de système officiel permettant de concilier ces deux exigences.

293. Le ministère de l'émancipation de la femme a lancé un projet visant à aider diverses entreprises ou institutions à mettre en place des crèches à l'intention des enfants de leur personnel. Ce plan doit être également étendu au secteur privé.

**Assurer une protection spéciale aux femmes enceintes dont il est prouvé que le travail est nocif**

294. Les dispositions de la Constitution et de la législation pakistanaises englobent cet aspect comme il se doit. De plus, la société pakistanaise a un profond respect de la maternité – si bien que les femmes enceintes bénéficient généralement d’une protection particulière et d’une considération tout aussi spéciale lorsqu’elles travaillent encore.

**Les lois visant à protéger les femmes dans les domaines visés par le présent article seront revues périodiquement en fonction des connaissances scientifiques et techniques, et seront révisées, abrogées ou étendues, selon les besoins**

295. Comme nous l’avons déjà expliqué plus haut, le réexamen de la législation du travail relève du Ministère du travail, de la main-d’œuvre et de la diaspora pakistanaise. C’est le cas, par exemple, de l’ordonnance qui a modifié la *Loi de 1941 sur les avantages liés à la maternité pour les travailleuses des mines* dans le but d’augmenter les allocations de maternité en les calculant sur la base du dernier salaire perçu par l’employée.

**Informations relatives à la Recommandation générale n° 13.****Ratification de la Convention concernant l’égalité de rémunération entre la main-d’œuvre masculine et la main-d’œuvre féminine pour un travail de valeur égale (Convention 100 de l’OIT)**

296. C’est le 15 août 2001 que le Pakistan a ratifié la Convention concernant l’égalité de rémunération entre la main-d’œuvre masculine et la main-d’œuvre féminine pour un travail de valeur égale.

**Envisager d’étudier, d’élaborer et d’adopter des systèmes d’évaluation des emplois fondés sur des critères ne tenant pas compte du sexe, ce qui faciliterait la comparaison entre des emplois de caractère différent dans lesquels les femmes sont actuellement majoritaires et ceux où les hommes sont actuellement majoritaires**

297. Dans la fonction publique, les critères de recrutement sont indépendants du sexe du candidat. Les offres d’emploi publiées dans la presse par le gouvernement ne comportent aucune mention du sexe du candidat souhaité – excepté dans les cas où l’offre en question concerne un poste lié au quota de 5 % réservé aux femmes. D’une manière générale, le seul critère retenu est celui des qualifications et du mérite.

298. Au Pakistan, il n’y a pas eu, à ce jour, d’étude comparative des professions essentiellement exercées par des femmes et des métiers principalement exercés par des hommes. On peut également faire observer que l’on n’a pas tendance, semble-t-il, dans la société pakistanaise, à considérer comme moins importants ou utiles les métiers exercés essentiellement par des femmes. En fait, les deux professions principalement exercées par des femmes – à savoir l’enseignement et le métier d’infirmier – sont considérées comme absolument vitales pour le bon fonctionnement de la société.

**Mettre en place des mécanismes d'application et encourager, le cas échéant, les efforts déployés par les partenaires des conventions collectives pour assurer l'application du principe de l'égalité de rémunération pour un travail de valeur égale**

299. Le Pakistan est Partie aux Conventions 87 et 98 de l'OIT relatives, respectivement, à la liberté syndicale et au droit de négociation collective. Par ailleurs, la Constitution pakistanaise garantit également le droit de constituer des associations et des syndicats; cela est inscrit à l'article 17, qui stipule : « Tout citoyen a le droit de constituer des associations ou des unions, sous réserve d'éventuelles restrictions de bon sens imposées par la loi... ». Dès lors, les syndicats font partie intégrante du système des relations professionnelles au Pakistan. Les syndicats sont en principe les groupements les plus progressistes de la société pakistanaise, et défendent avec une très grande fermeté les droits de l'ensemble des travailleurs – y compris le droit à une rémunération égale, à travail égal.

***Informations communiquées en réponse à la Recommandation générale n° 17***

**Enquêtes sur l'emploi du temps, dans le cadre de programmes nationaux d'enquête auprès des ménages, et collecte de statistiques différenciées par sexe sur le temps consacré aux activités domestiques, d'une part, et au monde du travail, d'autre part**

**Mesures visant à quantifier les activités ménagères non rémunérées des femmes, et à les intégrer aux chiffres du produit national brut**

300. Au Pakistan, on procède régulièrement à des études intégrées au sujet des ménages. En revanche, les études concernant l'emploi du temps ne font pas encore partie de ces enquêtes relatives aux ménages pakistanaise. Suite à l'élaboration du présent rapport, le ministère de l'émancipation de la Femme a demandé au Bureau fédéral de la Statistique – organisme national de collecte de données – d'intégrer des études sur l'emploi du temps aux futures enquêtes globales sur les ménages. Le Bureau fédéral de la Statistique considère que les études intégrées sur les ménages pakistanaise et l'Étude de la population active sont susceptibles de répondre aux exigences du Comité dans ce domaine, si l'on procède simplement à quelques modifications des questionnaires y afférents.

301. À l'heure actuelle, les activités ménagères non rémunérées des Pakistanaises ne sont pas quantifiées et ne sont donc pas intégrées aux chiffres du produit national brut. C'est à la suite de l'élaboration du présent rapport que les organismes gouvernementaux concernés ont été informés de la recommandation du Comité et vont être invités à prendre les mesures appropriées dans le domaine en question.

**Informations relatives aux femmes et à l'emploi au Pakistan**

302. Les divers tableaux qui suivent donneront une idée de la situation des femmes par rapport à l'emploi, au Pakistan.

Tableau 11.01  
Participation à la population active

Année	Total	Femmes	Homme
	(En pourcentage)		
1981	–	2,1	50,6
1990-91	–	8,2	46,3
2000	29,0	9,3	47,6
2001-2002	29,6	9,9	48,0

Source : Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Les deux dernières lignes du tableau sont fondées sur la « Labour Force Survey » (« Enquête sur la population active ») 2001-2002.

Tableau 11.02  
Taux d'emploi

Indicateurs	1997-1998	1999-2000	2001-2002
<b>Taux d'activité en général (Participation) (Pourcentage)</b>			
<i>Pakistan</i>			
Les deux sexes confondus	29,4	29,0	29,6
Hommes	48,0	47,6	48,0
Femmes	9,4	9,3	9,9
<i>Zones rurales</i>			
Les deux sexes confondus	30,6	29,8	29,9
Hommes	48,4	48,2	47,6
Femmes	11,5	10,7	11,1
<i>Zones urbaines</i>			
Les deux sexes confondus	27,0	27,1	29,1
Hommes	47,1	46,5	48,9
Femmes	5,3	6,3	7,3
<b>Taux d'activité particuliers (participation) (pourcentage)</b>			
<i>Pakistan</i>			
Les deux sexes confondus	43,3	42,8	43,3
Hommes	70,5	70,4	70,3
Femmes	13,9	13,7	14,4
<i>Zones rurales</i>			
Les deux sexes confondus	46,4	45,1	45,2
Hommes	73,4	73,1	72,2
Femmes	17,4	16,1	16,8
<i>Zones urbaines</i>			
Les deux sexes confondus	37,7	38,1	39,9
Hommes	65,2	65,0	66,9
Femmes	7,4,	8,8	10,0

Source : Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Labour Force Surveys(Enquêtes sur la population active)1999-2000 & 2001-2002

Tableau 11.03  
**Répartition des travailleurs non agricoles dans les secteurs formel et informel  
(Pourcentage)**

1999-2000									
Secteur	Total			Zones rurales			Zones urbaines		
	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes
	<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Formel	34,2	34,2	34,3	32,0	32,4	26,9	36,2	35,9	39,3
Informel	65,8	65,8	65,7	68,0	67,6	73,1	63,8	64,1	60,7

  

2001-2002									
Secteur	Total			Zones rurales			Zones urbaines		
	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes
	<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Formel	35,4	35,3	37,0	31,7	31,5	34,3	38,9	38,9	39,3
Informel	64,6	64,7	63,0	68,3	68,5	65,7	61,1	61,1	60,7

Source : Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Labour Force Survey (Enquêtes sur la population active) 1999-2000 & 2001-2002.

Tableau 11.04  
**Répartition des personnes actives : statut professionnel, par sexe**

Statut professionnel	1997-1998			1999-2000			2001-2002		
	Les deux sexes confondu	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondu	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondu	Hommes	Femmes
	<b>Total</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>	<b>100,00</b>
Patron	0,9	1,00	0,10	0,80	0,90	0,10	0,82	0,91	0,30
Travailleur indépendant	41,50	46,40	11,70	42,20	46,40	16,70	38,50	42,40	15,72
Travail au foyer non rémunéré	22,40	15,70	63,30	21,40	16,70	50,10	20,82	16,36	46,86
Employé	35,20	36,90	24,90	35,60	36,00	33,10	39,85	40,32	37,12

Source : Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Labour Force Survey (Enquêtes sur la population active) 1999-2000 & 2001-2002.

303. Le Tableau 11.04 ci-dessus révèle une évolution assez encourageante. Le pourcentage de femmes travaillant au foyer et non rémunérées pour cette activité a chuté (de 63,3 % en 1997-98 à 46,86 % en 2001-2002). D'autre part, pour la même

période, le pourcentage de travailleuses indépendantes est passé de 11,7 % en 1997-98 à 15,72 %, après avoir atteint 16,7 % en 1999-2000. En 1997-98, 0,1 % seulement des femmes actives étaient chefs d'entreprise. Le chiffre est passé à 0,30 % en 2001-2002, alors qu'en ce qui concerne les hommes, il a légèrement baissé – passant de 1 % à 0,91 %.

Tableau 11.05  
Taux de chômage, par sexe et par tranche d'âge

Tranche d'âge	1999-2000			2001-2002		
	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes	Les deux sexes confondus	Hommes	Femmes
15-19	15,2	12,4	40,7	16,2	15,3	20,5
20-24	11,6	9,9	21,8	10,9	9,1	20,5
25-29	6,2	5,2	10,5	6,3	5,1	12,9
30-34	3,0	1,9	7,4	4,2	3,2	9,6
35-39	2,3	1,6	5,2	2,6	1,5	8,2
40-44	2,3	1,5	6,0	3,2	2,2	8,2
45-49	3,1	2,3	7,2	3,3	2,5	7,9
50-54	4,5	2,6	14,5	6,0	4,0	18,2
55-59	6,7	3,6	24,6	8,0	4,6	31,8
60 ans et plus	13,9	8,9	46,6	13,6	8,9	45,5

Source : Federal Bureau of Statistics (Bureau fédéral de la Statistique). Labour Force Survey (Enquête sur la population active) 2001-2002.

304. Les tableaux ci-dessus indiquent que les femmes sont en retard sur les hommes dans presque tous les domaines couverts par l'article 11 de la Convention. Toutefois, certains signes indiquent une évolution. La participation des femmes à la population active augmente – même si elle est encore assez faible. En 1981, le taux de participation était de 2,1 %. Il est passé à 9,9 % en 2001-2002. Mais les chiffres du taux de chômage indiquent une situation plus ambiguë. Il y a une exception notable dans ce domaine : c'est le taux de chômage des jeunes filles âgées de 15 à 19 ans, qui a nettement reculé, puisqu'il est passé de 40,7 % en 1999-2000 à 20,5 % en 2001-2002. Mais, plus globalement, pour toutes les autres tranches d'âge (les 20-24 ans, 25-29 ans, 30-34 ans, 35-39 ans, 40-44 ans, 45-49 ans, 50-54 ans et les 55-59 ans), le taux de chômage a augmenté de 2 à 3 points. Pour tous ces groupes d'âge, le taux de chômage des femmes est très supérieur à ce qu'il était en 1999-2000. Cela montre bien – élément valable pour la plupart des pays en développement et même pour de nombreux pays développés – que les femmes sont les dernières à trouver un emploi et les premières à le perdre, lorsqu'elles en ont un. Mais, d'autre part, il apparaît que les pourcentages des hommes et des femmes actifs dans les secteurs formel et informel sont très proches. Il ne semble pas que les femmes constituent l'essentiel des personnes employées dans le secteur informel.

305. Un certain nombre d'éléments peuvent expliquer le faible taux d'emploi des femmes. Tout d'abord, beaucoup de femmes préfèrent rester au foyer et assurer les diverses activités domestiques, plutôt que de rejoindre la population active. Bon

nombre d'entre elles, également, peuvent se voir interdire – par leur époux ou la famille en général – de prendre un emploi à l'extérieur. Un autre facteur important est la nécessité, pour elles, d'élever leurs enfants. D'autre part, il se peut également que beaucoup de femmes ne soient pas assez qualifiées pour entrer en compétition avec les hommes pour obtenir tel ou tel emploi. Certains employeurs du secteur informel peuvent aussi avoir un a priori négatif à l'égard de l'emploi des femmes. Enfin, des questions telles que la mobilité, la sécurité et l'environnement professionnel peuvent également avoir leur importance dans la décision d'une femme de prendre un emploi dans le secteur formel ou informel.

### **Les défis**

306. Si le taux d'emploi des femmes a effectivement tendance à augmenter, cela ne signifie pas pour autant que nous allons parvenir prochainement à la parité entre hommes et femmes dans ce domaine. Et ce, pour un certain nombre de raisons. De nombreuses femmes n'envisagent toujours pas de mener une carrière, ou n'en ressentent pas le besoin. Bon nombre d'entre elles attachent une plus grande importance au fait d'élever leurs enfants et de s'occuper de leur famille. Beaucoup de femmes, également, se considèrent comme « sous-équipées » – notamment en matière de connaissances et de diplômes – et, à ce titre, ne s'aventurent pas sur le marché du travail. Bon nombre de femmes ne sont pas informées des possibilités qu'elles peuvent avoir pour travailler. De plus, certaines d'entre elles sont découragées par leur famille de mener une carrière. Cet ensemble de facteurs assez complexe ne pourra être traité que par le développement de l'éducation et un système efficace d'orientation et de formation professionnelles. Il faut également étudier la question de l'absence de toute protection, par la législation du travail, des travailleurs agricoles – l'agriculture étant le secteur où les femmes actives sont le plus nombreuses. C'est là un problème complexe, qui a des incidences sur l'état de l'économie nationale dans son ensemble. Mais, encore une fois, il faudra y trouver une solution afin de faire bénéficier les travailleurs agricoles d'une protection sociale.

## **Chapitre XII**

### **Article 12**

#### **(La santé)**

##### **Dispositions constitutionnelles**

307. La Constitution pakistanaise ne contient pas d'article concernant spécifiquement le domaine de la santé. L'article 38 a) évoque la nécessité « d'élever le niveau de vie » des citoyens. On peut considérer que cette notion de « niveau de vie » recouvre indirectement les problèmes de santé.

##### **Cadre administratif**

308. Le ministère fédéral de la santé et les départements de la santé des différentes provinces gèrent un ensemble très important d'hôpitaux, de dispensaires, de centres de santé maternelle et pédiatrique, de centres de santé ruraux et d'unités de santé de base. Globalement, l'organisation du système est la suivante : une unité de santé de base au niveau du Conseil de l'union; un centre de santé rural au niveau du

« tehsil/canton » (ces centres englobent également des unités de santé maternelle et pédiatrique); un hôpital de district dans le chef-lieu de chaque district; des centres hospitalo-universitaires dans les grandes villes (ces hôpitaux étant rattachés à des facultés de médecine et des instituts de troisième cycle universitaire); enfin, des hôpitaux spécialisés, dans les grandes métropoles.

### **La politique gouvernementale**

309. En 2001, le Gouvernement pakistanais a adopté une « politique nationale de la santé » en vue d'un contrôle global du secteur de la santé dans le pays<sup>13</sup>. L'un des aspects importants de cette politique est l'accent qu'elle met sur la santé des femmes et des jeunes filles.

310. Cette politique définit 10 secteurs prioritaires et un certain nombre de programmes pour chacun de ces secteurs. Un calendrier très précis a été également établi, afin d'assurer l'efficacité, la concentration et la responsabilité des acteurs de cette politique. Nous indiquons ci-après les secteurs directement ou indirectement liés à la santé des femmes et des jeunes filles.

- a) Réduire l'importance des maladies transmissibles;
  - i) Un programme national de vaccination des mères contre le tétanos néonatal doit être mis en œuvre dans 57 districts à haut risque du pays – districts soigneusement sélectionnés à cet effet;
- b) Remédier aux insuffisances des équipements de soins de santé primaires/secondaires;
  - i) 58 000 travailleuses sociales opérant dans le domaine de la santé (et dépendant du ministère de la Santé) et 13 000 agents du planning familial basés dans les villages (et dépendant du ministère du Bien-être de la Population) ont été intégrés afin de former un ensemble de 71 000 agents de santé familiaux, dans le cadre du Programme national de Planning familial et de Soins de santé primaires;
  - ii) Les provinces vont améliorer les hôpitaux de district/ tehsil. Ces derniers disposeront désormais d'au moins 6 unités spécialisées (Médecine, Chirurgie, Pédiatrie, Gynécologie, ORL et ophtalmologie);
- c) Promouvoir l'égalité entre les deux sexes;
  - i) Offre de services de santé procréative aux femmes enceintes, par une pédagogie du cycle vital, transmise jusque dans les foyers. Cela permettra de renforcer un système de « maternité sans risques »;
  - ii) Des services obstétriques d'urgence, dans le cadre de l'opération « Des hôpitaux agréables pour les femmes », dans 20 districts du Pakistan – dans le contexte plus général du Projet « Santé féminine »;
- d) Résoudre les problèmes nutritionnels de populations ciblées;
  - i) Des suppléments de vitamine A seront fournis chaque année à tous les enfants de moins de 5 ans (soit environ 30 millions d'enfants), ainsi qu'un

<sup>13</sup> « National Health Policy 2001 » : The way forward, Agenda for Health Sector Reform (« Politique nationale de la Santé 2001 » : Aller de l'avant – Programme de réforme du secteur de la santé).

vaccin oral contre la poliomyélite, dans le cadre des « Journées nationales de vaccination » et du Programme élargi de vaccination (EPI).

ii) Fourniture de sels iodés, de farines fortifiées, et d'huile végétale, grâce à l'ajout d'éléments micronutritifs tels que le fer et la vitamine A.

**Les États parties prendront toutes les mesures appropriées afin d'éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine des soins de santé et de leur assurer, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, l'accès aux services médicaux, y compris les services de planning familial**

311. Au Pakistan, les infrastructures de santé sont accessibles à tous les citoyens, quel que soit leur sexe. Il en va de même des services de planning familial.

312. Dans le secteur public, les infrastructures de santé sont les suivantes : 906 hôpitaux, 4 590 dispensaires, 550 centres de santé ruraux, 5 308 unités de santé de base et 98 264 lits d'hôpital. Cette situation est plutôt positive si on la compare à celle d'autres pays en développement. Cependant, si l'on précise qu'il y a un médecin pour 1 466 personnes, un dentiste pour 29 405 personnes, une infirmière pour 3 347 personnes et un lit d'hôpital pour 1 517 personnes, on constate que la situation doit être encore améliorée sur le plan des infrastructures. Mais il y a un défi encore plus important : améliorer la qualité du système de soins de santé. En effet, la qualité des soins et des services n'est pas la même partout. Certaines préoccupations ont été exprimées au sujet des « Unités de santé de base », dans la mesure où celles-ci ne fonctionnent que partiellement, voire pas du tout.

313. En date du mois de septembre 2003, le nombre total de médecins au Pakistan était de 91 392, dont 33 649 femmes (soit 36,8 %). On comptait également 5 108 dentistes, dont 2 040 femmes (soit 39,9 %). Enfin, le nombre d'infirmiers enregistrés était de 44 520 (la quasi-totalité étant des femmes)<sup>14</sup>.

314. Au Pakistan, la mortalité maternelle reste élevée. On l'estime à 340 pour 100 000 naissances; et certaines estimations sont encore plus élevées. Deux cinquièmes des femmes enceintes souffrent d'anémie, et quatre accouchements sur cinq ne sont pas assistés par des agents de santé dûment formés. En 2001, l'espérance de vie était de 64 ans pour les hommes et 66 ans pour les femmes.

315. Les tableaux ci-après fournissent d'autres indicateurs en matière de santé :

<sup>14</sup> Cf. le site Internet du « Pakistan Medical and Dental Council », 2003 (Conseil des médecins et des dentistes pakistanais).

Tableau 12.01  
Mortalité infantile – par sexe et par région

Région	Nombre de morts pour mille naissances								
	PIHS 1995-96 (Pakistan Integrated Household Survey – Etude intégrée des ménages pakistanais)			PIHS 1998-99			PIHS 2001-02 Période:1997-99)		
	Hommes	Femmes	Hommes + femmes	Hommes	Femmes	Hommes + femmes	Hommes	Femmes	Hommes + femmes
	Zones urbaines	77	85	81	67	80	73	60	70
Zones rurales	115	101	108	98	91	95	92	84	88
Globalement	105	97	101	90	89	89	84	81	82

Source : Pakistan Integrated Household Survey (Étude intégrée des ménages pakistanais).

Tableau 12.02  
Accès aux services de soins maternels et de planning familial en zone rurale – par province et type de service (questionnaire collectif 2001-2002 fr ls PIHS (Pakistan Integrated Household Survey)

Type de service	Pourcentage de ménages ruraux bénéficiant, dans leur village, d'un service du type désigné				
	Panjab	Sind	NWFP (Province de la Frontière du Nord-Ouest)	Baluchistan	Pakistan
Centre de Bien-être familial	9	3	10	0	8
Unités mobiles de planning familial	18	1	9	0	12
Planning familial villageois	29	16	27	1	24
Agente de santé	34	33	38	10	33
« Dai » formée (Sage-femme)	44	28	42	30	40
Assistant traditionnel d'accouchement	81	72	77	46	77
Nombre d'exams médicaux	230	136	113	87	566

Source: Pakistan Integrated Household Survey, 2001-2002 (Étude intégrée des ménages pakistanais).

**Les États parties fourniront aux femmes, pendant la grossesse, pendant l'accouchement et après l'accouchement, des services appropriés et, au besoin, gratuits, ainsi qu'une nutrition adéquate pendant la grossesse et l'allaitement**

316. Aux termes de l'article 35 de la Constitution pakistanaise, l'État s'engage « à protéger les couples, les familles, les mères et les enfants ».

317. Un Programme national de planning familial et de soins de santé primaires a été entrepris en vue d'amener les services de santé de base jusque dans les foyers des catégories les plus défavorisées, grâce au déploiement d'« agentes de santé » vivant dans les localités mêmes. Ce programme est actuellement mis en œuvre –

principalement en zone rurale et dans les bidonvilles – par 70 000 agentes de santé et 3000 femmes chargées de superviser cette initiative au niveau national. Ces femmes assurent des services de santé pédiatrique, de nutrition, de planning familial et de traitement d'affections mineures. Et leur champ d'action a été élargi, puisqu'il inclut aussi, désormais, le domaine plus général de la « santé procréative ». Les agentes de santé en question doivent procéder à la vaccination des femmes et des enfants dans le cadre du « Programme élargi de vaccination » (EPI), qui s'en verra ainsi encore développé. À l'heure actuelle, le Programme national de planning familial et de soins de santé primaires couvre 50 % de la population. Il se développe en plusieurs phases, et, en 2005, on aura atteint le chiffre de 500 000 agentes de santé, dans ce domaine. Cela représentera alors 90 % de la population-cible.

318. Au cours de la grossesse et de la période post-natale, les soins médicaux sont quasiment gratuits dans les établissements publics. En revanche, ce type de services est payant dans le secteur privé. Les consultations avant et après l'accouchement sont également gratuites dans les établissements publics. Dans les hôpitaux publics, les femmes enceintes ont droit à des repas de meilleure qualité que ceux offerts aux patients plus « classiques ». Dans ces hôpitaux publics, les repas sont soit totalement gratuits soit payants à un prix minimal. Toutefois, de nombreux patients préfèrent se faire apporter de la nourriture par leur famille ou des services extérieurs à l'hôpital. Enfin, il n'existe pas de programme public global de nutrition des femmes enceintes ou qui allaitent leur bébé.

319. La PIHS de 2001-2002 (Pakistan Integrated Household Survey – Étude intégrée des ménages pakistanais) indique que 39 % des femmes enceintes (zones rurales et urbaines confondues) avaient bénéficié d'une protection contre le tétanos en 1998-99. Ce chiffre est passé à 46 % en 2001-2002 – soit une hausse de 7 % par rapport à 1998-99. Bien que les soins administrés avant l'accouchement soient de nature beaucoup plus large, l'injection d'un vaccin contre les affections du tétanos est un indicateur utile en termes de disponibilité de ce type de soins. En ce qui concerne 1998-99, 9 % des femmes ont déclaré avoir reçu, au cours de la période post-natale, des soins appropriés dans les six semaines ayant suivi leur accouchement. Ce chiffre restait inchangé pour la période 2000-2002<sup>15</sup>.

320. Les tableaux ci-après fournissent certaines données sur les soins prénatals, les lieux d'accouchement, les personnes aidant à l'accouchement et les soins post-natals.

---

<sup>15</sup> PIHS, 2000-2002.

Tableau 12.03  
Femmes enceintes ayant reçu une injection d'anatoxine tétanique

Territoire et provinces	Pourcentages de femmes enceintes ayant reçu au moins une injection d'anatoxine tétanique au cours de la période prénatale					
	PIHS 1998-1999			PIHS 2000-2002		
	Zones urbaines	Zones rurales	Globalement	Zones urbaines	Zones rurales	Globalement
Pakistan (ensemble du territoire national)	66	31	39	69	38	46
Panjab	65	38	45	73	46	53
Sind	72	23	40	68	30	43
NWFP (Province de la Frontière du Nord-ouest)	54	26	29	59	31	35
Baluchistan	41	9	13	39	12	17

Source : Pakistan Integrated Household Survey, 2000-02.

Tableau 12.04  
Accouchements – lieu et type d'assistance

Lieu	Pourcentages					
	PIHS 1998-99			PIHS 2000-2002		
	Zones urbaines	Zones rurales	Globalement	Zones urbaines	Zones rurales	Globalement
Domicile	61	89	82	55	86	78
Hôpital/ Clinique publics	15	5	7	18	6	9
Hôpital/ Clinique privés	23	5	10	26	7	12
Autres	2	1	1	2	1	1
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
Personnes ayant aidé à l'accouchement						
Membre de la famille proche/parent	10	22	19	7	20	17
Voisin	1	2	2	1	3	2
Assistant d'accouchement formé	12	19	18	12	21	18
Sage-femme formée	33	45	42	31	40	38
Médecin	35	8	15	40	11	19
Agente de santé en déplacement	2	1	1	1	1	1
Agente de santé locale	1	0	0	0	0	0
Infirmière	6	3	3	8	3	4
Autres	1	0	1	0	0	0
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Note : Chiffres fondés sur les naissances des trois années écoulées, pour l'ensemble des mères mariées et âgées de 15 à 49 ans (dernier accouchement exclusivement). Les totaux ne représentent pas forcément 100 % étant donné que les chiffres ont été arrondis.

321. En 1998-99, 82 % des naissances avaient lieu au domicile familial. Le chiffre a légèrement baissé – pour atteindre 78 % – en 2001-2002. Les autres chiffres concernant les naissances sont restés plus au moins stables au cours de cette même période. Il semble que le public accorde de plus en plus sa confiance aux hôpitaux privés, puisque, en 1998-99, en zone urbaine, 15 % des naissances ont eu lieu dans les hôpitaux publics et 23 % dans des hôpitaux privés. En 2001-2002, les chiffres étaient respectivement de 18 % et 26 %. Par ailleurs, sur l'ensemble des naissances ayant eu lieu en 1998-99, 24 % ont été assistées par des personnes non formées (parents ou voisins). Ce chiffre devait baisser en 2001-2002, puisqu'il n'était plus que de 19 %.

322. Les chiffres indiqués dans les tableaux ci-dessus montrent que les équipements publics et le secteur privé n'ont couvert que 44 % des accouchements au cours de la période en question.

323. Sur un plan plus positif, il faut signaler que divers messages de santé sont régulièrement diffusés sur les réseaux de la télévision nationale – par exemple sur les problèmes d'obstétrique (ORS), d'allaitement au sein, de vaccination des femmes enceintes, ou encore de nutrition, de planning familial et de sida.

#### **Informations communiquées conformément à la Recommandation générale n° 15 sur le sida**

324. Au Pakistan, les premiers signes de sida ont été détectés en 1987. Un important programme de prévention de cette maladie était lancé la même année. Puis un Comité directeur national, chargé de traiter la question du sida, était créé. En outre, un numéro de téléphone d'urgence (le 123) était également créé; on peut, aujourd'hui encore, l'appeler 24 heures sur 24 à Islamabad, Karachi, Lahore, Hyderabad, Peshawar, Quetta et Abbottabad pour parler des effets de la maladie.

325. L'approche fondamentale du Programme national de contrôle du sida est de considérer que cette maladie n'est pas seulement un problème de santé, mais aussi un danger majeur pour la sécurité de l'espèce humaine. Les objectifs du programme de prévention du sida sont les suivants : empêcher la transmission du virus; réduire la mortalité qui y est associée; promouvoir des transfusions sanguines sûres; enfin, créer des systèmes de surveillance adéquats.

326. Les stratégies liées à ce programme consistent notamment à sensibiliser l'opinion publique par l'information, l'éducation et la garantie de transfusions de sang en toute sécurité. Dans ce contexte, plus de 5 722 spots télévisuels et radiophoniques ont été diffusés jusqu'en février 2003. De même, des affiches, des tracts, des guides et des brochures ont été publiés et diffusés.

327. Quarante-sept centres de surveillance ont été créés : 3 526 tests de séropositivité y ont été effectués à la date du mois de septembre 2002. À la date du mois de janvier 2000, 1 436 personnes infectées par le virus VIH et 187 cas de sida effectifs avaient été enregistrés. De source officielle, on estimait à environ 74 000 le nombre de personnes infectées, au Pakistan, à la fin de l'année 1999.

328. Le nombre relativement faible d'infections signalées peut s'expliquer par divers facteurs. Ce taux d'infection effectivement assez bas peut être dû au fait qu'aux dates indiquées, la maladie n'en était qu'à ses débuts au Pakistan; cela peut être également une question de chiffres officiels inférieurs à la réalité en raison d'insuffisances du système de surveillance, et/ou une vigilance individuelle limitée

par rapport aux signes de la maladie, ou encore une véritable ignorance des symptômes.

329. En janvier 2002, plus de 87 % des cas signalés d'infection par le virus VIH concernaient des hommes. La majorité d'entre eux (52 %) se situaient dans la tranche des 20-40 ans. Les cas de sida signalés concernaient l'ensemble des provinces du pays et essentiellement les zones urbaines.

330. En 2002-2003, le nombre de personnes infectées avait atteint 1 741, et celui des cas effectifs de sida était de 231, selon le Programme national de contrôle du sida.

Tableau 12.05  
**Cas effectifs de sida chez les enfants pakistanais**

<i>Tranche d'âge</i>	<i>Garçons</i>	<i>Filles</i>	<i>Total</i>
0 – 4	2	3	5
5 – 9	2	-	2
10 – 14	-	-	-
15 – 19	1	-	1
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>8</b>

*Source* : National Institute of Health (Institut national de la Santé), septembre 2003

331. Étant donné la taille de la population pakistanaise (environ 140 millions d'habitants), on peut dire que le nombre de personnes infectées par le virus VIH ou chez lesquelles le sida s'est véritablement déclaré est encore assez faible. On ne doit pas pour autant s'en réjouir. Le gouvernement a élaboré un Programme national de contrôle du sida d'un coût de 2,8 milliards de roupies – avec le concours de la Banque mondiale. Une provision de 250 millions de roupies (soit 100 millions pour le Programme national de prévention en cours et 150 millions pour un renforcement de ce même programme) a été effectuée dans le cadre de l'exercice financier 2002-2003. Cela représente une hausse de 100 % du budget de lutte contre le sida, au Pakistan.

332. Étant donné le nombre relativement faible de cas déclarés, la question de la discrimination à l'égard des malades du sida ne se pose pas encore vraiment. D'autre part, il n'y a pas, à ce jour, de texte de loi ou de disposition réglementaire interdisant la discrimination à l'égard des personnes séropositives ou atteintes du sida.

#### **Informations communiquées en liaison avec la Recommandation n° 24**

**Promulguer des lois et veiller à leur application effective, et formuler des politiques, notamment des protocoles en matière de soins de santé et des procédures hospitalières de nature à lutter contre la violence à l'égard des femmes et les sévices sexuels infligés à de petites filles, et, enfin, fournir les services de santé appropriés**

333. Il n'y a pas de loi spécifique sur les violences à caractère sexuel. Toutefois, le Code pénal et le Code de procédure pénale du Pakistan contiennent des paragraphes

assez précis sur toutes les formes de violence pouvant être infligées à un être humain, et certains paragraphes concernent plus spécifiquement la violence à l'égard des femmes : il s'agit de la section 354, relative aux agressions et aux violences physiques contre des femmes, constituant une atteinte délibérée à leur pudeur et tombant sous le coup de la loi, ainsi que de la section 354-A, concernant les agressions et violences physiques contre des femmes (notamment le fait de leur arracher leurs vêtements).

334. En 2001, un nouveau paragraphe a été ajouté au Code de procédure pénale (la section 174-A), et cela a constitué un nouveau progrès dans le sens de la protection des femmes contre un certain type de violence lié à leur sexe. Les principaux éléments de cette section 174-A sont les suivants :

335. Tous les cas de brûlure doivent être signalés au Bureau du magistrat le plus proche par un médecin officiel, désigné par le gouvernement provincial, et le responsable d'un poste de police.

336. Le médecin en question doit enregistrer la déclaration de la victime des brûlures dès son arrivée dans le bureau ou le poste concernés – et ce, afin de déterminer précisément les circonstances et les causes de l'incident. Si la victime est en mesure de faire cette déclaration, celle-ci peut être également enregistrée par le magistrat présent. Si, pour telle ou telle raison, la victime des brûlures est incapable de faire une quelconque déclaration en présence du magistrat, les éléments qu'il ou elle aura communiqués au médecin doivent être acceptés en tant que dernières paroles intelligibles de la victime.

337. Les hôpitaux et autres infrastructures de santé ont l'obligation de dispenser des soins médicaux aux femmes ou jeunes filles victimes de violences liées à leur sexe. Une fois la victime de ce type de violence enregistrée à l'hôpital ou dans toute autre structure de santé, toutes les mesures possibles doivent être prises en vue de dispenser les meilleurs soins possibles à la personne en question. L'importance et la qualité des soins administrés dépendent très largement de l'établissement hospitalier, de son personnel et de sa situation géographique (zone rurale ou urbaine).

338. En ce qui concerne ce que l'on appelle les « protocoles de soins de santé », le médecin responsable du service « Accidentés » de l'hôpital doit informer la police de tous les cas qu'il considère comme des cas de violence criminelle à l'égard d'un être humain. Toutefois, au Pakistan, on n'a pas encore totalement conçu de protocole d'action adapté spécifiquement aux cas de violences à l'égard d'une femme et liées au sexe de celle-ci. Il est évident que la victime en question bénéficiera automatiquement des soins médicaux nécessaires – et autres prestations –, en fonction du type de préjudice physique qu'elle aura subi. Mais il n'y a pas de tradition de recours à un psychiatre pour examiner la victime, ou de suivi de celle-ci dans le cadre de consultations régulières après sa sortie de l'hôpital.

**Organiser une formation qui tienne compte des « sexesécificités », afin que les professionnels de la santé puissent détecter et gérer les conséquences, pour la santé, de la violence liée au sexe.**

339. Au cours de leur formation, tous les futurs médecins doivent étudier la « Médecine légale ». Cette matière est généralement enseignée au cours de la troisième année des études de médecine, qui en comportent cinq au total. Les cours

de médecine légale portent notamment, et de manière assez développée, sur la violence à l'égard des femmes. Tout étudiant en médecine doit suivre ces cours pour pouvoir passer dans l'année supérieure. Cette formation théorique s'accompagne d'une formation pratique : les étudiants effectuent des visites au cabinet d'un expert médicolégal, afin de se familiariser avec différents cas médicolégaux – y compris les cas de violence à l'égard des femmes et liées au sexe de celles-ci.

**Donner une place prioritaire à la prévention des grossesses non désirées, par la planification familiale et l'éducation sexuelle, et réduire les taux de mortalité maternelle grâce à des services de maternité sans risques et d'assistance prénatale. Le cas échéant, il faudrait amender la législation qui fait de l'avortement une infraction pénale, et supprimer les peines infligées aux femmes qui avortent**

340. La « Division du bien-être de la population » est le principal service administratif chargé de veiller au bien-être de la population, y compris par le planning familial. Sa mission consiste notamment à planifier et élaborer des politiques dans le cadre du Programme de planification démographique du pays, de sa mise en œuvre, de son évaluation et des activités de suivi des questions de population.

341. La garantie du bien-être de la population est une composante essentielle des programmes du gouvernement dans ce domaine. De 1991 à 2001, le taux de croissance démographique a baissé, passant de 3 % à 2,2 % par an.

342. En juillet 2002, le Ministère du bien-être de la population a élaboré une politique nationale de natalité. Cette politique vise notamment : à atteindre un équilibre entre les ressources et la démographie, dans le cadre des paramètres généraux du modèle établi par la CIPD (Conférence internationale sur la population et le développement); à sensibiliser davantage aux conséquences négatives que peut avoir une croissance démographique trop rapide, aux niveaux national, provincial, des districts et des collectivités locales; à promouvoir le droit au planning familial, afin de permettre à tous des choix éclairés et délibérés; à réduire la natalité en améliorant l'accès aux services de santé procréative, ainsi que la qualité de ces derniers; à réduire le rythme démographique en incitant à retarder la naissance du premier enfant, à modifier les intervalles entre les naissances, et en s'efforçant de modérer les familles dans leurs souhaits en matière de natalité.

343. Cette politique a des objectifs à court et long terme. À court terme, il s'agissait de réduire le taux de croissance démographique à hauteur de 1,9 % avant 2004, et de réduire la fécondité des femmes en encourageant une contraception volontaire – afin de stabiliser les naissances à 4 enfants par femme en 2004. À plus long terme, cette politique vise à réduire encore le taux de croissance démographique, afin qu'il passe de 1,9 % par an (chiffre de 2004) à 1,3 % par an d'ici à 2020, ainsi qu'à réduire de nouveau le taux de fécondité, en encourageant encore une contraception volontaire afin d'atteindre un taux de remplacement de 2,1 naissances par femme d'ici à 2020, et en généralisant l'accès aux méthodes sûres de planning familial d'ici à 2010.

344. Les infrastructures assurant la mise en œuvre du programme démographique sont les 1 958 centres de bien-être familial, les 177 unités mobiles, les 114 centres de santé procréative, les 12 000 agents de planning familial opérant dans les villages, les 1285 « mobilisateurs masculins » et les 24 650 médecins et agents de santé proposant aux populations rurales et urbaines des services de santé procréative

et de planning familial. Le budget de ce programme de bien-être de la population est en augmentation constante. En 1996-97, il était de 3,99 milliards de roupies, et en 1999-2000, il atteignait 4,2 milliards de roupies<sup>16</sup>. Les principaux contributeurs à ce programme démographique sont le ministère du bien-être de la population (à hauteur de 51,2 %), le Ministère de la santé (24,8 %), le Ministère de l'émancipation de la femme (0,3 %), les départements de santé des provinces (23,6 %) et diverses sources internationales (26 %)<sup>17</sup>.

345. En ce qui concerne l'accessibilité aux services de planning familial, 69 % des femmes disposaient de tels services dans un périmètre de 0 à 2 kilomètres de leur domicile, 8 % dans un périmètre de 2 à 5 kilomètres, 6 % entre 5 et 10 kilomètres et 10 % à plus de 20 kilomètres. L'accessibilité dans un périmètre de 0 à 5 kilomètres était la plus marquée dans la Province de la Frontière du Nord-Ouest (à hauteur de 81 %) et la plus faible au Baluchistan (à hauteur de 37 %)<sup>18</sup>.

346. Le point de vue des femmes<sup>19</sup> sur les services fournis par l'État – opinions recueillies dans le cadre de la « Pakistan Integrated Household Survey » (« Étude intégrée des ménages pakistanais ») – se résume ainsi : 95 % des femmes les jugeaient satisfaisants (98 % en zone urbaine et 93 % en zone rurale). S'il y avait mécontentement, c'était notamment pour les raisons suivantes : services trop éloignés du domicile (34 %), personnel non disponible (7 %), prix trop élevé (2 %), absence de personnel féminin (8 %), caractère irrégulier de l'offre (6 %), et autres motifs (25 %).

347. En 1998-99, 99 % des femmes vivant en zone urbaine connaissaient l'existence de la contraception, 39 % d'entre elles l'avaient pratiquée et 29 % utilisaient des moyens contraceptifs à l'époque du sondage. Les chiffres correspondants pour les femmes vivant en zone rurale étaient respectivement 91 %, 22 % et 16 %. En 2001-2002, les chiffres correspondants étaient les suivants : en ce qui concerne les femmes des zones urbaines, 99 %, 40 % et 31 %, et, pour les femmes des zones rurales 95 %, 21 % et 14 %. Par conséquent, on peut dire que ces chiffres sont restés stables en zone urbaine et qu'en revanche, ils ont évolué de manière plus significative en zone rurale.

348. En 1989-91, le taux de fécondité global pour toutes les régions urbaines était de 5,29; en 1994-96, il était passé à 3,98, et, en 1998-2000, à 3,48 (chiffres de la PIHS 2001-2002). En zone rurale, les chiffres correspondants étaient respectivement 6,64, 4,68 et 4,93. Enfin, pour l'ensemble du Pakistan (campagnes et villes confondues), ils étaient de 6,2, 4,46 et 4,47.

349. Étant donné le caractère généralement conservateur de la société pakistanaise, les distances impliquées, le déficit global en termes de développement, l'analphabétisme et la pauvreté, on peut dire que les réalisations du programme national de planning familial ne sont pas négligeables. Le taux de fécondité baisse et l'usage des contraceptifs augmente. D'autre part, le budget de l'État est également en hausse constante en ce qui concerne le poste « Population et démographie ». De

<sup>16</sup> Étude économique du Pakistan, 2003 (chapitre sur la santé).

<sup>17</sup> Évaluation de la population du Pakistan pour 2003 – Rapport du FNUAP (Fonds des Nations Unies pour la population).

<sup>18</sup> Provinces (Questionnaire collectif de la PIHS 2001-02 – Étude intégrée des ménages pakistanais).

<sup>19</sup> Cf. la PIHS – Étude intégrée des ménages pakistanais.

même, on a enregistré une hausse du pourcentage de couples connaissant et pratiquant les méthodes contraceptives. Mais, parallèlement, d'après le Conseil des questions de population du Pakistan, environ 25 à 33 % des femmes mariées ont des besoins non satisfaits en termes de contraception – ce pourcentage n'ayant apparemment pas évolué au cours des trois dernières décennies (chiffres de 2001)<sup>20</sup>. La décision de recourir à la contraception dépend de six facteurs : la volonté plus ou moins marquée d'éviter une grossesse; la connaissance des méthodes contraceptives; le coût de la contraception, et la perception de l'acceptabilité de ces pratiques sur les plans social, culturel et religieux; l'opposition plus ou moins marquée de l'époux au concept de planning familial; les problèmes de santé considérés comme liés à la contraception; enfin, l'accès à des services de planning familial de qualité acceptable.

### **L'avortement**

350. Au Pakistan, l'avortement est illégal. La section 338 A-D du Code pénal stipule que l'avortement est illégal, excepté dans les cas où il s'agit de sauver la vie de la mère. La pratique de l'avortement est passible d'une peine d'emprisonnement, sous une forme ou une autre, et pour une durée pouvant aller jusqu'à sept ans; de plus, le praticien réalisant l'avortement est passible du versement d'une amende.

351. Les avortements médicalement assistés se pratiquent dans les hôpitaux publics.

### **Les États parties doivent veiller à ce qu'une protection et des services de santé adéquats, y compris des traitements et des conseils en cas de traumatisme, soient assurés aux femmes se trouvant dans des situations particulièrement difficiles, notamment celles qui se trouvent piégées dans des conflits armés, ainsi que les réfugiées**

352. En théorie, tous les services de santé – depuis les unités de base jusqu'aux plus grands hôpitaux – sont équipés pour la prestation de traitements divers des traumatismes, dans ce domaine. Aux niveaux de l'Unité de santé de base et du Centre de Santé rural, le médecin de service est compétent pour traiter les traumatismes de tout patient – y compris les femmes. Cependant, l'étendue et la qualité des soins dispensés dans ces unités ou centres sont limitées. Les soins sont de meilleure qualité dans les hôpitaux centraux de district et ceux des grandes villes. Les patients les plus gravement traumatisés reçoivent généralement les premiers soins dans les services qui les accueillent en premier, avant d'être transférés dans des établissements médicaux plus importants.

353. Cependant, le concept de « conseil » n'est pas encore institutionnalisé au Pakistan. D'une manière générale, l'approche médicale est une approche de l'état physique du patient. À ce jour, on n'accorde pas autant d'attention à l'aspect psychologique. Cela s'explique par un certain nombre de raisons. Tout d'abord, les psychiatres sont peu nombreux. D'autre part, la plupart des individus ne sont pas prêts à accepter l'idée qu'ils ont besoin d'un suivi psychologique; dès lors, le système de santé – très surchargé – est principalement formé au traitement des problèmes les plus patents.

---

<sup>20</sup> Site Internet du « Population Council of Pakistan » :  
[http://www.popcouncil.org/publications/popbriefs/pb7%282%29\\_3.html](http://www.popcouncil.org/publications/popbriefs/pb7%282%29_3.html)

354. Les hôpitaux les plus importants possèdent des services de psychiatrie; mais ces derniers traitent principalement les malades psychiatriques – plutôt que des patients ayant subi un traumatisme et nécessitant des soins de type psychiatrique dans le cadre d'un traitement thérapeutique plus global.

355. En ce qui concerne les femmes vivant dans des zones de conflit armé, il faut noter que le Pakistan a accueilli plusieurs millions de réfugiés afghans depuis 1979. Le cas échéant, et dans toute la mesure du possible, ces réfugiés – dont de nombreuses femmes – ont bénéficié de soins médicaux. Dans leurs efforts, les autorités du pays d'accueil ont été assistées par des ONG étrangères, plus spécialisées dans ce type de situations.

356. Il est généralement reconnu que le traitement des réfugiés afghans par le Pakistan pourrait être un modèle pour d'autres pays. À une certaine époque, les autorités pakistanaïses ont eu recours aux stocks alimentaires du pays en vue d'alimenter les réfugiés.

357. Les États parties devraient mettre en œuvre une stratégie nationale globale en vue de promouvoir la santé des femmes tout au long de leur vie. Cela devrait inclure des actions visant à la fois à prévenir et à traiter les maladies dont les femmes peuvent être victimes, ainsi qu'à répondre au problème de la violence à l'égard des femmes; cela devrait également permettre l'accès généralisé des femmes à tout un ensemble de soins de santé de grande qualité et abordables d'un point de vue financier – y compris des services de santé sexuelle et procréative.

358. La Politique nationale de la santé adoptée en 2001 vise à promouvoir la santé des femmes tout au long de leur vie. « La promotion d'une plus grande équité entre les deux sexes » est l'un des dix domaines prioritaires de cette politique. Cela pourra se faire notamment : par des services de santé procréative à l'intention des femmes enceintes, et par une approche du cycle vital véhiculée jusqu'à leurs domiciles. Cela entraînera l'offre, à l'intention de la majorité des mères, d'équipements de maternité sûrs, et permettra ainsi de renforcer le taux de survie infantile; cela signifiera également un ensemble de services obstétriques d'urgence, proposés dans le cadre d'« Hôpitaux agréables pour les femmes », dans 20 districts du pays, et dans le contexte plus général du « Projet de santé des femmes ».

359. Cette politique de la santé est également axée sur la dimension préventive des soins de santé; de plus, dans le cadre de l'ensemble des programmes mis en œuvre et à mettre en œuvre dans le contexte de cette politique nationale, des efforts sont déployés en vue de répondre aux besoins particuliers des femmes et des jeunes filles.

360. La question de soins de santé de grande qualité et financièrement abordables reste problématique. Il n'y a pas, au Pakistan, de système officiel d'assurances médicales. Conformément à l'article 38 de la Constitution, l'État s'efforce de faire bénéficier de soins de santé l'ensemble de la population du pays. Le système public de santé est financé par l'État, sur son propre budget. La médecine est quasiment gratuite pour tous les citoyens. Ce système fonctionne bien pour les affections mineures, traitables par des médicaments courants tels que les analgésiques, les antibiotiques génériques, etc. En revanche, plus la maladie ou les préjudices physiques sont importants, plus le citoyen ordinaire doit faire face à un coût parfois très élevé. Ce coût n'est pas dû, en règle générale, aux frais hospitaliers (notamment en ce qui concerne l'offre d'un lit) ou médicaux. Essentiellement, les dépenses sont

liées à l'administration de médicaments et, dans le cas de procédures chirurgicales, à la fourniture de matériels de chirurgie. Or, l'État n'a pas les moyens d'offrir une médication coûteuse à tous ceux qui en ont besoin. À l'heure actuelle, l'État assure des consultations médicales quasiment gratuites, l'hospitalisation, et, si besoin est, les opérations chirurgicales et annexes (ce qui englobe le paiement du chirurgien, de l'anesthésiste, l'oxygène, les anesthésiants (en règle générale), les services de rétablissement post-opératoire, etc. Certains éléments chirurgicaux de base, tels que les catguts et autres, sont également fournis. En revanche, les fournitures plus coûteuses telles que les bandages spéciaux, les clous et plaques destinés aux opérations orthopédiques, les antibiotiques les plus récents, etc., sont à la charge du patient. D'une manière générale, les services radiologiques (dont les rayons X et les techniques ultrasonores) sont également gratuits ou d'un coût symbolique, même s'il y a une longue liste d'attente dans ce domaine. De même, la plupart des services de pathologie, tels que les prises de sang, sont gratuits ou d'un coût minimal. Toutefois, les examens plus sophistiqués sont à la charge du patient, qui doit les faire faire par des laboratoires privés.

361. Il n'y a aucune différence entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'accessibilité aux traitements disponibles dans les hôpitaux publics. Toutefois, au sein des familles, les hommes jouent un rôle déterminant en ce qui concerne la décision d'hospitalisation d'une femme membre de la famille. Dans de tels cas, la principale préoccupation est l'absence de doctoresse.

362. Tous les grands services publics de santé possèdent des équipements réservés aux femmes. Il y a des services d'obstétrique et de gynécologie dans la plupart des grands hôpitaux. Des agents de santé de sexe féminin opèrent dans la plupart des Unités de santé de base et des centres de santé ruraux. En règle générale, les services offerts par ces unités et centres sont gratuits.

**Les États parties devraient affecter des ressources budgétaires, humaines et administratives suffisantes à la protection de la santé des femmes, de façon que les hommes et les femmes, compte tenu de leurs besoins médicaux différents, soient traités de manière comparable dans le budget de santé publique**

363. Au Pakistan, les dépenses de santé sont faibles, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Toutefois, au fil des années, ces dépenses ont régulièrement augmenté – en chiffres absolus sinon en pourcentage du PIB. Pour l'année 2002-2003, les dépenses globales de santé ont été estimées à 28, 814 milliards de roupies (dont 6 609 milliards pour le développement et 22 205 milliards en frais de fonctionnement) – ce qui représentait une hausse de 13,4 % par rapport à l'année précédente et 0,7 % du PIB. En 2003-2004, les dépenses globales de santé se sont élevées à 32 805 milliards de roupies, soit 0,84 % du PIB, et une hausse de 13,8 % par rapport à l'année précédente.

364. On ne dispose pas de données spécifiques sur la part du budget de santé réservée aux femmes ou effectivement mise à leur disposition. On peut dire, cependant, que cette part représente probablement 50 % du budget total, voire davantage. Cette absence de chiffres spécifiques s'explique par le fait que les équipements et services du système public de santé s'adressent aussi bien aux hommes qu'aux femmes, indistinctement. Ainsi, il n'y a aucune différence entre les hommes et les femmes en termes de temps et d'énergie que leur consacrent les médecins des Unités de santé de base. Ces médecins examinent l'ensemble des

patients venus les consulter, et, dans toute la mesure du possible, administrent un traitement à chaque individu, quel que soit son sexe. Outre ces services disponibles dans tous les centres de santé, l'État a également créé des services indépendants d'obstétrique et de gynécologie, ainsi que des centres de santé pédiatrique – entre autres équipements -, dont le personnel est féminin. La question majeure n'est pas, semble-t-il, celle de l'égalité entre les deux sexes pour bénéficier de ces services mais, plutôt, celle des ressources limitées dont on dispose pour soigner la population.

365. Mettre la question de la parité au cœur de l'ensemble des politiques et programmes relatifs à la santé des femmes; faire participer les femmes à la planification, à la mise en œuvre et au suivi de ces politiques et programmes, ainsi qu'à l'offre de services de santé aux femmes.

366. Il n'y a, apparemment, aucune distinction entre les hommes et les femmes en ce qui concerne l'offre de services publics de santé. Mais cela ne signifie pas pour autant que la question de l'égalité soit au cœur de l'ensemble des politiques et programmes concernant la santé des femmes. De plus, il n'existe pas, à ce jour, de mécanisme institutionnel garantissant la participation des femmes à la planification, à la mise en œuvre et au suivi de ces politiques et programmes. Toutefois, il faut savoir qu'au sein du secteur de la santé, au Pakistan, les femmes sont relativement mieux représentées que dans la plupart des autres secteurs d'activité; et l'on peut dire également qu'il est probable que les femmes jouissent d'une certaine représentation au niveau de la formulation et de la mise en œuvre des politiques.

367. Les États parties garantissent l'élimination de tous les obstacles à l'accès des femmes aux services de santé, d'éducation et d'information, y compris dans le domaine de la santé sexuelle et procréative; les États parties doivent notamment attribuer des ressources aux programmes destinés aux adolescents et visant à la prévention et au traitement des maladies sexuellement transmissibles, dont le sida.

368. La Politique nationale de la santé vise également à développer l'accès des femmes au système de santé. Toutefois, dans certains secteurs géographiques reculés et sous-développés, on note des comportements sociaux qui peuvent entraver l'accès des femmes aux soins de santé. En l'occurrence, si la femme concernée n'est pas gravement malade, la famille tend à la soigner chez elle. Parfois également, les femmes s'interdisent d'avoir recours aux services de santé publics en raison de l'absence d'une doctoresse sur les lieux. La politique nationale de la santé s'efforce de résoudre ce problème. Quant à la question de la liberté de mouvement de la femme, il faudra davantage de temps pour la régler.

369. L'analphabétisme est le principal obstacle à l'information sur les questions de santé – y compris les problèmes de santé procréative. Tous les centres de santé maternelle et infantile sont censés fournir aux femmes qui les demandent des informations sur la santé sexuelle et procréative, et notamment sur la contraception. Une information sur la contraception est également fournie à toute femme en consultation anténatale ou postnatale dans l'un de ces centres.

370. Plus problématique est l'attribution de ressources aux programmes destinés aux adolescents et visant à la prévention et au traitement des maladies sexuellement transmissibles – dont le sida. Dans la société pakistanaise, la sexualité est taboue avant le mariage; par conséquent, ce problème des programmes destinés aux adolescents et visant à la prévention et au traitement des maladies sexuellement

transmissibles est délicat. Cependant, le traitement médical des maladies sexuellement transmissibles est accessible à tous, non pas en tant que programme spécifique mais plutôt dans le cadre général des services publics.

**Suivre de près la prestation de soins de santé que des organismes publics, des organisations non gouvernementales ou des entreprises privées dispensent aux femmes, pour que les hommes et les femmes aient également accès à des soins de même qualité**

371. Il existe dans le pays un système de santé privé très important. Il est beaucoup plus coûteux, et s'adresse aux catégories les plus aisées de la société pakistanaise, ou encore aux personnes qui ne font pas confiance au système de santé public. Cependant, la question du suivi et de l'évaluation du système privé est assez complexe. D'une manière générale, on considère que ce système est de meilleure qualité que celui de l'État. Mais, en fait, il n'y a eu, semble-t-il, aucune étude empirique sur ce sujet.

372. En grande part, les médecins du système privé et du système public sont souvent les mêmes. Il s'avère que ces médecins profitent de leur temps libre pour gérer parallèlement des cliniques ou hôpitaux privés. C'est particulièrement le cas des médecins les plus âgés. En outre, les hôpitaux privés sont censés avoir un meilleur personnel paramédical et de meilleurs équipements.

373. Le seul critère d'accès au système privé est l'argent – autrement dit, la capacité d'en payer le coût. En l'occurrence, le sexe des patients n'est absolument pas en jeu.

**Veiller à ce que tous les soins dispensés respectent les droits de la femme, notamment le droit à l'autonomie, à la discrétion et à la confidentialité, et la liberté de faire des choix et de donner son consentement en connaissance de cause**

374. Le droit à la discrétion, à la confidentialité et à un consentement éclairé est censé être celui de chacun – hommes comme femmes. Ainsi, aucune opération chirurgicale ne peut être effectuée sans le consentement du patient – homme ou femme. Si le patient n'est pas en état de donner son consentement, on demande le consentement de l'époux ou de l'épouse, ou encore d'un parent proche.

375. La question de l'autonomie et de choix informés est plus complexe. En ce qui concerne une intervention médicale ou chirurgicale, quelle qu'elle soit, les femmes ont le même droit que les hommes de l'accepter ou de la refuser. Certaines procédures chirurgicales, telles que la ligature des trompes, doivent être acceptées par les deux époux à la fois – selon les pratiques actuelles.

**Veiller à ce que la formation des soignants comporte des enseignements obligatoires, détaillés et attentifs à la parité des sexes, sur la santé et les droits fondamentaux des femmes, et en particulier sur la question de la violence entre les sexes**

376. Les études de médecine comportent des cours sur la santé des femmes – dans le contexte de la question de la violence à l'égard du sexe féminin, de la médecine légale et publique. On peut juger ces cours assez exhaustifs, mais considérer également que leur champ pourrait être plus étendu et plus axé sur les problèmes

liés au sexe des personnes. Les cours en question sont obligatoires, et tout étudiant en médecine doit être reçu avec succès dans ces deux disciplines (médecine légale et publique) pour obtenir son diplôme final. Toutefois, ces cours doivent être améliorés du point de vue de l'étude et du respect des droits de l'être humain.

377. Par ailleurs, les programmes destinés aux futures infirmières et autres professionnels de la santé doivent davantage intégrer ces dimensions.

**Mettre en place, pour entendre les plaintes, des procédures équitables qui assurent la protection des plaignants, et imposer des sanctions appropriées aux professionnels de la santé coupables d'abuser sexuellement de leurs patientes**

378. On ne dispose pas d'informations ou de données fiables au sujet de l'importance des abus sexuels perpétrés par des professionnels de la santé sur des patientes. Il n'existe pas de loi traitant spécifiquement de ce problème.

379. On pourrait dire que la section 354 du Code pénal pakistanais, intitulée « Agression ou atteinte physique et criminelle d'une femme, et constituant un attentat à la pudeur », recouvre en partie cette question des abus sexuels commis par des professionnels de la santé. Les mots clés de ce texte sont « agression » et « atteinte physique et criminelle » – notions par ailleurs définies, toujours dans le cadre du Code pénal, comme signifiant « usage patent de la force » ou « menace de recourir à la force ». Par conséquent, cette section du Code pénal s'appliquerait tout naturellement aux cas d'abus sexuels perpétrés contre des femmes par des membres du personnel médical, et dans lesquels la force ou la menace de recours à la force ont été utilisées. Toutefois, la section 354 du Code pénal ne peut pas s'appliquer à des cas tels que l'usage de substances soporifiques ou narcotiques en vue d'éliminer les défenses d'une patiente avant de profiter d'elle.

380. Tous les grands hôpitaux disposent en général de comités qui, outre le bon fonctionnement de l'établissement, sont censés assurer également la gestion d'autres problèmes, tels que les comportements préjudiciables de certains professionnels de la santé. Cependant, on ne dispose d'aucune information fiable sur le nombre de plaintes déposées auprès de ces comités ou sur les sanctions prises éventuellement contre les membres du personnel concernés. D'autre part, on peut également s'adresser au Conseil des médecins et dentistes pakistanais, habilité à annuler le droit d'exercer de tout médecin ou dentiste qui se serait montré coupable d'un tel comportement.

381. Cette question est encore plus complexe du fait des « Lois Hudood », qui exigent de toute femme affirmant avoir été sexuellement violentée ou violée la charge de la preuve (les lois dites Hudood sont examinées plus loin, en liaison avec l'article 15 de la Convention).

382. La section 166, intitulée « Fonctionnaires contrevenant à la loi avec la volonté d'atteindre des personnes », pourrait théoriquement s'appliquer aux cas de violation de sa fonction par un médecin ou un employé médical du secteur public. Dans le Code pénal pakistanais, « l'atteinte aux personnes » est définie comme « tout préjudice causé à une personne de manière illégale, qu'il s'agisse d'une atteinte corporelle, psychologique, à la réputation de la personne en question, ou encore à ses biens ». Encore une fois, on peut s'adresser au Conseil des médecins et dentistes pakistanais, autorité auprès de laquelle sont enregistrés tous les médecins et

dentistes du pays. Enfin, le bureau du Médiateur constitue également un autre recours pour des patients – hommes ou femmes – dont les droits auraient été violés par des professionnels de la santé publique. Quant au secteur privé, toute pratique répréhensible d'un médecin peut être poursuivie en justice, ainsi que dénoncée auprès du Conseil des médecins et dentistes.

***Recommandation générale n° 14, concernant les mutilations génitales d'une femme***

**Promulguer des lois qui interdisent la mutilation génitale des femmes et le mariage des très jeunes filles, et veiller à l'application effective de ces lois**

383. Nous ne disposons pas d'informations précises sur les cas éventuels de mutilation génitale au Pakistan. Il n'existe pas, dans ce pays, de loi portant spécifiquement sur ce sujet.

**Autres initiatives dans le domaine de la santé**

**Programme élargi de vaccination**

384. Ce programme, d'un coût global de 5 367 millions de roupies, et échelonné sur la période 1999-2004, visait essentiellement à réduire la mortalité grâce un processus de vaccination des enfants de 0 à 11 mois et des jeunes filles en âge de procréer, ainsi que de 5 millions d'enfants par an contre six maladies pouvant être prévenues par un vaccin (ce processus couvrant 77 % des enfants et 50 % des futures mères). Dans 57 districts, la quasi-totalité des Agentes de santé ont reçu une formation – le virus de l'hépatite B faisant désormais partie du programme élargi de vaccination (EPI), avec le concours financier de l'« Alliance mondiale pour les vaccins et la vaccination » (GAVI).

**Le projet « Santé des femmes »**

385. Ce projet vise à l'amélioration de la santé, de la nutrition et de la condition sociale des femmes et jeunes filles, grâce à la mise en place d'hôpitaux dits « agréables aux femmes » dans 20 districts du pays. Le projet a été lancé avec une mise de fonds globale de 3 750 millions de roupies, et le concours de la Banque asiatique de développement. Ses objectifs spécifiques sont les suivants :

- a) Développer les interventions fondamentales de santé auprès des femmes, au sein des populations les plus démunies;
- b) Mettre en place des systèmes de santé de district attrayants pour les femmes, et offrant à ces dernières des soins de qualité, depuis les échelons les plus élevés de la collectivité jusqu'au tout premier niveau de référence (y compris les services obstétricaux d'urgence);
- c) Renforcer la capacité des établissements de santé, et développer les ressources humaines en vue d'améliorer la santé des femmes à long terme.

**Alimentation et nutrition**

386. En dépit des progrès rapides réalisés en matière agroalimentaire, la malnutrition reste un sujet de préoccupation majeur dans le contexte de la santé publique. D'après les résultats officiels de l'Enquête de 2002 sur la nutrition à l'échelle nationale, 38 % des enfants pakistanais ont un poids inférieur à la normale;

12,5 % des femmes sont mal nourries (ce chiffre faisant un bond jusqu'à 16,1 % en ce qui concerne les mères qui allaitent); 6,5 % des enfants scolarisés âgés de 6 à 12 ans, et 21,2 % des mères ont un goitre palpable ou visible; et 22,9 % des enfants scolarisés et 36,5 % des mères souffrent d'une grave carence en iode. Le gouvernement a entrepris un certain nombre de programmes afin de remédier à cette situation.

a) Programmes de contrôle des carences en éléments micronutritifs. Cela englobe notamment la maîtrise des troubles dus à une carence en iode, par la généralisation de l'offre de sels iodés; la maîtrise des carences en fer, par l'administration de farines fortifiées en fer; l'apport en vitamine A sous forme d'huile comestible fortifiée ou de beurre clarifié, et de suppléments en vitamine A aux enfants âgés de 5 mois à 5 ans, dans le cadre des Journées nationales de l'Immunisation;

b) La nutrition dans le cadre des soins de santé primaires : il s'agit d'améliorer qualitativement le statut nutritionnel des femmes, des jeunes filles et des enfants en bas âge, grâce à l'offre et au développement de services nutritionnels dans le cadre des soins de santé primaires. Plus de 70 000 Agentes de santé opérant au niveau des villages ont permis l'administration de suppléments micronutritifs, et conseillé les populations au sujet de l'aide à la croissance, de la nutrition maternelle et infantile, de l'allaitement au sein et des compléments alimentaires réguliers. Dans le cadre du volet « nutrition » des soins de santé primaires, des activités d'information, d'éducation et de communication ont été entreprises. De même, on commence à mettre en place une formation des professionnels de la santé dans le domaine de l'éducation des populations en matière de santé et de nutrition – et avec un accent tout particulier sur les problèmes nutritionnels des femmes et des enfants, et leur solution;

c) Le Programme dit « Tawana Pakistan » (cf. le chapitre 10, par. 239, plus haut);

### **Les défis**

387. Au Pakistan, les performances et résultats du secteur de la santé doivent considérablement s'améliorer. En dépit d'un accroissement constant du volume d'équipements disponibles, on est encore loin de pouvoir répondre aux besoins essentiels de la population dans bon nombre de domaines importants. Si l'ensemble des citoyens subit les effets négatifs des insuffisances – quantitatives et qualitatives – du système, on peut dire que les femmes et les jeunes filles en souffrent encore plus en raison de leurs besoins et exigences particuliers en matière de santé. Le ratio médecins/personnel paramédical formé est également assez faible – ce qui, de toute évidence, a des incidences négatives sur les performances globales du système de santé. La politique nationale de la Santé vise à remédier aux défaillances du système. Toutefois, il est encore trop tôt pour se prononcer sur l'efficacité de cette politique.

## Chapitre XIII

### Article 13

#### (Droits économiques, sociaux et culturels)

##### Dispositions constitutionnelles

388. ICILe Préambule de la Constitution pakistanaise déclare : « ... étant donné la volonté du peuple pakistanais d'instaurer un ordre des choses, il sera garanti un ensemble de droits fondamentaux – notamment l'égalité de statut, des chances, et devant la loi, ainsi que la justice sociale, économique et politique, la liberté de pensée, d'expression, de croyance, de foi, de culte et d'association – dans le respect de la loi et de la moralité publique ».

389. L'article 23 de la Constitution stipule : « Tout citoyen pakistanais a le droit d'acquérir et de posséder des biens, et d'en disposer, dans l'ensemble du pays, dans le respect de la Constitution et de toute restriction de bon sens imposée par la loi dans l'intérêt général ».

390. L'article 18 de la Constitution stipule : « En fonction des qualifications éventuellement requises et définies par la loi, tout citoyen a le droit d'exercer toute profession ou activité légale, et de se consacrer à une activité commerciale ou industrielle légale ».

391. Le cadre général de l'égalité économique et sociale est défini à l'article 25 de la Constitution, qui garantit l'égalité de tous les citoyens devant la loi, et leur assure une même protection dans le cadre de la loi.

392. L'article 26(1) de la Constitution stipule : « En ce qui concerne l'accès aux lieux publics, que ce soit dans un but de divertissement ou pour toute autre raison extérieure à la religion, il ne doit y avoir aucune discrimination à l'égard de quiconque pour des motifs raciaux, religieux, d'appartenance à une caste, à tel ou tel sexe, ou encore en fonction des lieux d'habitation et de naissance 2). Aucun élément de ce paragraphe 1) n'interdit à l'État de prendre des dispositions particulières en faveur des femmes et des enfants ».

393. Par conséquent, on peut dire que, sur le plan constitutionnel, il n'y a aucune distinction entre les hommes et les femmes dans les sphères économique et sociale.

##### *Cadre administratif*

394. Au niveau économique, le principal appareil administratif est le ministère des Finances et la Division de la Planification. Il n'y a pas d'entité administrative publique chargée exclusivement de gérer la « vie sociale » du pays. Toutefois, on peut dire que le ministère de l'émancipation de la Femme assure certaines des missions définies à l'article 13 de la Convention. Sur le plan des activités culturelles et récréatives, l'administration concernée est le Ministère des minorités, du tourisme, de la jeunesse, de la culture et des sports.

##### **La situation concrète**

395. En droit, les femmes jouissent des mêmes avantages sociaux et économiques que les hommes.

396. Les femmes et les hommes salariés ont droit à certaines indemnités liées à la famille, et qui peuvent être revendiquées par l'un ou l'autre des époux. Ces indemnités sont les suivantes : allocation-logement, indemnités de transport; allocations médicales et avantages liés à la sécurité sociale. Tous ces avantages et allocations sont accordés de la même manière à tous les salariés, quel que soit leur sexe.

397. En ce qui concerne l'éducation, l'école publique est gratuite pour les filles et les garçons, ou demande une participation symbolique. L'enseignement supérieur est très largement subventionné dans le système public, et il n'y a, à ce niveau, aucune discrimination à l'égard de l'un ou l'autre sexe.

### **Impôts, retraites et primes**

398. En matière de fiscalité, il n'y a aucun lien – direct ou indirect – entre le niveau d'imposition ou les crédits d'impôt et la nature ou la taille de la famille. Les retraites, les primes et les cotisations à la sécurité sociale sont déduites des salaires et également alimentées par des contributions des employeurs. Il n'y a, à ce niveau, aucune différence entre le traitement des hommes et celui des femmes.

399. En dehors des allocations intégrées à tout salaire (pour les hommes comme pour les femmes), il n'existe pas de système d'« allocations familiales » ou d'aide aux familles au sens européen du terme. Il n'est accordé aux familles aucune somme d'argent, aucune bourse d'études et aucun dégrèvement fiscal en fonction du nombre d'enfants.

### **La propriété et l'accès aux biens**

400. L'article 23 de la Constitution pakistanaise stipule que « tout citoyen a le droit d'acquérir et de posséder des biens, ainsi que d'en disposer, dans l'ensemble du pays ». Les femmes peuvent posséder des biens, des bijoux et avoir également leur propre compte en banque. Toutefois, on ne dispose pas de chiffres comparatifs pour les hommes et les femmes, dans ce domaine. Le Ministère de l'émancipation de la femme a demandé à la Division des statistiques de déterminer si les formulaires et questionnaires liés à l'Enquête intégrée des ménages pakistanais (PIHS) et autres études pourraient être modifiés en vue de recueillir ce type d'informations.

### **Prêts bancaires, hypothèques et autres crédits**

401. Les femmes comme les hommes ont droit à l'obtention de crédits. Certains établissements financiers, tels que la « Banque Zarai Taraquiati du Pakistan » (Banque de Développement agricole), la « First Women Bank Limited », d'autres banques d'affaires et d'autres types d'institutions financières, ont développé le crédit en direction des femmes.

### **La « First Women Bank »**

402. La « First Women Bank Limited » a été fondée en 1989. C'est une institution financière unique, associant les fonctions d'une banque d'affaires et le Programme d'aide DFI, et répondant aux besoins socioéconomiques des Pakistanaïses : cet établissement encourage et aide les femmes à la promotion et à la gestion d'activités commerciales et industrielles, ainsi qu'à l'exercice d'un métier. La First Women Bank possède 38 filiales, concentrées en zone urbaine et semi-urbaine. Elle a

financé un certain nombre de moyennes industries appartenant à des femmes et gérées par celles-ci. Cette banque exige de toute entreprise demandant un prêt qu'elle appartienne à des femmes à hauteur de 50 %. De plus, le personnel de cette banque est exclusivement féminin.

403. Parmi les services autres que traditionnels proposés par la First Women Bank Limited figurent des services de conseil et de consultation sur les investissements et la définition de projets, l'identification et le développement des marchés, la promotion et le parrainage des femmes chefs d'entreprise, ou encore sur des salons commerciaux organisés à l'intention des femmes chefs d'entreprise. Dans la majorité des cas, et s'il s'agit de prêts inférieurs à 25 000 roupies, aucune garantie n'est demandée au client, si ce n'est le nom de deux garants personnels. En revanche, pour les prêts supérieurs à 25 000 roupies, la banque exige des garanties concrètes.

404. À ce jour, la First Women Bank a déboursé 6,67 milliards de roupies à titre de crédits, et aidé 25 226 femmes à créer leur entreprise. Dans ce contexte, le portefeuille de crédits de cette banque se décline comme suit : 9,6 % de microcrédits, 77 % de prêts à des petites et moyennes entreprises, et le reste à des sociétés. À ce jour, 19 525 microcrédits ont été accordés à des femmes.

#### **La réduction de la pauvreté**

405. La réduction de la pauvreté est l'une des priorités majeures du gouvernement pakistanais. Alors que l'on reconnaît de plus en plus l'importance croissante de la pauvreté dans le pays, le gouvernement a adopté – en novembre 2001 – une stratégie globale de lutte contre ce phénomène. Le « Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté » constitue un cadre global dans ce domaine : politiques de développement rural, questions liées à la dimension hommes/femmes, emploi et environnement. Le programme de développement rural s'inscrit dans l'un des volets de cette stratégie globale. Celle-ci est également axée sur un développement humain plus important – approche qui reconnaît le rôle majeur des provinces et pouvoirs locaux dans ce domaine.

406. Le gouvernement s'est engagé à accroître ses dépenses budgétaires de plus de 0,2 % du PIB par an – au minimum -, à partir de l'exercice financier 2001-2002. Cela traduit une importante évolution, si l'on sait que, par le passé (dans la période 1995-2000), les dépenses publiques de lutte contre la pauvreté baissaient en moyenne de 0,25 % du PIB par an. C'est un défi considérable que de garantir une augmentation de ces dépenses à moyen terme – assortie d'ajustements fiscaux. Au cours de l'année fiscale 2003-2004, l'État dépensera 161 milliards de roupies en faveur des pauvres.

Tableau 13.01  
**Dépenses budgétaires en faveur des pauvres**  
**(En millions de roupies)**

	2001-2002 Montant réel	2002-2003 Montant réel	2003-2004 Budget	2004-2005 Projection
Services publics	10,98	16,57	18,57	21,46
i) Routes, autoroutes et travaux publics (SAP)	6,34	13,15	14,59	15,58
ii) Approvisionnement en eau et assainissement	4,64	3,42	3,98	4,88
Développement humain	90,67	105,81	126,56	147,73
i) Éducation	66,29	78,61	88,84	102,38
ii) Santé	19,21	22,37	29,17	36,08
iii) Planification démographique	1,33	3,12	4,60	4,88
iv) Sécurité et protection sociales	3,66	1,30	3,68	3,90
v) Catastrophes naturelles	0,19	0,41	0,27	0,49
Développement rural	24,30	34,18	34,15	43,04
i) Irrigation	10,13	15,54	25,19	32,37
ii) Défrichement et mise en valeur des terres	1,84	1,76	1,77	2,44
iii) Développement rural proprement dit	12,33	16,88	6,19	7,23
iv) Électrification rurale			1,00	1,00
Programmes de sécurité	8,33	13,75	17,67	19,03
i) Subventions alimentaires	5,51	10,86	13,26	14,63
ii) Programme d'aide alimentaire	2,02	2,24	3,54	3,90
iii) Programme dit « Tawana Pakistan »	0,80	0,59	0,70	0,50
iv) Logements spéciaux		0,06	0,17	
Gouvernance	32,98	38,54	41,66	46,80
i) Justice	1,98	2,25	2,65	3,41
ii) Application et respect de la loi	31,00	36,29	39,21	43,39
<b>Total</b>	<b>167,25</b>	<b>208,84</b>	<b>238,80</b>	<b>278,02</b>

Source : Comptes civils mensuels, Étude économique du Pakistan, 2000-2004.

407. Parallèlement aux dépenses publiques de lutte contre la pauvreté, une part importante des ressources publiques est également utilisée pour la protection sociale des catégories les plus démunies – notamment les femmes. Grâce à des initiatives récentes du gouvernement, telles que le Programme d'aide alimentaire, le Programme dit « Khushhal Pakistan » ou encore des transferts fonciers, l'État a considérablement augmenté son aide aux plus défavorisés. La redistribution sociale par l'État consiste dans trois processus majeurs : les aides financières, les aides en nature et les programmes de travaux publics. Dans ce contexte, les programmes de l'État sont les suivants : le Zakat, le Programme d'aide alimentaire, les institutions de retraite des salariés, ou encore les microcrédits accordés par la Banque Khushhali, le Fonds de réduction de la pauvreté au Pakistan et la Banque de développement agricole du Pakistan.

Tableau 13.01  
**Dépenses autres que budgétaires en faveur des pauvres**  
**(en millions de roupies)**

Secteurs	Année fiscale 2000- 2001	Année fiscale 2001- 2002	Juillet- décembre 2002-2003
Déboursments au titre du Zakat	1,829	5,169	2,731
Déboursments des institutions de retraite des salariés	1,261	1,366	777
Microcrédits	577	1,215	1,986
<b>Total</b>	<b>3,667</b>	<b>7,750</b>	<b>5,494</b>
Surface des terres redistribuées (en arpents = 0,4 hectare)	153,197	53,803	2,538
<b>Programmes de protection sociale (en nombre de bénéficiaires)</b>			
Programme d'aide alimentaire	1,136,46	2,200,916	1,009,330
Zakat	930,223	1,700,189	617,000
Institutions de retraite des salariés	100,384	103,231	132,000
Microcrédits	48,252	148,728	225,000
Emploi temporaire (KPP)	400,916	270,333	318,089
Bénéficiaires de terrains redistribués par l'État	14,419	3,144	310
<b>Nombre total de bénéficiaires</b>	<b>2,606,445</b>	<b>4,365,657</b>	<b>1,010,932</b>

Source : Étude économique du Pakistan, 2003.

408. Même si le « Document de stratégie pour la réduction de la pauvreté » a effectivement mis un certain accent sur la question de l'égalité entre les hommes et les femmes, le ministère de l'émancipation de la Femme a jugé utile d'effectuer un audit de cette stratégie, de ce point de vue spécifique. Cette analyse a donc eu lieu, et un certain nombre de propositions ont été formulées afin que ce document stratégique réponde encore mieux aux besoins spécifiques de la population féminine. Cet audit a notamment conduit à une tentative d'intégration à la stratégie en question d'un programme pilote proposant un budget tenant compte spécifiquement des besoins des deux sexes.

### Mesures spécifiques de réduction de la pauvreté

#### Zakat

409. Le système islamique du « Zakat » (soit une taxe annuelle de 2,5 % sur les richesses et biens non dépensés) vise à favoriser les veuves, les orphelins, les pauvres et les plus démunis en général. Au Pakistan, la majorité des gens aisés paient cette taxe tout à fait volontairement (ce qui vient s'ajouter aux ponctions annuelles que le gouvernement opère sur l'ensemble des comptes d'épargne des musulmans). En général, ce fonds volontaire verse directement des sommes aux femmes dans le besoin (veuves, divorcées, orphelines et femmes âgées). La taxe « Zakat », collectée par l'État, est largement redistribuée aux femmes pauvres, aux veuves et autres par l'intermédiaire de comités locaux, créés dans l'ensemble du

pays aux niveaux des localités, des villages et des quartiers. Les sommes versées au titre du Zakat ont été de 1,829 milliard de roupies en 2000-2001, de 5,619 milliards de roupies en 2001-2002 et de 2,732 milliards de roupies pour la période juillet-décembre 2003. Les bénéficiaires de la taxe Zakat sont en majorité des femmes.

410. Le « Conseil Zakat » et la « Fondation Zakat » aident principalement les femmes et les enfants pauvres et indigents, sous différentes formes :

a) L'Allocation « Guzara », accordée à hauteur de 70 % à des femmes et des enfants;

b) Le Programme d'aide alimentaire, destiné aux catégories les plus pauvres, et qui a été réactivé. 75 % des bénéficiaires en sont des femmes, dans 1,2 million de ménages ruraux visés par le programme.

#### **La « Pakistan Bait-ul-Mal »**

411. La « Pakistan Bait-ul-Mal » est une entreprise fondée dans le cadre de la Loi de 1991 concernant spécifiquement la création de cette société; elle a commencé à opérer en février 1992. Elle se consacre à la protection sociale des veuves, des orphelins, des personnes handicapées, des pauvres et des plus démunis, sans distinction de sexe, de caste, de croyances ou de religion.

412. La « Bait-ul-Mal » est financée par des transferts de recettes provenant d'une taxe levée à cet effet, des subventions de l'État fédéral, des gouvernements provinciaux, des pouvoirs locaux, d'organisations nationales et internationales, ainsi que par des dons volontaires – dont le « sadqat »<sup>21</sup> et les « atiyat »<sup>22</sup> – de particuliers, de sociétés, d'organismes, d'institutions ou d'organisations; les fonds de l'entreprise « Bait-ul-Mal » peuvent provenir également de la vente de biens propres, d'investissements et autres avoirs.

413. La « Pakistan Bait-ul-Mal » a pour principaux objectifs d'aider financièrement les veuves dans le besoin, les orphelins, les invalides, les infirmes et autres personnes démunies; d'aider également ces différentes catégories à la réinsertion professionnelle; d'aider leurs enfants à entrer dans le système éducatif; enfin, de fournir à ces personnes un logement et tous les équipements nécessaires.

414. La « Pakistan Bait-ul-Mal » gère un certain nombre de programmes et projets. Parmi les plus notables, citons près de 700 Écoles dites « Dasktkari » (broderie, et autres arts de la couture) – établissements de formation professionnelle destinées aux femmes les plus démunies, et proposant des cours de façonnage, de coupe et de fabrication de vêtements, de broderie à la main et à la machine, ou encore de tricot.

415. Ce sont des cycles de cours d'une durée de six mois (deux des matières n'étant enseignées qu'une fois par an). Ces écoles sont organisées en deux groupes d'étudiantes (30 personnes par groupe au maximum). Les étudiantes admises doivent appartenir à des familles vivant en dessous du seuil de pauvreté, et dépendant principalement d'une mère élevant seule ses enfants. Les étudiantes perçoivent une indemnité journalière de 10 roupies, couvrant les frais des jeunes filles en question. Les étudiantes ayant obtenu les meilleurs résultats, et celles qui

<sup>21</sup> Aumône religieuse.

<sup>22</sup> Dons.

n'ont pas les moyens d'acquérir une machine à coudre se voient offrir l'une de ces machines en fin d'études – après réussite du cycle complet.

416. En outre, la « Pakistan Bait-ul-Mal » gère un programme d'aide alimentaire ambitieux, dont les principaux bénéficiaires sont également des femmes. Ce programme offre ce que l'on appelle un « filet de sécurité » à 1,25 million de ménages parmi les plus pauvres, afin de répondre à leurs besoins alimentaires les plus fondamentaux; il couvre aussi bien les zones rurales que les régions urbaines, et, dans toute la mesure du possible, on fait en sorte que les femmes en soient les bénéficiaires dans chaque ménage concerné. Dans le cadre de ce programme alimentaire, chaque ménage méritant perçoit 1 000 roupies deux fois par an – ce qui vise à compenser la hausse des prix du blé. L'une des caractéristiques de ce programme consiste dans les critères de sélection et d'identification des bénéficiaires véritablement dignes de cette aide. L'esprit de profit de certains, qui avait miné le tissu social, a fait place à une sélection rigoureuse des plus pauvres parmi les pauvres. L'administration des districts et des équipes militaires de contrôle ont constitué des groupes de mission, chargés d'identifier et de recommander des « catégories cibles », susceptibles de recevoir l'aide alimentaire en question. Une somme annuelle de 2,5 milliards de roupies a été attribuée successivement en 2000-2001 et 2001-2002 (dont 3 % à des minorités).

#### **Les « filets de sécurité »**

417. Ces programmes publics de sécurité consistent notamment dans des subventions alimentaires, des plans d'aide alimentaire, dans le programme dit « Tawana Pakistan », dans un ensemble de logements sociaux, ainsi que dans les activités de la « Pakistan Bait-ul-Mal » – entre autres. Tous ces programmes s'adressent directement aux catégories sociales les plus pauvres. L'État augmente chaque année ces postes budgétaires : dans ce domaine, les dépenses sont passées de 13,75 milliards de roupies en 2002-2003 à 17,67 milliards de roupies pour l'année fiscale en cours (dont 13,26 milliards de roupies pour les seules subventions alimentaires).

#### **Les plans de microcrédit**

418. L'État a pris également un certain nombre d'initiatives en vue de combattre la pauvreté à la base. Il a créé à cet effet une institution spécialisée : la Banque Khushhali. Celle-ci a déjà accordé plus de 100 000 prêts – principalement en zone rurale. Quelque 40 % de ses clients sont des femmes, et le taux de recouvrement dépasse les 95 %. Le montant moyen de chaque prêt est de 10 000 roupies/– (soit 180 dollars des États-Unis) – somme généralement utilisée pour la création d'une petite entreprise.

419. Le Fonds de réduction de la pauvreté au Pakistan constitue une autre initiative de l'État en matière de microcrédit aux populations rurales – et en particulier aux femmes de ces régions. Ce Fonds vise à réduire la pauvreté et à responsabiliser les ruraux et les pauvres, en leur permettant l'accès à un ensemble de ressources et de services, et en aidant à la mise en place d'infrastructures locales.

420. Ce projet se décline comme suit :

a) L'organisme de microcrédit en question accorde des prêts à des organisations-partenaires, qui redistribuent ensuite les sommes à des particuliers ou

des groupes répondant aux critères du Fonds de réduction de la pauvreté; ces prêts ont des taux permettant de couvrir in fine les coûts de gestion qui y sont directement liés, les pertes financières liées au non-recouvrement, le coût de l'argent en soi, et de générer un bénéfice suffisamment raisonnable pour que l'ensemble de l'opération soit véritablement viable;

b) Sous forme de subventions à coût partagé, les infrastructures locales doivent permettre de soutenir des sous-projets locaux à petite échelle, visant à améliorer la qualité de vie des pauvres. Le volet « développement » des organisations partenaires doit permettre de soutenir – toujours sous la forme de subventions – les collectivités et leurs propres organismes partenaires, et d'améliorer leur efficacité en ce qui concerne la mise en œuvre des programmes de réduction de la pauvreté;

c) Le volet « développement » du Fonds de réduction de la pauvreté doit couvrir les coûts de fonctionnement, la formation des personnels, l'aide technique à divers types d'études et les frais fixes.

421. Ce Fonds de réduction de la pauvreté se concentre aussi tout particulièrement sur les femmes. Environ 36 % de son personnel et près de 40 % des bénéficiaires sont des femmes. Le taux de recouvrement des prêts avoisine les 100 %.

#### **Les défis**

422. Comme dans beaucoup d'autres pays en développement, la pauvreté a souvent un visage féminin, au Pakistan. Le niveau de pauvreté a augmenté de manière spectaculaire ces quelque quinze dernières années, et ce sont les femmes qui en ont le plus porté le poids. Cependant, les récentes initiatives de l'État et de la société civile augurent d'un certain potentiel de lutte contre ce fléau. Mais, en même temps, ces initiatives devront encore se multiplier considérablement si l'on veut véritablement arrêter la progression de la pauvreté et inverser la tendance. D'après les derniers chiffres de l'Étude économique du Pakistan pour 2003-2004, l'impact de la pauvreté<sup>23</sup> a reculé de 4,2 % depuis 2000-2001. À l'heure actuelle, on estime à 28,35 % le pourcentage de la population qui vit dans la pauvreté.

## **Chapitre XIV**

### **Article 14**

#### **(Les femmes rurales)**

##### **Cadre constitutionnel**

423. La Constitution pakistanaise garantit l'égalité des femmes – aussi bien en zone urbaine que rurale. Cela apparaît clairement aux articles 25, 26, 27, 32, 34, 35 et 37. En outre, l'article 32 stipule : « L'État doit encourager les pouvoirs locaux, composés de représentants élus des différentes collectivités; et, au sein de ces institutions, les paysans, les travailleurs et les femmes seront particulièrement représentés ».

<sup>23</sup> Calcul fondé sur le nombre d'adultes bénéficiant de moins de 2350 calories par jour, ou, en équivalence, de revenus de 748,56 roupies par mois.

424. L'article 37 f) de la Constitution stipule : « L'État doit... permettre aux populations des différentes régions du pays de participer pleinement à toutes les formes d'activités nationales – y compris dans la fonction publique -, et ce, par l'éducation, la formation, le développement agricole et industriel, entre autres méthodes ».

425. Les articles 25, 26, 27 et 34 de la Constitution pakistanaise ont déjà été analysés dans le détail dans des chapitres précédents du présent rapport. Tous ces articles mettent fortement l'accent sur les droits des femmes rurales.

### **Cadre administratif**

426. À l'échelon fédéral, on trouve, dans ce domaine, le Ministère des pouvoirs locaux et du développement rural. Son mandat consiste à élaborer des programmes intégrés de développement rural – politique, orientations, suivi, coordination, aide étrangère et évaluation. Les Départements des pouvoirs locaux et de l'agriculture constituent le cadre administratif de cette action au niveau provincial – conformément à l'article 14.

427. Outre le Ministère des pouvoirs locaux et du développement rural, le Ministère de l'alimentation, de l'élevage et de l'agriculture respecte également les dispositions de l'article 14. L'agriculture est le cœur de l'activité économique du Pakistan. Elle contribue directement au produit intérieur brut à hauteur de 25 %, et fournit des emplois à 44 % de la population active du pays. En termes de recettes d'exportations – aussi bien directement qu'indirectement -, la part du secteur agricole est également très importante. La majorité de la population pakistanaise dépend – totalement ou en partie – des recettes de l'agriculture.

428. Il existe également une « Organisation de recensement agricole », chargée d'établir des statistiques sur divers aspects de ce secteur.

429. Dans le budget 2003-2004, les dépenses globales prévues pour le développement rural étaient de 34,15 milliards de roupies – se répartissant comme suit : 25,19 milliards pour l'irrigation, 1,77 milliard pour la mise en valeur des terres, 6,19 milliards pour le développement rural proprement dit, et 1 milliard pour l'électrification rurale.

430. La « Première Dame » du Pakistan a été, de novembre 2001 à novembre 2004, présidente du Comité directeur régional pour le progrès des femmes rurales et insulaires. Un Sommet des « Premières Dames » des États membres s'est tenu à Islamabad en février 2004. Le Président du Pakistan a annoncé une allocation spéciale de 100 millions de roupies en faveur du progrès des femmes rurales, dans le pays – cette somme étant inscrite dans le budget national 2004-2005.

### **Les États parties tiennent compte des problèmes particuliers qui se posent aux femmes rurales et du rôle important que ces femmes jouent dans la survie économique de leurs familles, notamment par leur travail dans les secteurs non monétaires de l'économie, et prennent toutes les mesures appropriées pour assurer l'application des dispositions de la présente Convention aux femmes des zones rurales**

431. En principe, les femmes des zones urbaines et celles des zones rurales jouissent également de tous les droits définis dans la Convention. Les dispositions

de la Constitution pakistanaise et la création d'un appareil administratif assez complet chargé de gérer le développement rural en attestent.

432. D'après les chiffres du dernier recensement (1998), la population féminine rurale est d'environ 43 millions de personnes.

433. 20,8 % seulement des femmes rurales sont alphabétisées (cf. l'étude de 2001 dite « Human Rural Development/HRD in South Asia » – Développement rural humain en Asie du Sud). Sur l'ensemble des ménages agricoles, les femmes représentent 42 % de la population active de ce secteur. Au Pakistan, les femmes rurales accomplissent non seulement des tâches ménagères – qui se comptent en temps et en énergie –, mais contribuent également, et de façon majeure, à l'économie rurale, en particulier dans trois sous-secteurs : les récoltes, l'élevage et l'artisanat.

434. Dans certaines zones rurales, il peut y avoir jusqu'à 82 % de femmes qui participent à l'activité agricole. D'après certaines études, les femmes assurent 25 % des grandes récoltes et 30 % du secteur alimentaire. En ce qui concerne l'élevage et le développement, les femmes ont des responsabilités majeures dans 8 des 14 secteurs d'activité, tout en participant également aux six autres types d'activités. Si l'agriculture et l'élevage sont les principales sources d'emploi des femmes, les activités rémunérées à domicile sont également importantes. Ainsi, 15,7 % de la main-d'œuvre féminine exerce ce type d'activités à domicile : les Pakistanaises assurent de manière quasiment exclusive des travaux tels que ceux de la broderie, de la couture, du tissage, du cuir, de la poterie, de la céramique et du traitement alimentaire.

435. Au niveau des indicateurs majeurs (voir plus bas), la population rurale souffre d'un déficit de services pouvant avoir la qualité et même l'importance numérique de ceux dont jouit la population urbaine. Ce n'est pas tant une question de discrimination par rapport aux ruraux (y compris les femmes) que de capacité de l'État à faire en sorte que ces droits soient accessibles et respectés dans tous les environnements – rural ou urbain. D'une manière générale dans les pays en développement, les collectivités rurales ne bénéficient pas des mêmes services de santé et d'éducation que les populations urbaines. Le Pakistan ne fait pas exception à cette règle. Cependant, tous les documents politiques récents du gouvernement, tels que le Programme de réforme du secteur éducatif ou la politique nationale de santé, entre autres, placent un accent tout particulier sur les zones rurales. Il faut espérer qu'avec la concrétisation de ces orientations, le fossé entre populations rurales et urbaines se réduira.

**Les États parties assurent aux femmes des zones rurales le droit de participer pleinement à l'élaboration et à l'exécution des plans de développement à tous les échelons**

436. L'augmentation récente du nombre de législatrices reflète l'entrée des femmes au niveau politique le plus élevé – celui de la prise de décisions et de l'établissement des priorités du pays. Bon nombre de ces législatrices sont originaires de zones rurales, ce qui leur permet de faire intégrer leurs propres préoccupations et priorités dans les programmes législatifs.

437. Le Plan dit de « Dévolution » constitue également un grand pas en avant (ce plan est examiné dans le détail au chapitre VII, par. 133 à 136). Dans ce contexte,

les collectivités locales ont été habilitées à gérer elles-mêmes leurs affaires, par l'intermédiaire des conseils de l'Union, des tehsils et des districts. Ces instances disposent désormais d'un budget autonome, qu'elles peuvent utiliser en toute liberté pour répondre aux besoins locaux. Trente-trois pour cent des membres de ces instances locales sont des femmes, et celles-ci ont la capacité d'inscrire leurs priorités et préoccupations dans le cadre de la planification du développement local.

438. Le processus de planification du développement tient compte des besoins particuliers des populations rurales du pays. Toutefois, il n'existe pas, à ce jour, de mécanisme institutionnel qui permettrait aux femmes de participer à l'élaboration et à l'exécution des plans de développement au niveau le plus élevé – exception faite des représentantes élues et déléguées dans les différentes assemblées.

439. Comme nous venons de le souligner, le « Plan de dévolution » habilite les administrations des districts à établir leur propre budget et à entreprendre leur propre programme de développement. Aux termes des règles financières auxquelles sont assujettis les pouvoirs locaux, le Nazim (ou Maire) doit consulter les groupes représentant les femmes, les ONG et les conseillères avant d'élaborer un budget. De plus, le budget en question doit être rendu public trois mois avant son adoption, afin de permettre le débat et d'éventuelles modifications.

**Les États parties assurent aux femmes des zones rurales le droit d'accès aux services adéquats dans le domaine de la santé, y compris aux informations, conseils et services en matière de planification de la famille**

440. Des informations détaillées ont déjà été fournies plus haut, en liaison avec l'analyse de l'article 12 de la Convention. Les aspects les plus importants en sont résumés ci-après.

441. D'après l'Étude intégrée des ménages pakistanais (PIHS) de 2001-2002, la mortalité infantile concernant les filles se chiffrait à 70 en zone urbaine et à 81 en zone rurale. En 1998-99, les chiffres étaient respectivement de 80 et 91. À titre de comparaison, la mortalité infantile concernant les garçons se chiffrait respectivement à 67 et 60 en zone urbaine et à 98 et 92 en zone rurale, pour ces mêmes périodes. On voit, par conséquent, que le taux de mortalité infantile était, pour les garçons, moins élevé en zone urbaine, alors que, pour les filles, il était moins élevé en zone rurale.

442. En ce qui concerne la répartition des équipements de santé, les centres de soins tertiaires étaient plus concentrés dans les zones urbaines (721 hôpitaux disposant de 68 437 lits, alors que les zones rurales ne bénéficiaient que de 144 hôpitaux et 5 112 lits). Cela est conforme à la tendance mondiale, par laquelle les systèmes de soins spécialisés sont plus disponibles dans les centres urbains qu'en zone rurale, en raison de meilleurs équipements et supports dans les villes. En revanche, les équipements de soins primaires sont plus nombreux en zone rurale : ainsi, à l'époque de l'enquête en question, on comptait 2 804 dispensaires disposant de 2006 lits dans les zones rurales, contre 1 719 dispensaires et 810 lits en zone urbaine. En ce qui concerne les centres de lutte contre la tuberculose, ils sont plus nombreux en région urbaine. C'est également le cas des centres de santé maternelle et infantile (635 en zone urbaine contre 218 en zone rurale). Les centres de santé ruraux sont, de toute évidence, plus concentrés en zone rurale (378 de ces centres et 5 636 lits en

zone rurale, contre 135 et 2 250 lits en zone urbaine). Enfin, sur 5 329 unités de santé de base (nombre total dans le pays), 5 073 se situent en zone rurale<sup>24</sup>.

443. En ce qui concerne les soins prénatals, et en prenant comme indicateur les injections d'anatoxine tétanique, 69 % des femmes enceintes ont reçu ce type de traitement en zone urbaine, et 38 % en zone rurale – d'après les chiffres de la PIHS 2001-2002. Pour 1998-99, ces chiffres étaient respectivement de 66 % et 31 % – ce qui indique une augmentation légèrement plus importante, en matière d'accès aux soins prénatals, dans le cas des femmes rurales.

444. En 2001-2002, 86 % des accouchements avaient lieu à domicile en zone rurale – contre 55 % en zone urbaine. Pour 1998-99, les chiffres étaient respectivement de 89 % et 61 %, ce qui indique un développement plus marqué en faveur des femmes urbaines, en termes d'accès aux services obstétriques des hôpitaux ou de préférence pour un accouchement à l'hôpital. Dans 21 % des cas, un ou une assistante de maternité a aidé les femmes rurales à accoucher – contre 12 % pour les femmes des régions urbaines. De même, 40 % des femmes rurales ont été assistées par une sage-femme dûment formée – contre 31 % pour les femmes des zones urbaines. À l'inverse, en ce qui concerne la participation d'un médecin accoucheur, les femmes des zones urbaines étaient plus favorisées, puisqu'on constatait la présence de ce type de médecin dans 40 % des cas – contre 11 % seulement dans le cas des femmes rurales. Enfin, 16 % des femmes des régions urbaines bénéficiaient d'une consultation postnatale dans les six semaines suivant l'accouchement – contre 6 % seulement dans le cas des femmes rurales<sup>25</sup>.

445. Des informations détaillées concernant les services de planning familial ont été communiquées plus haut, en liaison avec l'article 12 de la Convention. Cependant, nous fournissons ici quelques informations supplémentaires dans ce domaine. L'élément majeur est que le taux de recours à la contraception, chez les femmes, est plus faible dans les campagnes que dans les villes. En revanche, le degré de satisfaction par rapport aux services proposés est sensiblement le même pour les femmes des zones urbaines et des zones rurales (respectivement 98 % et 93 %). Au Pakistan, la majorité des femmes rurales disposent d'un service de planning familial dans un rayon de 2 kilomètres de leur domicile. Dans la province du Panjab, 74 % des femmes en âge de procréer vivent dans un rayon de 2 kilomètres d'un centre de planning familial; les chiffres concernant le Sind, la Province de la frontière du nord-ouest (NWFP) et le Baluchistan sont respectivement 55 %, 81 % et 37 % de femmes dans ce cas. En zone urbaine, 99 % des femmes mariées connaissent l'existence de la contraception, 40 % l'ont pratiquée au moins une fois, et 31 % la pratiquaient à l'époque de l'enquête PIHS 2001-2002. En ce qui concerne les femmes rurales, les chiffres correspondants étaient de 95 %, 21 % et 14 %.

446. La Politique nationale de la santé renforce l'accent sur les zones rurales. Dans les secteurs public et privé, chaque faculté de médecine devra se doter d'au moins un hôpital de district/ou tehsil, ou d'un équipement de soins primaires en plus du centre hospitalo-universitaire qui y est associé. Cela permettra d'instaurer, dans le cadre d'un système de roulement, des visites obligatoires des zones rurales par les étudiants en médecine, qui devront passer davantage de temps dans ces régions et contribuer à faire bénéficier les populations locales d'une médecine spécialisée, en

<sup>24</sup> Chiffres de l'année 1997, communiqués par le ministère de la Santé.

<sup>25</sup> Chiffres des PIHS 2000-2002.

fonction des besoins. Il deviendra obligatoire, pour les nouveaux diplômés de médecine, d'aller exercer en zone rurale. Afin de renforcer ce système, préférence sera donnée – pour accéder aux études de troisième cycle – aux médecins et étudiants ayant exercé pendant deux années complètes en zone rurale. Par ailleurs, les provinces procéderont à une amélioration des hôpitaux de district /tehsil dans le cadre de plans échelonnés. Six spécialités au minimum (médecine, chirurgie, pédiatrie, gynécologie, ORL et ophtalmologie) devront être proposées dans ces hôpitaux.

#### **Bénéficiaire directement des programmes de sécurité sociale**

447. Comme nous l'avons déjà souligné en liaison avec l'article 11 de la Convention, le système de sécurité sociale n'est pas très développé au Pakistan. Dans ce domaine, la législation du travail ne concerne pas encore les secteurs agricole et informel. En d'autres termes – et il faut le déplorer –, les ouvrières rurales ne bénéficient pas, à ce jour, de la sécurité sociale, à moins de travailler pour un grand groupe agro-industriel.

448. Cependant, les femmes rurales sont les principales bénéficiaires du Fonds Zakat. Bien qu'il ne remplace pas la sécurité sociale, le Fonds Zakat contribue financièrement aux revenus des familles les plus pauvres de la société – et notamment des femmes rurales –, et constitue une forme de protection sociale rudimentaire (pour plus de détails sur les allocations de ce fonds, voir le chapitre XIII, par. 409 et 410).

#### **Les États parties. assurent aux femmes rurales le droit de recevoir tout type de formation et d'éducation, scolaire ou non, y compris en matière d'alphabétisation fonctionnelle, et de pouvoir bénéficier de tous les services communautaires et de vulgarisation, notamment pour accroître leurs compétences techniques**

449. Les données relatives à l'éducation – y compris celle des populations rurales – ont été communiquées plus haut, en liaison avec l'article 10 de la Convention. D'après l'Étude intégrée des ménages pakistanais (PIHS) de 2001-2002, 61 % des jeunes filles urbaines de plus de 10 ans ont été scolarisées – pendant une période donnée, tout au moins. À titre comparatif, le chiffre concernant les femmes et les jeunes filles rurales n'était que de 25 %. Et, en ce qui concerne les garçons, les pourcentages de scolarisation étaient de 78 % pour les zones urbaines et de 60 % en zone rurale. De manière plus précise, 50 % des jeunes filles de 10 ans ou plus des zones urbaines avaient terminé leurs études primaires ou étaient allées au-delà de ce niveau (contre 17 % pour les jeunes filles des zones rurales). Les chiffres concernant les garçons étaient respectivement de 64 % et 42 %. Le taux global d'inscription dans le primaire était de 87 pour les jeunes filles urbaines et de 52 pour les jeunes filles rurales. Les chiffres correspondants pour les garçons étaient de 94 et 80. Le taux global de scolarisation au niveau élémentaire était de 68 pour les jeunes filles des villes et de 21 pour celles des campagnes. Les chiffres correspondants pour les garçons étaient de 58 et 41.

450. Au niveau de la Constitution et des lois, les femmes rurales ne font l'objet d'aucune discrimination dans le domaine de l'éducation. Elles jouissent des mêmes droits que tout un chacun, que ce soit dans le cadre du système éducatif formel ou dans des cadres informels. Toutefois, en raison d'un certain nombre de facteurs, les

chiffres relatifs à l'éducation des femmes rurales sont plus faibles que ceux concernant les hommes en général et les femmes des zones urbaines. À cet égard, l'un des problèmes est celui de l'accessibilité. En effet, on considère qu'en zone rurale, les équipements éducatifs sont inférieurs, sur le plan de la qualité et des infrastructures à la fois. D'autre part, dans certaines zones rurales, on constate une certaine réticence des parents à envoyer leurs filles à l'école.

451. D'une manière générale, les zones rurales ne disposent pas d'établissements d'enseignement supérieur de même qualité que ceux des zones urbaines. La plupart des universités se trouvent en région urbaine. Il en va de même pour les collèges ou facultés d'enseignement professionnel de bonne qualité. Toutefois, il n'est fait aucune différence entre les femmes rurales et urbaines en ce qui concerne les demandes d'admission dans ces établissements d'enseignement supérieur, et, en règle générale, ces derniers proposent aux jeunes filles venues de la périphérie ou d'autres villes un logement dans des foyers d'étudiantes. Il n'en reste pas moins que la qualité de l'éducation offerte aux jeunes filles rurales n'atteint pas encore le niveau des enseignements proposés dans les établissements urbains, publics ou privés (ces derniers se trouvant également, pour la plupart, en zone urbaine). Cela signifie qu'en moyenne, les jeunes filles et femmes rurales obtiennent de moins bonnes notes aux examens les plus importants, permettant l'entrée dans les collèges ou facultés professionnels et autres établissements de niveau supérieur. La Réforme prévue dans le secteur de l'éducation vise à résoudre ce type de problème.

**Les États parties assurent aux femmes rurales le droit d'organiser des groupes d'entraide et des coopératives afin de permettre l'égalité des chances sur le plan économique, qu'il s'agisse de travail salarié ou de travail indépendant**

452. Il n'existe aucune interdiction, pour les femmes rurales, de créer des coopératives. En fait, la tendance à la constitution de coopératives s'est nettement développée dans les zones rurales du pays, en raison de la multiplication spectaculaire des établissements de microcrédit, tels que la Banque Khushhali ou le Fonds pour la réduction de la pauvreté au Pakistan. On trouvera dans le tableau 14.01, ci-après, quelques chiffres concernant les organisations représentant collectivement les femmes.

453. Comme nous l'avons déjà souligné en liaison avec l'article 11 de la Convention, il n'y a aucune interdiction, pour les Pakistanaïses, de rechercher un emploi ou d'exercer tel ou tel métier. Le véritable problème est de garantir l'accès des femmes à l'emploi. Comme nous l'avons également souligné plus haut, le taux de participation des femmes à la population active s'accroît. De plus, le pourcentage de femmes dans la catégorie « Travailleurs indépendants » augmente également. En 1997-98, ce pourcentage était de 11,7 %, et, en 2001-2002, il est passé à 15,7 %.

454. Le Gouvernement pakistanais soutient un certain nombre d'initiatives visant à développer les possibilités de revenus, pour les femmes. Le gouvernement aide financièrement et techniquement la création des mécanismes susceptibles d'encourager l'esprit d'entreprise des femmes. Voici quelques exemples de ce type d'initiatives :

- i) *Soutien à la création de Programmes d'aide rurale* : le gouvernement a fourni le capital de départ en vue de l'élaboration du Programme national d'aide rurale, du Programme d'aide rurale du Panjab et de la création de l'Organisation d'aide rurale du Sind. L'État pakistanais a également soutenu le

Programme d'aide rurale de la région du Sarhad en finançant des projets dans ce cadre. Tous ces programmes se concentrent sur la responsabilisation des femmes rurales, par une mobilisation sociale, ainsi que sur une aide technique et l'offre de services de micro-financement. L'ensemble intégré que constituent ces programmes aide les femmes rurales à éliminer les obstacles sur la voie de leur participation à la vie économique du pays. À l'heure actuelle, 71 districts du pays bénéficient d'un programme d'aide rurale;

ii) *Soutien par l'intermédiaire d'organisations Apex* : Le Gouvernement fédéral a également créé le « Fonds de réduction de la pauvreté au Pakistan » et la « Fondation des organisations de volontariat ». Ces institutions visent principalement à établir un contact avec les populations les plus pauvres du pays – par l'intermédiaire d'organisations non gouvernementales locales. Le Fonds de réduction de la pauvreté aide financièrement les principaux ONG et programmes d'aide rurale, afin qu'ils puissent se développer et offrir des services de microfinancement aux plus démunis – et en particulier aux femmes. Ce Fonds soutient également des ONG de moindre importance, afin de créer davantage d'ouvertures vers la base, et d'instaurer une concurrence en matière d'offre de services aux clientèles-cibles;

iii) *La Commission nationale pour le Développement humain* : le gouvernement a également créé un organisme au niveau national, et l'a chargé de développer l'alphabétisation, d'améliorer les conditions de base en matière de santé et de développer l'esprit d'entreprise. Cette commission nationale a commencé à opérer dans 16 districts du pays. L'intégration des interventions sociales, d'une part, et de l'aide à la création de richesses sous forme de revenus, d'autre part, est censée renforcer l'élan général vers le développement.

455. Les « Programmes d'aide rurale » sont les acteurs majeurs de l'offre de services financiers et techniques aux populations pauvres – notamment les femmes rurales –, afin de leur permettre de développer leurs capacités à trouver des sources de revenus. Ces programmes sont de nature globale, mais offrent toute une gamme de services aux femmes en particulier. Avant de proposer ces services aux femmes rurales, les Programmes d'aide rurale regroupent ces dernières dans le cadre d'« Organisations de femmes ». Celles-ci élisent des responsables, qui sont formées, par le personnel des Programmes, à la gestion et aux techniques de direction. Cette formation permet aux responsables en question de gérer les affaires des « organisations de femmes » dont elles font partie – et notamment d'assurer la gestion financière des ressources de ces organisations. Celles-ci se réunissent régulièrement, et bénéficient de l'épargne de chaque membre. Les sommes épargnées sont versées volontairement sur le compte en banque de l'organisation. Ce processus permet aux membres de l'organisation d'acquérir une certaine discipline et des compétences entrepreneuriales. Il s'agit d'une véritable « mobilisation sociale », qui ouvre de nombreux horizons. Pour prendre des exemples concrets, le problème de la mobilité des femmes ou celui d'une mauvaise répartition des sources de revenus au sein des ménages sont examinés et résolus dans le cadre des « organisations de femmes ». Celles-ci permettent également d'identifier les femmes disposées à créer une entreprise, ainsi que les clientes susceptibles d'inspirer le plus confiance pour l'octroi d'un microcrédit – ce qui permettra, in fine, de réduire les coûts de fonctionnement des programmes d'aide rurale.

456. Le tableau ci-dessous donne une idée quantitative des réalisations des Programmes d'aide rurale dans le sens de la création d'un esprit d'entreprise chez les femmes :

Tableau 14.01

**« Organisations de femmes » créées dans le cadre du Programme d'aide rurale**

<i>Nombre d'organisations de femmes créées</i>	<i>19 000</i>
Nombre total de membres de ces organisations	180 000
Épargne de ces organisations	270 millions de roupies
Nombre de membres de ces organisations formés à la gestion d'une collectivité et à des compétences professionnelles	180 000
Montant des crédits accordés aux organisations de femmes ou à leurs membres	1 100 milliard de roupies
Nombre de prêts accordés	137 000

**Participation à toutes les activités de la communauté**

457. L'article 34 de la Constitution pakistanaise stipule : « Des mesures doivent être prises en vue de garantir la participation pleine et entière des femmes à tous les secteurs d'activité du pays »; par conséquent, on peut dire que cet article correspond aux exigences de l'article 14 de la Convention, dans ce domaine. En outre, le « Plan de dévolution », dans le cadre duquel 33 % des sièges sont réservés aux femmes dans toutes les instances locales, a encore renforcé ce principe de la pleine participation des femmes à toutes les activités du pays.

**Les États parties. assurent aux femmes l'accès au crédit et aux prêts agricoles, ainsi qu'aux services de commercialisation et aux technologies appropriées, et un traitement égal dans le cadre des réformes foncières et agraires et des projets d'aménagement rural**

458. Sur un plan strictement technique, il n'existe aucune entrave à l'accès des femmes aux crédits et autres prêts. Pendant un certain temps, le problème a été celui de l'incapacité des femmes à fournir les garanties nécessaires à l'obtention d'un prêt – du fait de leur retard sur le plan économique. Mais, aujourd'hui, la situation s'est nettement améliorée. Le gouvernement a créé une institution spécialisée dans le microcrédit, à savoir la Banque Khushhali. Celle-ci a déjà octroyé plus de 170 000 prêts – essentiellement à des entités ou personnes en zone rurale. Le montant global de ces prêts est de 1,7 milliard de roupies; 40 % des clients sont des femmes, et le taux de recouvrement dépasse les 95 %. Le montant moyen de chaque prêt est de 10 000/- roupies (soit 180 dollars des États-Unis/-), et ces sommes sont généralement utilisées à la création d'une petite entreprise. Cependant, l'un des problèmes qui se posent aux femmes est l'obligation de fournir une carte nationale d'identité pour l'obtention du prêt. Or, les femmes ont davantage de difficultés que d'autres à obtenir la carte nationale d'identité – en raison du taux d'analphabétisme plus important dans la population féminine ou de problèmes de mobilité. D'autre part, le Fonds pour la réduction de la pauvreté au Pakistan est également au service des communautés rurales, pour l'essentiel. On trouvera plus haut des informations détaillées à ce sujet (chap. XIII, par. 419 à 421).

**Le droit, pour les femmes rurales, de bénéficier de conditions de vie convenables, notamment en matière de logement, d'assainissement, d'approvisionnement en électricité et en eau, de transports et de communications**

459. D'une manière générale, le niveau de vie est plus bas en zone rurale qu'en région urbaine. Les régions rurales ne bénéficient pas encore toutes de l'électrification. Les chiffres relatifs à l'eau courante et à la plomberie dans les domiciles sont également beaucoup plus bas en zone rurale. De même, l'équipement en toilettes reste faible dans les campagnes – bien que, selon certains indicateurs, la situation se soit améliorée entre 1995-96 et 2001-2002. Apparemment, les améliorations dans ce domaine concernent surtout le Panjab et la Province de la Frontière du nord-ouest (NWFP).

460. Par ailleurs, on espère qu'avec le développement de l'éducation et la prise de conscience des populations rurales en matière d'assainissement, la situation va continuer à s'améliorer.

Tableau 14.01  
**Équipements sanitaires des différentes populations**  
**Indicateurs clés : approvisionnement en eau et hygiène en zone rurale**

<i>Principales sources d'eau potable (pourcentage de ménages)</i>	1995-1996			1998-1999			2001-2002		
	U	R	T	U	R	T	U	R	T
Arrivée à l'intérieur du domicile (par les robinets)	56	11	25	50	9	22	53	8	22
Arrivée à l'extérieur du domicile	4	2	3	5	3	4	5	2	3
Pompe manuelle/à moteur	34	66	56	38	65	57	36	70	61
Puits	3	11	8	2	11	8	2	10	7
Rivière/canal/courant	0	5	3	0	12	8	0	9	6
Autres	3	6	5	3	1	2	3	1	1
<b>Total</b>	<b>100</b>								
Types de toilettes (pourcentage de ménages)	U	R	T	U	R	T	U	R	T
Chasse d'eau individuelle	75	17	34	88	22	41	89	26	45
Autres que la chasse d'eau	13	14	14	6	15	12	5	15	12
Chasse d'eau collective	4	3	3	-	-	-	-	-	-
Absence de toilettes	9	66	48	6	63	46	5	59	43
<b>Total</b>	<b>100</b>								
Types de système d'assainissement (pourcentage de ménages)	U	R	T	U	R	T	U	R	T
Égouts souterrains	42	2	14	44	1	14	45	1	14
Égouts recouverts	-	-	-	5	1	2	5	1	2
Égouts à l'air libre	48	43	45	41	31	32	40	33	35
Fosse	3	10	8	-	-	-	-	-	-
Absence de tout système	7	46	34	10	68	50	10	66	49
<b>Total</b>	<b>100</b>								

Source : Pakistan integrated household survey 2001-2002 (Étude intégrée des ménages pakistanais), telle qu'elle figure sur le site Internet du Bureau fédéral de la Statistique.

461. Au Pakistan, le programme d'électrification rurale/et des villages fait partie intégrante du secteur du développement énergétique, et vise à améliorer la capacité de production et le niveau socioéconomique de 70 % de la population rurale. En

mars 2003, on notait une augmentation du nombre de villages électrifiés, qui était alors de 73 063. En zone rurale, les hommes et les femmes bénéficient également de ce programme d'électrification.

462. Au Pakistan, le réseau routier est long de 251 845 kilomètres – dont 151 028 kilomètres en autoroutes ou routes nationales, et 100 817 kilomètres en routes secondaires. Ce réseau routier, qui était long de 170 823 kilomètres en 1990-1991, est passé à 251 661 kilomètres en 2001-2002, puis à 251 845 kilomètres en 2002-2003 – soit un accroissement de 47,4 %. Au cours de la dernière année fiscale, la longueur totale des autoroutes et routes nationales s'est accrue de 1,5 % en un an, tandis que celle des routes secondaires diminuait de 1,9 %. En d'autres termes, certaines routes secondaires ont été transformées en routes nationales – grâce au Programme « Khushhal Pakistan ». Une fois encore, les hommes et les femmes des zones rurales profitent également des routes qui desservent leur secteur.

### **Informations communiquées en liaison avec la Recommandation générale n° 16**

#### **Situation juridique et sociale des femmes travaillant sans rémunération dans des entreprises familiales**

**Recueillir des données statistiques sur les femmes qui travaillent sans bénéficier d'une rémunération, de la sécurité sociale ni d'autres avantages sociaux dans des entreprises appartenant à un membre de leur famille, et faire figurer ces données dans le rapport de l'État partie au Comité**

**Prendre les mesures nécessaires pour garantir une rémunération, la sécurité sociale et d'autres avantages sociaux aux femmes qui travaillent dans des entreprises appartenant à des membres de leur famille sans bénéficier de ces avantages**

463. Le pourcentage de femmes travaillant au sein de la famille sans aucune rémunération a chuté : il est passé de 63,3 % en 1997-98 à 46,86 % en 2001-2002. Cependant, il n'existe pas de loi portant spécifiquement sur la question des femmes qui travaillent dans une entreprise familiale. De nombreux ménages ruraux travaillent à la tâche, afin d'apporter un complément à leurs revenus. Les personnes à charge d'un agriculteur, par exemple, considèrent qu'il est de leur devoir d'aider ce dernier dans ses travaux à la ferme, et, en règle générale, l'épouse, la fille ou la sœur à charge sont peu susceptibles de revendiquer une rémunération pour ce travail. En revanche, si la fille ou la sœur en question ne sont pas à la charge du chef de famille, il y a peu de chances qu'elles travaillent à plein temps pour lui sans se faire rémunérer. Mais l'épouse, elle, considère généralement qu'elle aide son mari. Cette pratique consistant à s'aider réciproquement constitue un lien très fort au sein des communautés rurales. Mais, encore une fois, il n'existe pas, dans la législation du travail, de texte par lequel une femme ayant une activité dans l'entreprise familiale a le droit de revendiquer une rémunération. Toutefois, elle a la possibilité de se pourvoir en justice et de demander une indemnisation. Mais il s'agit là d'un processus long et coûteux, et dont les résultats sont incertains.

### Les défis

464. Au Pakistan, la population rurale ne bénéficie pas, à l'heure actuelle, des mêmes possibilités et équipements que les citadins dans les domaines de l'éducation, de la santé, de l'emploi, etc. Si cette réalité n'est pas exclusivement pakistanaise, ce n'est pas une raison pour ne pas déployer d'efforts sérieux en vue de réduire l'écart entre populations rurales et urbaines. Les nouveaux textes officiels des ministères de l'éducation et de la santé mettent explicitement l'accent sur les zones rurales. C'est également le cas des établissements de microcrédit. Cependant, cela n'a pas encore eu d'effets positifs notables en termes de réduction des disparités entre les zones rurales et urbaines.

## Chapitre XV

### Article 15

#### (L'égalité devant la loi)

##### *Dispositions constitutionnelles*

465. Les informations communiquées en liaison avec les précédents articles de la Convention indiquent de manière assez précise la lettre et l'esprit de la Constitution pakistanaise en ce qui concerne l'égalité de tous les citoyens. C'est l'article 25 de la Constitution qui constitue la clef de voûte dans ce domaine : « Tous les citoyens sont égaux devant la loi et ont droit à la même protection dans le cadre de la loi. Il ne doit y avoir aucune discrimination fondée exclusivement sur le sexe des personnes. Toutefois, aucune disposition du présent article n'interdit à l'État de prendre des mesures particulières en vue de protéger les femmes et les enfants ».

466. On constate que cet article 25, qui établit le principe d'égalité de tous devant la loi, interdit logiquement toute discrimination fondée sur le sexe des personnes, mais autorise également l'État à prendre des dispositions particulières en vue de protéger les femmes et les enfants. À lui seul, ce texte pourrait déjà satisfaire aux exigences de l'article 15 de la Convention. Cependant, la Constitution pakistanaise contient d'autres articles qui renforcent encore singulièrement toutes les dispositions constitutionnelles relatives à la non discrimination. Ce sont notamment les articles suivants :

- i) L'article 3 : « L'État garantit la suppression de toute forme d'exploitation et l'application du principe fondamental, à savoir « à chacun selon ses capacités et ses fonctions »;
- ii) L'article 4 : « Le fait d'être protégé par la loi et traité conformément à la loi est le droit inaliénable de tout citoyen, quel que soit son lieu de résidence, ainsi que de toute autre personne résidant ponctuellement au Pakistan ». Et cet article précise : « Il ne sera engagé aucune action préjudiciable à la vie, à la liberté, à l'intégrité physique, à la réputation ou aux biens d'une personne – excepté dans les cas prévus par la loi; nul ne sera empêché de se livrer à une activité non interdite par la loi; et nul ne doit être contraint à des actes non autorisés par la loi » – ce qui revient à établir le droit de chacun à être totalement protégé par la loi et traité conformément à la loi. Cette disposition, qui fait partie de la loi fondamentale du pays, est l'équivalent du principe de « l'état de droit ».

467. Ce cadre fondamental que constituent les articles 3, 4 et 25 de la Constitution, est encore renforcé par des articles plus spécifiques, établissant le principe de non-discrimination dans des domaines tels que la propriété individuelle, le libre choix d'une activité, l'emploi dans la fonction publique, etc. Tous ces aspects ont déjà été examinés dans de précédents chapitres.

468. Le dernier élément du régime de non-discrimination à l'égard des femmes est constitué par les articles 27 et 34 de la Constitution pakistanaise, qui autorisent des mesures de discrimination positive en faveur des femmes, ainsi que par l'article 35, qui prévoit une protection particulière de la famille, du mariage, des mères et des enfants. Dans l'ensemble, on peut dire que la Constitution pakistanaise établit un système assez complet de non-discrimination.

469. La Cour Suprême du Pakistan a fait observer que les droits et principes inscrits dans le Préambule de la Constitution et dans le chapitre relatif aux « principes de politique » élargissaient et renforçaient encore les droits et libertés fondamentaux, garantis par la Constitution.

470. Les femmes et les hommes jouissent d'un statut égal en matière juridique et civile – qu'il s'agisse de contrats, d'administration de biens, ou encore d'exercice d'une profession judiciaire. Ainsi, il y a, dans le pays, de nombreuses avocates, magistrates et juges de sexe féminin. Tout Pakistanais ou Pakistanaise peut engager une action en justice ou être poursuivi.

**Les États parties reconnaissent à la femme, en matière civile, une capacité juridique identique à celle de l'homme et les mêmes possibilités pour exercer cette capacité. Ils lui reconnaissent en particulier des droits égaux en ce qui concerne la conclusion de contrats et l'administration de biens, et leur accordent le même traitement à tous les stades de la procédure judiciaire**

471. Les Pakistanaises ont une capacité juridique égale à celle des hommes, et les mêmes possibilités d'exercer cette capacité.

472. Aux termes de la Loi de 1974 sur les biens des femmes mariées, toute épouse a le droit de posséder un bien autonome et d'engager une action judiciaire en son nom propre. Toute femme mariée est également responsable des contrats concernant ses biens. Sur le plan juridique, ainsi que conformément à la loi islamique, les femmes ont le même droit que les hommes de posséder, d'acquérir, de gérer des biens et d'en disposer.

473. En cas de comparution devant un tribunal, les femmes ont droit à leur propre conseiller juridique. D'autre part, les avocates ont le droit de représenter leurs clients devant les tribunaux. Une femme peut être également nommée juge. À l'heure actuelle, on trouve des femmes à tous les niveaux de l'appareil judiciaire – excepté au sein de la Cour Suprême. Cependant, rien n'interdit à une femme d'être membre de la Cour Suprême. Mais, à ce jour, aucune femme n'a été nommée au sein de cette instance supérieure. Récemment, une magistrate du Tribunal de grande instance de Peshawar a été nommée par le Gouvernement pakistanaise membre du Tribunal pénal international pour le Rwanda.

474. Les hommes et les femmes jouissent des mêmes droits en ce qui concerne la conclusion de contrats civils – à une petite exception près, à savoir l'impossibilité, pour une femme, de témoigner de la signature d'un contrat juridique, aux termes de

la clause 17-2 de la « Qanun-e-Shahadat » (loi sur les témoignages), qui exige un témoin de sexe masculin.

**Les États parties conviennent que tout contrat et tout autre instrument privé, de quelque type que ce soit, ayant un effet juridique visant à limiter la capacité juridique de la femme doit être considéré comme nul**

475. La question que nous examinons ici est celle des contrats et autres instruments privés visant à limiter la capacité juridique des femmes. De tels contrats ou instruments ne sont pas autorisés par la loi, et n'ont donc aucune valeur. Il faut noter, cependant, que les contrats par lesquels l'une des parties – homme ou femme – autorise une autre partie à exercer certains droits juridiques en son nom ne relèvent pas de l'article 15 de la Convention. Ainsi, on considère qu'une femme autorisant son époux à gérer ses biens en son nom n'est nullement victime d'une limitation de sa capacité juridique.

**Les États parties reconnaissent à l'homme et à la femme les mêmes droits en ce qui concerne la législation relative au droit des personnes à circuler librement et à choisir leur résidence et leur domicile**

476. La liberté de circulation est totale au Pakistan. D'autre part, tous les citoyens pakistanais, indépendamment de leur sexe, ont le droit de choisir leur lieu de résidence et leur domicile. Il n'y a, dans ce domaine, aucune discrimination à l'égard de l'un ou l'autre sexe. Cependant, il arrive que les autorités interdisent à une personne d'entrer dans telle partie du territoire dans un souci de respect de la loi et de maintien de l'ordre. Par exemple, on peut interdire à certains dirigeants politiques de pénétrer, pendant une période donnée, dans telle ou telle partie du territoire marquée par des tensions politiques et des menaces de violence – excepté si le secteur en question est le lieu de résidence de la personne concernée.

**Les Lois dites « Hudood », « Qisas » et « Diyat ».**

477. Les Ordonnances Hudood ont été promulguées en 1979 et incorporées dans le Code pénal pakistanais. Ces ordonnances concernent : les délits visant des biens (application de la Loi Hudood, 1979); les délits dits de Zina (application de la Loi Hudood, 1979); les délits dits de Qazf (application de la loi Had, 1979); enfin, l'application de l'Ordonnance sur les sanctions frappant l'usage du fouet, 1979).

478. Une grande partie de la population – et en particulier les militants et organisations défendant les droits de l'homme et de la femme – considèrent que ces lois (et notamment celle relative au délit de Zina – application du Hudood) sont discriminatoires à l'égard des femmes. Toutefois, une partie non moins négligeable de la population – y compris de nombreuses femmes – considère que les lois en question sont tout à fait souhaitables et non critiquables.

479. Tous ceux qui émettent des doutes à l'égard de ces lois estiment qu'elles encouragent les violences sexuelles à l'égard des femmes, l'immunité contre toute poursuite ou sanction judiciaire dans de telles affaires, et qu'elles rendent les poursuites et les condamnations plus difficiles. La loi Hudood stipule qu'un délit de viol ne peut être établi que s'il y a quatre témoins adultes masculins de religion musulmane, ou que l'accusé reconnaît son crime. Si une femme accuse un individu de l'avoir violée, sans pour autant en fournir les preuves requises, elle s'expose à des poursuites pour consentement à des actes sexuels illicites.

480. Consciente de la controverse que les Lois dites Hudood ont fait naître, la Commission nationale de la condition de la femme a procédé à un examen complet desdites lois en 2002-2003. Après un examen qui a duré plus d'un an et qui a porté sur tous les aspects des quatre lois en question, la Commission a, en août 2003, recommandé leur abrogation. Seuls deux des membres de cette commission (qui en compte vingt au total) ont voté contre cette recommandation.

481. Comme nous l'avons déjà souligné, les avis sur les lois Hudood, Qisas et Diyat sont très partagés – chaque camp restant fermement sur ses positions. La controverse est encore très vive à l'heure actuelle, notamment au sujet des lois Hudood, et à la suite des recommandations de la Commission nationale de la condition de la femme en faveur de leur abrogation. Plusieurs manifestations ont eu lieu – pour ou contre les lois Hudood.

482. La question des lois Hudood reste très délicate en l'absence d'un consensus à leur sujet. Cela fait encore l'objet d'analyses approfondies dans la presse – en particulier depuis que la Commission nationale de la condition de la femme s'est prononcée. Il faut espérer qu'un débat exhaustif sur les points faibles de ces lois permettra de régler cette question à la satisfaction de tous.

483. Outre les lois Hudood, les lois dites « Qisat » (sur une rétribution des victimes) et « Diyat » (sur une indemnisation) font également débat.

484. Aux termes de ces deux lois (que nous désignerons par l'abréviation Q&D), la victime ou son héritier a le droit de décider s'il souhaite une rétribution (qisat) ou une compensation (diyat), ou encore pardonner l'accusé. Si la victime ou son héritier décide de renoncer à toute rétribution (qisa), ou que la justice considère que ce processus est inapplicable, l'auteur du délit pourra faire l'objet d'un « tazir » ou « sanction discrétionnaire », sous forme d'une peine d'emprisonnement. On considère que, dans de tels cas, le juge a non seulement le pouvoir de déterminer l'ampleur de la peine, mais aussi de décider s'il y a lieu ou non de sanctionner l'auteur du délit.

485. Aux termes des lois Q&D, le meurtre (ou *Qatl-e-Amd*) n'est pas passible d'une « qisa » « si un *wali* [héritier] de la victime est un descendant direct – même de manière éloignée – de l'auteur du délit ». Ainsi, dans les cas d'assassinat d'une femme par son époux, le crime n'est pas passible d'une « qisa » ou de la peine maximale (c'est-à-dire la peine de mort) si le couple a des enfants, car, en l'occurrence, l'enfant ou héritier de la victime est également le descendant direct de l'auteur du crime. Toutefois, dans de tels cas, la justice peut décider une sanction dite « tazir » – soit quatorze ans d'emprisonnement au maximum.

486. Par conséquent, certains considèrent que les lois Qisat et Diyat permettent l'immunité dans certains cas de violence à l'égard de femmes – y compris ce que l'on appelle les « crimes d'honneur » -, ou, en tout cas, rendent plus difficiles les poursuites et une éventuelle condamnation des auteurs de tels actes de violence.

487. D'autre part, de nombreux militants des droits de l'homme considèrent que certaines parties du Code pénal pakistanais, relatives aux lois Qisas et Diyat, sont discriminatoires à l'égard des femmes – notamment la section 310 1), relative à ce que l'on appelle « Badal-i-Sulh », ou « indemnisation mutuellement acceptée », et versée par l'auteur du meurtre au parent le plus proche de la victime, afin d'obtenir le pardon. Toutefois, le paragraphe 2 de la section 310 1) précise : «...étant entendu

que le seul fait de donner sa fille en mariage ne pourra être considéré comme un « Badal-i-Sulh »

488. Les rédacteurs de ce texte avaient, certes, pour intention de dissuader les hommes offrant leur fille en mariage de considérer cela comme une forme d'indemnisation (Badal-i-sulh). Toutefois, la formulation du paragraphe en question semble légitimer cette pratique, en laissant entendre que le fait d'offrir sa fille en mariage n'était pas suffisant et devait être assorti d'une indemnisation supplémentaire, soit en espèces, soit en nature, ou encore sous ces deux formes à la fois.

489. Cependant, les lacunes des lois Qisas et Diyat ont été comblées, dans une large mesure, par la promulgation de la Loi pénale (amendée) de 2004. Celle-ci modifie les sections 299, 302, 305, 308, 310, 311, 316, 324, 337 et 338 du Code pénal pakistanais, ainsi que les sections 345 et 401 du Code de procédure pénale, afin de faciliter les poursuites judiciaires dans les affaires de « crimes d'honneur ». La Loi de 2004 contient également une nouvelle section (310A), qui sanctionne l'offre d'une fille en mariage en tant que moyen de régler un différend entre deux familles ou deux clans – la sanction étant assez sévère, puisqu'elle peut aller jusqu'à dix ans d'emprisonnement et ne peut être inférieure à trois ans. De plus, deux nouvelles sections ont également été ajoutées au Code de procédure pénale.

490. Cependant, de nombreux militants considèrent que le nouveau texte de loi ne va pas assez loin pour combler le vide juridique, qui fait qu'à l'heure actuelle, certains auteurs de violence à l'égard de femmes ne peuvent être pleinement sanctionnés.

## **Chapitre XVI**

### **Article 16**

#### **(L'égalité en matière familiale)**

##### **Dispositions constitutionnelles**

491. Ce domaine relève de l'article 25 de la Constitution pakistanaise, dont les dispositions sont encore renforcées par l'article 35 (qui stipule que l'État doit protéger le mariage, la famille, les mères et les enfants).

##### **Dispositions légales**

492. Au Pakistan, les questions de vie privée sont régies par des dispositions réglementaires concernant chaque communauté religieuse en particulier. Ces dispositions sont antérieures à la création de l'État pakistanais. L'article 227 3) stipule que la loi applicable à la population majoritaire ne doit pas affecter le statut des minorités.

##### **Le même droit de contracter mariage**

493. Différentes lois relatives à la vie privée garantissent aux hommes et aux femmes le même droit de contracter mariage. Par conséquent, les hommes et les femmes sont libres de se marier, avec un conjoint de leur choix. Cependant, dans les faits, il arrive que des parents choisissent un époux ou une épouse pour leurs enfants

– en particulier un époux pour leurs filles. Dans la plupart de ces cas, il n’y a pas de coercition de la part des parents; ce sont généralement les enfants qui respectent la volonté de leurs parents. Mais, dans certains cas, les parents exercent des pressions, à des degrés divers. Malheureusement, il n’est pas toujours facile d’en apporter la preuve. La plupart des femmes soumises à ce type de pressions ou de contrainte ne déposent pas de plainte auprès des autorités et préfèrent céder à la demande de leurs parents. Un autre aspect de cette même question est le fait que, parfois, les parents ne reconnaissent pas à leurs enfants le droit de choisir leur conjoint – en particulier dans le cas des filles. Dans les parties les plus arriérées du pays, si la jeune fille persiste dans son désir d’aller à l’encontre de la volonté de sa famille, elle peut être frappée d’ostracisme, contrainte au divorce, voire – plus rarement – assassinée au nom de l’honneur (ce dernier aspect est examiné au chapitre XVII, ci-après). Il arrive également que le conjoint choisi à l’insu des parents ou l’amant de la jeune fille subisse le même sort. La Loi pénale de 2004 (amendée) vise à lutter contre ces phénomènes. Lorsque les couples en question demandent la protection de la loi, la justice se prononce invariablement en faveur de la jeune femme et maintient son droit de choisir librement son époux.

#### **Les mêmes droits et les mêmes responsabilités au cours du mariage et lors de sa dissolution**

494. La loi pakistanaise garantit également ces droits. Cependant, dans le cas des musulmans, il existe une terminologie différente pour les hommes et les femmes. Un homme a le droit de divorcer. En revanche, l’épouse a le droit dit du « Khula ». C’est la Loi de 1939 sur la dissolution du mariage musulman qui prévoit les raisons permettant de prononcer une telle dissolution. Ces raisons sont exposées dans le détail, et englobent généralement le droit de « khula », c’est-à-dire le droit, pour une femme, de divorcer conformément à la loi islamique. Le « khula » est le droit, pour une femme, de demander la dissolution de son mariage, même s’il s’agit simplement du fait que l’épouse n’aime plus son mari et ne peut plus vivre avec lui. Ce droit, accordé par la loi islamique à l’épouse, est exhaustif, absolu, et constitue le principal motif de dissolution du mariage par un tribunal – à la demande de l’épouse et en sa faveur.

495. Cependant, dans les faits, les femmes peuvent être confrontées à des difficultés. En effet, la loi du « khula » exige une intervention judiciaire, et, étant donné la situation des femmes en général, leurs problèmes de mobilité et autres, elles peuvent avoir des difficultés à exercer leurs droits. Il arrive qu’un ex-mari ne fournisse pas à son ex-femme les documents établissant la dissolution du mariage. Dès lors, la femme se trouve dans une situation délicate si elle souhaite se remarier, car, en l’absence des documents en question, elle peut être accusée d’adultère.

496. Aux termes de la législation pakistanaise, lors de la dissolution du mariage, la femme a le droit de conserver tous les biens qu’elle a acquis personnellement, et de jouir de certains biens ou avantages exigés de l’époux – la dot, le fait de subvenir aux besoins de son ex-femme pendant la période dite « iddat » (soit 130 jours), ou, dans le cas d’une femme enceinte, jusqu’à la naissance de l’enfant, ou encore la garde des enfants par l’ex-épouse.

497. Si la dissolution du mariage est demandée par la femme, elle n’a pas le droit de récupérer la dot. Toutefois, le mari n’a aucun autre droit en ce qui concerne les biens de sa femme.

**Les mêmes droits et les mêmes responsabilités en tant que parents, quel que soit leur état matrimonial, pour les questions se rapportant à leurs enfants; dans tous les cas, l'intérêt des enfants sera la considération primordiale**

498. En théorie, les deux parents ont les mêmes droits et les mêmes responsabilités en ce qui concerne leurs enfants. Toutefois, d'une manière générale, le père est considéré comme le chef de famille et prend finalement toutes les décisions concernant non seulement les enfants mais aussi l'ensemble de la famille.

499. Au Pakistan, la loi ne reconnaît pas d'autre lien matrimonial que celui autorisé par la religion, à savoir le mariage. Toute autre forme de cohabitation d'un homme et d'une femme pouvant être le cadre de relations sexuelles est considérée comme un délit, sanctionné par la loi. Par conséquent, la question de parents ayant les mêmes droits et les mêmes responsabilités « quel que soit leur statut matrimonial » ne se pose pas.

**Les mêmes droits de décider librement et en toute connaissance de cause du nombre et de l'espacement des naissances et d'avoir accès aux informations, à l'éducation et aux moyens nécessaires pour leur permettre d'exercer ces droits**

500. Il n'existe pas de texte concernant l'accord éventuel des couples de fonder une famille ou d'élargir la famille existante. En général, les couples les plus évolués décident de faire un enfant après s'être mis d'accord sur ce fait. Mais, au sein des catégories de la population moins instruites, cet accord du mari et de la femme n'est probablement pas très fréquent, si bien que, dans de nombreux cas, l'épouse tombe probablement enceinte malgré elle. Toutefois, on ne dispose pas de données fiables sur ce sujet.

501. Comme dans beaucoup d'autres cas, la solution consiste à développer l'éducation. D'autre part, l'usage croissant des méthodes contraceptives va également contribuer à réduire le nombre de femmes qui tombent enceintes malgré elles. Nous avons déjà indiqué dans le détail, au chapitre XII (par. 340 à 349), les moyens de contrôle de la fécondité qui existent au Pakistan.

**Les mêmes droits et responsabilités en matière de tutelle, de curatelle, de garde et d'adoption des enfants, ou d'institutions similaires, lorsque ces concepts existent dans la législation nationale; dans tous les cas, l'intérêt de l'enfant sera la considération primordiale**

502. La Loi de 1890 relative à la tutelle et à la curatelle régit ce type de problèmes. Elle définit des principes directeurs et les conditions en matière de tutelle et de garde des enfants en cas de dissolution du mariage.

503. Après la dissolution d'un mariage, le droit de garde des enfants dépend de la religion ou de la confession de l'épouse. Ce droit peut varier si la mère ou le père se sont remariés. Mais, dans tous les cas, la règle fondamentale est d'assurer le bien-être de l'enfant.

504. Le père est le tuteur naturel de l'enfant, tandis que la mère est la personne qui en assure naturellement la garde. Donc, en ce qui concerne la garde, c'est la mère qui jouit d'un droit préférentiel, tandis qu'en matière de tutelle, c'est le père qui a la primauté. Après un divorce ou le décès du mari, la garde des enfants mineurs est généralement accordée à la mère.

**Les mêmes droits personnels au mari et à la femme, y compris en ce qui concerne le choix du nom de famille, d'une profession et d'une occupation**

505. Sur le plan légal, les femmes jouissent du même droit que les hommes en ce qui concerne le choix d'une profession ou d'une occupation. La loi n'y met aucune entrave. Après le mariage, le choix d'une profession, pour une femme, est généralement influencé par les valeurs culturelles du mari et de la belle-famille. D'autre part, la loi n'interdit nullement à une femme mariée de prendre le nom de famille de son choix, ou de choisir telle ou telle profession ou occupation. En fait, la loi islamique n'exige pas de la femme qu'elle change de nom de famille après son mariage. C'est là une tradition occidentale, qui a fini par s'imposer au sein de la société pakistanaise. Par ailleurs, en ce qui concerne le choix d'une profession ou d'une occupation, la femme consulte généralement son époux au préalable. Il arrive que le mari ne soit pas d'accord sur le fait que sa femme veuille exercer une activité professionnelle. Cependant, la loi ne prévoit aucune sanction dans de tels cas. En d'autres termes, si l'épouse souhaite exercer son droit et porter l'affaire devant les tribunaux, la justice lui donne raison.

**Les mêmes droits à chacun des époux en matière de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition des biens, tant à titre gratuit qu'à titre onéreux**

506. Les droits de propriété, d'acquisition, de gestion, d'administration, de jouissance et de disposition de biens, que ce soit à titre gratuit ou onéreux, sont garantis également aux deux époux par la loi. Sur le plan juridique comme aux termes de la loi islamique, une femme a les mêmes droits qu'un homme en matière de propriété, d'acquisition, de gestion et de disposition de biens. De la même manière, les revenus du mari et ceux de la femme sont considérés comme indépendants, et, par conséquent, comme le bien personnel de chaque conjoint. La loi est fondée sur une règle coranique, qui dit que les hommes et les femmes jouissent d'un droit individuel de gérer leurs biens et d'en disposer. Sur le plan légal, nul ne peut s'opposer à ce droit. Mais, dans les faits, les femmes confient généralement à leur époux la gestion de leurs biens.

507. Tout au long de la durée du mariage, l'entretien matériel de l'épouse et des enfants est la responsabilité exclusive du mari.

**Les fiançailles et les mariages d'enfants n'auront pas d'effets juridiques, et toutes les mesures nécessaires, y compris des dispositions législatives, seront prises afin de fixer un âge minimal pour le mariage et de rendre obligatoire l'inscription du mariage sur un registre officiel**

508. La Loi de 1929 sur la contrainte frappant les mariages d'enfants interdit ceux-ci. Ce texte stipule que quiconque célèbre, dirige ou permet un mariage d'enfants est passible d'une peine d'emprisonnement pouvant aller jusqu'à un mois ferme, ou d'une amende, ou des deux peines à la fois. L'âge minimal requis pour le mariage a été fixé à 18 ans pour un homme et à 16 ans pour une femme.

## Chapitre XVII

### La violence à l'égard des femmes

#### *Recommandations générales 12 et 19*

**La législation en vigueur pour protéger les femmes contre l'incidence des violences de toutes sortes dans la vie quotidienne (y compris la violence sexuelle, les mauvais traitements au sein de la famille, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail, etc.)**

**Les États parties devraient prendre toutes les mesures juridiques et autres nécessaires pour assurer aux femmes une protection efficace contre la violence fondée sur le sexe**

509. Le Code pénal pakistanais contient des dispositions détaillées sur la quasi-totalité des actes de violence. Aux termes de l'article 25 de la Constitution, ces dispositions garantissent la protection de tout citoyen, quel que soit son sexe.

510. La question du trafic de personnes a été abordée de manière relativement approfondie au chapitre VI.

511. On peut dire que la question du harcèlement sexuel sur le lieu de travail est couverte par la section 294 du Code pénal, qui dit : « Toute personne qui, au détriment d'autrui, a) se livre à des actes obscènes en public, ou b) chante, récite ou prononce des chansons, des textes ou des mots obscènes, en public ou à proximité d'un lieu public, est passible d'une peine d'emprisonnement à définir et d'une durée qui pourra aller jusqu'à trois mois, ou d'une amende, ou encore des deux peines à la fois ».

512. On ne dispose pas de données écrites sur l'importance éventuelle des recours à cette clause. On croit savoir, d'après les expériences relatées de manière anecdotique, que ce recours n'est pas fréquent.

513. La section 545 du Code de procédure pénale autorise la justice à indemniser la victime de ce type de délits par une somme prélevée sur le montant de l'amende infligée à l'auteur du délit.

514. Il existe des lois spécifiques sur les violences à caractère sexuel : il s'agit des lois dites Hudood. Cependant, une partie de la population pakistanaise considère qu'au lieu de combattre la violence à l'égard des femmes, ces lois protègent les auteurs de violences dans certains cas. Cette question a été assez largement examinée au chapitre XV.

515. À l'heure actuelle, le Code pénal ne contient pas de section spécifique sur les « mauvais traitements infligés au sein de la famille ». Cependant, le Code pénal est censé couvrir également ce type de violence.

516. Si les violences provoquent de graves dommages corporels, cela relève des lois dites Qisas et Diyat. Mais, encore une fois, nombreux sont ceux qui considèrent que ces lois protègent également les auteurs de violences, dans certains cas. D'une manière générale, l'opinion publique est partagée au sujet de ces lois (la question a déjà été examinée au chapitre XV, par. 483 à 490).

### **Autres mesures adoptées en vue d'éliminer la violence à l'égard des femmes**

517. Le Gouvernement et l'ensemble de la population pakistanaise ont conscience du fait que la violence à l'égard des femmes est un problème grave.

518. Cette question est régulièrement évoquée et analysée par les médias – ce qui renforce encore la prise de conscience du pays à cet égard.

519. La justice joue un rôle actif et positif en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Elle a pris d'office en considération tout un ensemble d'incidents dans ce domaine.

520. Cependant, le problème majeur – qui est aussi celui d'autres pays en développement – est le faible degré d'application des lois. Cela est dû principalement à l'absence d'une formation adéquate pour traiter correctement ce type de situation et y appliquer les dispositions juridiques pertinentes. Mais cela peut être dû également à une réticence délibérée du personnel responsable de l'application des lois.

521. Un certain nombre de mesures administratives ont été prises en vue de lutter contre la violence à l'égard des femmes. En 2001, une nouvelle section (174-A) a été ajoutée au Code de procédure pénale (qui date de 1898), en vue de réduire spécifiquement les actes de violence liés aux questions de dot. Aux termes de cette nouvelle disposition, il est requis de signaler les cas les plus marqués au bureau du magistrat le plus proche : c'est le médecin officiel, désigné par le gouvernement provincial et le responsable de la police, qui doit effectuer cette démarche. Le médecin en question doit immédiatement recueillir la déclaration de la victime. Si celle-ci vient à décéder, cette déclaration doit être considérée comme la dernière faite par le mourant.

522. On considère généralement que le fait que les femmes n'aient pas accès aux informations d'ordre juridique, et à l'aide ou à la protection auxquelles elles ont droit, contribue à alimenter les actes de violence à leur égard. C'est la raison pour laquelle le gouvernement a lancé le Programme d'accès à la justice, à hauteur de l'équivalent de 350 millions de dollars des États-Unis, avec le concours de la Banque asiatique de développement. Les femmes sont les principales bénéficiaires de ce programme, dans la mesure où celui-ci facilite leur recours à la justice en tant que plaignantes. D'une manière plus globale, ce programme vise également à faciliter l'entrée des femmes dans les professions juridiques.

523. Le Pakistan a signé le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants (septembre 2001), et ratifié (en novembre 2002) la Convention de l'ASACR sur la prévention et l'élimination de la traite des femmes et des enfants aux fins de prostitution.

524. Le Gouvernement pakistanais a également promulgué, en novembre 2002, une Ordonnance sur la prévention et le contrôle de la traite des êtres humains. Cette mesure, attendue de longue date, constitue, pour le personnel juridique, un instrument puissant de lutte contre les dangers de contrebande d'êtres humains.

525. Parmi les autres mesures prises pour lutter contre la violence à l'égard des femmes, citons :

a) Des postes de police gérés par des femmes ont été créés dans dix villes du pays;

b) Une nouvelle approche consiste à créer des « cellules de plaignantes » au sein des postes de police existants. Ces cellules sont réservées aux plaignantes et gérées exclusivement par des femmes membres des forces de police;

c) Il existe déjà, dans l'ensemble du pays, trois centres de crise destinés aux femmes et gérés par l'État. Les femmes victimes de violences – y compris les violences familiales – peuvent y bénéficier d'une aide juridique et médicale gratuite, et y être temporairement hébergées. Au cours des quatre dernières années, ces centres sont venus en aide à près de 5 000 femmes. Le nombre de centres de ce type va passer de trois à dix. Les sept nouveaux centres seront implantés respectivement à Karachi, Mianwali, Kohat, Rawalpindi, Quetta, Peshawar et Lahore. Ils seront en principe opérationnels d'ici au 30 juin 2005;

d) En 1996, le gouvernement a adopté une loi relative aux femmes en détresse et incarcérées. La décision d'élaborer une telle loi a été prise en 1999. Ce texte établit notamment un fonds destiné à aider les femmes en conflit avec la loi;

e) La Province du Panjab a renouvelé le système médicolégal afin de permettre, entre autres éléments, un suivi plus rapide des affaires de violence à l'égard de femmes. Quinze centres médicolégaux ont été créés afin de faciliter l'accès à l'aide médicolégaie.

526. Une réforme de la police a également été entreprise dans le cadre du Programme d'accès à la justice. Parmi les principaux éléments de cette réforme figurent un encouragement à l'amélioration des relations entre la police et le citoyen, ainsi qu'une sensibilisation accrue à la question de l'égalité entre les sexes et aux droits de l'être humain.

#### **L'existence de services d'appui à l'intention des femmes victimes d'agressions ou de mauvais traitements**

527. Des centres de crise destinés aux femmes en détresse ont été créés à Islamabad, Vehari et Sahiwal. Le gouvernement envisage d'en créer d'autres dans toutes les grandes villes. Tous ces centres fournissent une aide juridique et médicale gratuite, ainsi qu'un hébergement temporaire, aux femmes victimes de violences, y compris au sein de leur famille.

#### **Les données statistiques sur l'incidence de toutes les formes de violence à l'égard des femmes, et en particulier leur impact sur les femmes effectivement victimes**

528. Au Pakistan, on n'a pas encore facilement accès à des statistiques différenciées par sexe sur divers types de délits. C'est là un inconvénient majeur pour examiner cet aspect. Le Ministère de l'émancipation de la femme collabore actuellement avec les différents services concernés pour y remédier. Certaines ONG collectent des données sur la violence à l'égard des femmes, et notamment sur ce que l'on appelle les « crimes d'honneur » – entre autres éléments. Toutefois, l'État n'est pas en mesure de confirmer ou d'infirmer ces données.

529. En réponse à une question du Sénateur Abida Saif, plusieurs ministres ont, le 8 juillet 2004, informé le Sénat du fait que les « karo-kari » (c'est-à-dire les « crimes d'honneur ») ont coûté la vie à 4 000 hommes et femmes, au Pakistan, ces

six dernières années. De janvier 1998 à décembre 2003, les crimes d'honneur ont fait plus de deux fois plus de morts parmi les femmes que parmi les hommes. Au cours du débat qui a suivi, des sénateurs siégeant dans la section « Trésor » de la chambre, ont déclaré que cette coutume était tout sauf « honorable ». C'est le Panjab qui détenait alors le record des crimes d'honneur, devant le Sind, la Province de la frontière du nord-ouest (NWFP) et le Baluchistan. Sur les 2 774 femmes ayant trouvé la mort de cette manière, on en a compté 1 578 au Panjab, 751 au Sind, 260 dans la NWFP et 185 au Baluchistan. Dans ce même domaine, les chiffres concernant les victimes masculines étaient respectivement de 675 au Panjab, 348 au Sind, 188 dans la NWFP et 116 au Baluchistan. Au total, on a comptabilisé 3 451 affaires de crimes d'honneur dans le pays – dont 1 834 au Panjab, 980 au Sind, 361 dans la NWFP et 276 au Baluchistan. Au Panjab, sur un total de 1 834 affaires, 422 étaient encore en attente, et 1 412 avaient été tranchées dans tel ou tel sens. Au Sind, sur 980 cas enregistrés, 609 étaient en attente et 231 jugés. Dans la NWFP, 167 affaires étaient en attente – sur un total de 316 enregistrées au cours des six ans en question. Une décision a été rendue dans 185 cas. Enfin, au Baluchistan, sur 76 affaires répertoriées, 23 étaient en attente fin 2003, et une décision avait été rendue dans le cas de 41 affaires.

**Au Panjab, 160 affaires ont été jugées par des instances judiciaires inférieures, qui ont condamné 52 des accusés à la peine de mort, et 59 autres à une peine d'emprisonnement à vie. Les autres accusés se sont vu condamner à des peines moins sévères**

**Les États parties devraient prendre des mesures appropriées et efficaces en vue d'éliminer toutes formes de violence fondées sur le sexe, qu'il s'agisse d'un acte public ou d'un acte privé**

530. L'État pakistanais s'efforce d'instaurer le principe de « tolérance zéro » en ce qui concerne la violence à l'égard des femmes. Les mesures prises par le gouvernement ont déjà été évoquées plus haut. Cependant, on peut se demander si ces mesures recouvrent « toutes les formes de violence fondées sur le sexe ». En effet, certains domaines restent très sensibles. Ainsi, on a tendance à ne pas instruire les affaires de violence domestique ou familiale – excepté dans les cas d'extrême gravité. On peut considérer que le Code pénal recouvre la plupart des cas de violences à l'égard des femmes. Mais, en règle générale, la tendance des représentants de la loi est de rechercher la réconciliation des époux.

**Les États parties devraient veiller à ce que les lois contre la violence et les mauvais traitements dans la famille, le viol, les sévices sexuels et autres formes de violence fondée sur le sexe assurent à toutes les femmes une protection suffisante, respectent leur intégrité et leur dignité. Des services appropriés de protection et d'appui devraient être procurés aux victimes. Il est indispensable, pour la bonne application de la Convention, de fournir au corps judiciaire, aux agents de la force publique et aux autres fonctionnaires une formation qui les sensibilise aux problèmes des femmes**

531. Comme nous l'avons déjà souligné, il n'existe pas, au Pakistan, de loi spécifique condamnant la violence familiale. L'ensemble des dispositions du Code pénal traitant de la violence protègent également tous les citoyens – donc toutes les femmes. La question des Lois Hudood a déjà été examinée au chapitre XV (par. 477 à 481). Des efforts sont déployés afin de respecter l'intégrité et la dignité de toutes

les femmes victimes de violences. Cependant, les militants des droits de l'homme considèrent que la police et la justice ne sont pas toujours suffisamment sensibles au sort des femmes victimes de violences.

532. La question des services d'appui et d'une formation de la police pouvant la sensibiliser aux problèmes des femmes a été abordée au paragraphe 524 ci-dessus.

**Des mesures efficaces devraient être prises pour que les médias respectent et incitent à respecter la femme**

533. D'une manière générale, les médias ont joué un rôle positif pour mettre en lumière les actes de violence à l'égard des femmes. Une partie importante de ce travail a consisté à sensibiliser l'opinion aux droits des femmes et à la violation de ces droits – et plus particulièrement aux violences exercées à l'égard des femmes. Globalement, les médias – mais plus particulièrement les grands quotidiens nationaux – ont proposé des portraits très sensibles de femmes victimes de violences.

**Dans leurs rapports, les États parties devraient préciser la nature et l'ampleur des attitudes, coutumes et pratiques qui perpétuent la violence à l'égard des femmes et fournissent des informations sur le type de violence qui en résulte. Ils devraient indiquer quelles mesures ont été prises pour éliminer la violence et quels ont été leurs effets**

**Des mesures efficaces devraient être prises pour mettre fin à ces pratiques et changer ces attitudes. Les États devraient adopter des programmes d'éducation et d'information afin de contribuer à éliminer les préjugés qui entravent l'égalité de la femme**

**Au Pakistan, le faible degré d'alphabétisation fait que les citoyens – hommes comme femmes – ne connaissent pas leurs droits, d'une manière générale. Le point de vue selon lequel la femme doit rester au foyer alors que le mari assure les revenus du ménage persiste. Toutefois, ce type de position est en train d'évoluer**

534. L'attitude de certaines parties de la population vis-à-vis des femmes est assez contradictoire. Il y a, dans le pays, une culture consistant à vénérer totalement les rôles traditionnels de la femme – notamment celui de mère. La femme est considérée comme l'honneur de la famille, et, par voie de conséquence, il est jugé déshonorant, pour un homme, d'être incapable de protéger les femmes au sein de la famille.

535. Ce « sens de l'honneur », plutôt mal placé, peut avoir de graves conséquences – notamment ce qu'il est convenu d'appeler les « crimes d'honneur », frappant des femmes qui veulent affirmer leur indépendance et s'opposer aux souhaits de leur famille.

536. Les tribus et les clans jouent encore un rôle dans la société pakistanaise, et en particulier dans les zones rurales. Les conflits ne sont pas chose rare dans ces milieux. Il arrive que des mariages soient « arrangés » entre membres de deux clans opposés, afin de parvenir à un compromis et de sceller la « paix ». Les femmes qui doivent accepter ce type de mariage ne sont pas nécessairement consultées, ou, au mieux, leur point de vue n'a guère de poids. Un arrêt du Tribunal de Grande Instance de Peshawar a statué que ce type de pratique était contraire à la loi.

537. Pour lutter contre ces phénomènes, l'État a besoin de la collaboration de la société dans son ensemble. Les mesures légales et les sanctions ne peuvent être totalement couronnées de succès sans une évolution des attitudes et comportements sociaux. Cela passe par un développement de l'éducation et des efforts constants, de la part de ceux qui font l'opinion, pour condamner l'ensemble de ces comportements et points de vue, qui privent les femmes de leurs droits. Il faut donner aux responsables de l'application des lois les moyens d'être plus compétents et plus ingénieux dans le processus de poursuites judiciaires contre les auteurs de violences à l'égard de femmes – et notamment dans les affaires de crimes d'honneur. Nous voulons espérer que la conjonction de tous ces facteurs et acteurs contribuera à réduire considérablement la violence à l'égard des femmes.

**Des mesures préventives et répressives sont nécessaires en vue de supprimer la traite des femmes et leur exploitation sexuelle**

**Dans leurs rapports, les États parties devraient indiquer l'ampleur de ces problèmes et les mesures, y compris les dispositions pénales, les mesures préventives et les mesures de réinsertion, qui ont été prises pour protéger les femmes qui pratiquent la prostitution ou qui sont victimes de trafics ou d'autres formes d'exploitation sexuelle. Il faudrait également préciser l'efficacité de ces mesures**

**Les États parties devraient prévoir une procédure de plainte et des voies de recours efficaces, y compris pour le dédommagement**

**Des informations détaillées ont déjà été fournies plus haut, au chapitre VI**

**Les États parties devraient inclure dans leurs rapports des informations sur le harcèlement sexuel ainsi que sur les mesures adoptées pour protéger les femmes de la violence, de la contrainte et du harcèlement sexuel sur le lieu de travail**

538. D'une manière générale, l'État n'établit pas de statistiques sur le harcèlement sexuel sur le lieu de travail.

539. D'après une étude d'une ONG, le harcèlement sexuel sur le lieu de travail est très courant, et aucune profession n'est à l'abri, à cet égard. Cette enquête indique que 58 % des infirmières et doctresses interrogées reconnaissent avoir été harcelées sur un plan sexuel – ce harcèlement étant généralement le fait d'autres médecins, infirmiers, aides-soignants, voire de patients et de visiteurs. Quant au pourcentage d'employées domestiques avouant avoir subi un harcèlement sexuel, il est bien plus élevé (91 %). Le Rapport d'enquête de 2003 sur la situation des femmes en matière d'emploi – commandité par la Commission nationale de la condition de la femme – indique que près de 50 % des employées du secteur public avouent avoir subi une certaine forme de harcèlement sexuel.

540. Comme nous l'avons déjà souligné, la section 294 du Code pénal pakistanais est censée garantir une certaine protection dans ce domaine. Mais, apparemment, cette partie du code n'est pas fréquemment invoquée.

541. Comme dans le cas d'autres problèmes, cette question du harcèlement sexuel est assez complexe et délicate. Elle se pose au sein de toutes sortes d'organisations, y compris les plus « respectables ». En décembre 1997, 11 femmes employées dans les bureaux du PNUD à Islamabad ont déposé une plainte contre un cadre supérieur

de cette organisation, pour harcèlement sexuel. Ces femmes se sont adressées au siège des Nations Unies, à New York, et l'ONU a envoyé sur place une équipe d'investigateurs. Ces derniers ont établi des preuves très nettes de harcèlement sexuel dans quatre des onze cas instruits. Résolues à « faire payer » l'accusé pour son attitude irresponsable, les plaignantes ont saisi la justice. Leurs efforts ont été finalement couronnés de succès en août 1999 : ce fut une victoire « historique », marquée par le licenciement de l'accusé. Cette affaire constitue un précédent important pour l'action constante des autorités pakistanaises face au problème du harcèlement sexuel dans le pays.

542. De son côté, le ministère de l'émancipation de la Femme a entrepris l'élaboration d'un Code de bonne conduite visant à un juste traitement des femmes sur le lieu de travail. Ce texte permettra notamment de créer les conditions de milieux professionnels exempts de tout harcèlement à l'égard des femmes.

**Les États parties devraient créer ou soutenir des services destinés aux victimes de violences dans la famille, de viols, de violences sexuelles et d'autres formes de violence fondée sur le sexe (notamment la création de refuges, un personnel de santé spécialement formé, ou encore des services de réinsertion et de conseil).**

**Des services devraient assurer la sûreté et la sécurité des victimes de violences familiales; il pourrait s'agir notamment de refuges et de programmes de conseil et de réinsertion**

543. Le concept de réinsertion et de soutien psychologique des victimes de violences familiales est encore en gestation au Pakistan. Dans cet esprit, l'État a créé des « centres de crise » destinés aux femmes (cf. le paragraphe 525 ci-dessus). La qualité de l'attention et des soins prodigués dans ces centres s'améliore : désormais, ils fournissent également un hébergement temporaire aux femmes victimes de violences et à leurs enfants mineurs jusqu'à ce qu'ils trouvent un autre logement.

544. Le personnel de ces centres est relativement compétent, bien que l'on ne puisse pas le considérer comme « spécialement formé » à la réinsertion et au conseil. À cet égard, le problème majeur est celui du manque de crédits et de formateurs appropriés.

545. Par ailleurs, un certain nombre de lieux d'hébergement et de refuges sont également mis en place et gérés par les gouvernements des provinces et certaines ONG.

**Les États parties devraient veiller à ce que les femmes puissent décider sans entraves de leur fécondité et de leur procréation, et ne soient pas forcées e recourir à des pratiques médicales dangereuses, telles que l'avortement clandestin, faute de services leur permettant de contrôler leur fécondité**

546. On ne dispose pas de données sur le degré de consentement mutuel des époux pour décider de fonder une famille ou d'élargir la famille existante. D'une manière générale, les époux plus éduqués décident ensemble de faire un enfant. Mais, dans des catégories de la population moins évoluées, ce consentement mutuel n'est pas fréquent, si bien que certaines femmes tombent enceintes sans le vouloir. Globalement, on ne dispose pas de données fiables sur ces réalités. Comme dans beaucoup d'autres cas, la solution passe par le développement de l'éducation. De

plus, un usage croissant des contraceptifs permettra aussi de limiter le nombre de femmes qui tombent enceintes malgré elles. Des informations détaillées sur les possibilités de contrôler la fécondité, au Pakistan, ont déjà été fournies au chapitre XII (par. 340 à 349).

547. Au Pakistan, la loi n'autorise l'interruption de grossesse que si la vie de la mère est menacée.

**Les États parties devraient veiller à ce que les services destinés aux victimes de violences soient accessibles aux femmes rurales et aux communautés isolées**

548. Sur les trois centres de crise existant à l'heure actuelle, deux sont situés en zone rurale. De plus, les femmes rurales peuvent également demander une assistance aux centres de crise des zones urbaines.

**Les mesures visant à protéger les femmes rurales contre la violence devraient prévoir notamment des possibilités de formation et d'emploi, ainsi qu'un contrôle des conditions de travail des employés de maison**

549. À l'heure actuelle, il n'existe pas de système de contrôle de la condition des employés de maison. Ces derniers sont l'une des catégories de travailleurs la plus vulnérable et la plus exploitée dans les pays en développement, y compris le Pakistan. En théorie, s'ils subissent une forme quelconque d'exploitation ou d'abus, ces employés peuvent demander réparation aux termes de diverses dispositions du Code pénal pakistanais. Mais, dans les faits, ce type de recours est coûteux et difficile. L'Ordonnance relative à la Sécurité sociale garantit une certaine protection aux employés domestiques. La section 55-A de ce texte établit la responsabilité de l'employeur en matière de couverture médicale de l'employé de maison. Cette « couverture médicale » englobe la consultation d'un médecin généraliste, des soins plus spécialisés à l'hôpital, les médicaments de base, voire l'hospitalisation – y compris pour les périodes de grossesse et d'accouchement, et lors des soins pré- et post-natals. Cependant, on peut douter du fait que les employés de maison et leurs employeurs connaissent tous ces droits.

**Les États parties devraient communiquer des informations sur les risques encourus par les femmes rurales, sur l'étendue et la nature des violences et des mauvais traitements qu'elles subissent, et sur leurs besoins en matière de services de soutien et autres et d'accès à ces services, ainsi que sur l'efficacité des mesures prises pour combattre la violence**

550. Le Pakistan est encore en grande partie un pays rural. Près de 68 % de la population vit dans les campagnes. En matière d'indicateurs sociaux, la population rurale accuse généralement un retard par rapport aux citadins. C'est ainsi que la plupart des délits et crimes (y compris à l'encontre des femmes) ont lieu en zone rurale. Toutefois, il n'existe pas, à ce jour, de mécanisme permettant de mesurer régulièrement les incidences et la nature des violences perpétrées contre les femmes rurales. Mais, comme nous l'avons déjà indiqué, le ministère de l'émancipation de la Femme s'efforce de combler les lacunes en matière de collecte de données.

**Sanctions pénales éventuelles et recours civils en cas de violence dans la famille.**

551. Le Code pénal pakistanais ne contient pas de section spécifiquement consacrée aux « mauvais traitements familiaux » ou à la violence perpétrée au sein des

familles. Certes, on peut arguer que le Code pénal garantit une protection dans tous les cas et tous les cadres – y compris la famille. Il n'en reste pas moins que le ministère de l'émancipation de la Femme va aborder cette question avec d'autres ministères fédéraux concernés, afin de déterminer si l'on peut apporter des améliorations dans ce domaine, soit par décision administrative, soit par voie légale.

**La législation visant à supprimer la défense de l'honneur comme motif légitimant les actes de violence à l'égard des femmes faisant partie de la famille, voire leur assassinat pur et simple**

552. La Loi pénale de 2004 (telle qu'elle a été amendée) a été promulguée spécifiquement dans le but de combattre les crimes dits « d'honneur » (cf. le chapitre XV, par. 489).

**Des programmes de réinsertion destinés aux personnes ayant commis des actes de violence dans la famille**

553. À ce jour, l'État n'a pas mis en place de programmes de réinsertion destinés aux auteurs de violences familiales. Cela s'explique en partie par un manque de ressources, mais également par le fait que l'on ne croie pas suffisamment à la valeur d'un soutien psychiatrique aux auteurs de ce type de violences; et, de toute manière, le pays manque considérablement de psychiatres formés.

**Des services de soutien destinés aux familles où un inceste ou des sévices sexuels ont été commis**

554. Comme dans la plupart des sociétés, le débat sur les sévices sexuels commis au sein d'une famille – et en particulier l'inceste – est tabou au Pakistan. Ces crimes sont généralement tus. Il est peu probable que des familles dont certains membres ont subi ce type de sévices se déclarent en plein jour et recherchent de l'aide. Cependant, on peut dire que les centres de crise et les divers foyers d'hébergement gérés par l'État – et, de manière plus importante encore, par des ONG – vont probablement aider ces familles ou leurs membres, si ces derniers font la démarche d'aborder les centres en question.

**Les mesures préventives, notamment des programmes d'information et d'éducation, visant à changer les attitudes concernant le rôle et la condition de l'homme et de la femme**

555. L'une des condamnations les plus officielles et les plus largement relayées de la violence à l'égard des femmes a été celle prononcée de manière très ferme par le Président du Pakistan lui-même contre les crimes d'honneur, en avril 2000 et, de nouveau, en février 2004. D'autre part, la presse met régulièrement en lumière des cas de violences à l'égard de femmes. Cela a deux fonctions : d'une part, sensibiliser l'opinion, et, de l'autre, susciter des réactions d'horreur vis-à-vis de ces phénomènes. Les instances gouvernementales concernées – notamment le ministère de l'Information et du Développement des médias, qui diffuse des émissions de radio et de télévision, et le ministère de l'éducation, dans le cadre des programmes scolaires – s'efforcent actuellement de faire évoluer de manière positive les attitudes sociales concernant le rôle et la condition respectifs de l'homme et de la femme.

**Dans leurs rapports, les États parties devraient fournir des renseignements sur les dispositions juridiques, ainsi que sur les mesures de prévention et de protection qui ont été prises pour éliminer la violence à l'égard des femmes, et sur l'efficacité de cette action**

556. Cette question des mesures juridiques, de prévention et de protection a déjà été évoquée. Par conséquent, c'est la dimension d'efficacité que nous traiterons ici. Il apparaît que les mesures – quelles qu'elles soient – prises par le gouvernement pour maîtriser la question de la violence à l'égard des femmes n'ont pas encore d'impact. Et ce, pour un certain nombre de raisons. Le gouvernement doit encore développer cette action. Un délai plus long est nécessaire pour pouvoir constater les effets des mesures en question. De plus, il faut renforcer les compétences de la police et de la justice dans ce domaine. Le point de vue de la société – y compris celui des femmes elles-mêmes – doit évoluer. En vérité, de nombreuses femmes acceptent sans résistance les mauvais traitements qu'elles subissent sur le lieu de travail ou chez elles. Cela s'explique en partie par leur ignorance quant à leurs droits. Mais l'une des raisons majeures de cette situation est aussi le manque de confiance des femmes à l'égard de la police et d'autres instances concernées pour obtenir réparation.