



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

Distr. générale  
3 décembre 2014  
Français  
Original : anglais

---

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

**Examen des rapports présentés par les États parties  
en application de l'article 18 de la Convention**

**Huitième et neuvième rapports périodiques attendus  
des États parties en 2014**

**Mongolie\***

[Date de réception : 5 novembre 2014]

---

\* Le présent document paraît sans avoir été revu par les services d'édition.



## Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction .....	3
i. Explication concernant le huitième-neuvième rapports de la République mongole sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes .....	3
ii. Introduction générale sur la Mongolie .....	3
Première partie .....	5
1.1 Lois, dispositions règlementaires et mesures législatives conçues pour éliminer la discrimination fondée sur le genre (art. 2 et 3) .....	5
1.2 Actions engagées pour en finir avec les stéréotypes en cours concernant les responsabilités des femmes et des hommes (art. 5) .....	9
1.3 Actions menées pour éliminer toutes les formes de traite de femmes et d'enfants et l'exploitation des femmes par la prostitution (art. 6) .....	10
Deuxième partie .....	12
2.1 Dispositions prises en vue d'assurer l'égalité de participation des femmes et des hommes à la vie politique et publique du pays (art. 7 et 8) .....	12
2.2 Égalité de droits de citoyenneté pour les femmes, les hommes et les enfants (art. 9)	15
Troisième partie .....	15
3.1 Égalité des genres dans le secteur de l'éducation (art. 10) .....	15
3.2 Égalité des genres sur le marché du travail (art. 11) .....	16
3.3 Égalité des genres dans le secteur de la santé (art. 12) .....	21
3.4 Élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de la vie économique et sociale (art. 13) .....	22
3.5 Situation des femmes dans les zones rurales (art. 14) .....	23
Quatrième partie .....	24
4.1 Égalité des femmes et des hommes devant la loi (art. 15) .....	24
4.2 Égalité des genres dans le mariage et les rapports familiaux (art. 16) .....	25

## Introduction

### i. Explication concernant le huitième-neuvième rapport périodique du Gouvernement mongol sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes

Le Gouvernement mongol a présenté en septembre 2008 son cinquième, sixième et septième rapport périodique concernant la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAW/C/MNG/7). Le précédent rapport périodique avait utilisé des informations et des données statistiques pour la période 2000-2004. Compte tenu des observations finales du Comité, le présent huitième et neuvième rapport contient les données statistiques et les informations correspondantes concernant les périodes 2004-2009 et 2009-2014 qui s'y rapportent, à quoi vient s'ajouter, en annexe 1, une brochure statistique ventilée selon le sexe.

Conformément au décret n° 77 du Premier Ministre en date du 3 juin 2014, un groupe de travail a été mis sur pied en vue d'établir le présent rapport, la Commission nationale sur l'égalité des genres partant de ce travail en vue d'en assurer la rédaction. La teneur du rapport a été examinée et revue par les représentants de l'État, des institutions de la société civile, des organisations internationales ainsi que par les consultants nationaux. Le rapport dit ce qui a été fait et les écueils rencontrés durant la mise en œuvre de la plate-forme d'action de Beijing et des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) au regard des articles et dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

On joint ci-après les réponses aux observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (cinquante-quatrième session) concernant le cinquième-sixième-septième rapport périodique du Gouvernement mongol.

Le Gouvernement mongol reprend les idées et principes de la Convention dans sa politique nationale, sa législation et ses programmes d'action en condamnant toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et il continuera à déployer tous les efforts qu'il faudra dans ce sens.

### ii. Introduction générale sur la Mongolie

La Mongolie est située au cœur de l'Asie centrale où elle partage sa frontière nord avec la Fédération de Russie et sa frontière sud avec la République populaire de Chine. Elle couvre un territoire de 1,5 million de kilomètres carrés. Le pays compte 21 aïmags (provinces) et 362 soums (circonscriptions administratives) et la capitale comprend 9 districts.

La population de la Mongolie est de 2,9 millions, dont 51,3 % de femmes. La croissance démographique moyenne est de 1,4 %, et la durée moyenne de vie de 69,1 ans en 2013, celle des femmes étant de 75 ans, contre 65,4 pour les hommes.

La population vit à 67,2 % dans des villes et des établissements humains, ce qui est dû à la migration interne des zones rurales vers les établissements urbains, cause du rapide accroissement de la population urbaine depuis 10 ans.

L'indice de développement humain de la Mongolie est de 0,787 et l'indice de développement de la parité hommes-femmes était de 0,677 en 2005 et de 0,791 en 2013 et l'indicateur de participation des femmes affichait 0,388 en 2005 et 0,529 en 2013.

### **Situation socioéconomique**

Avec le passage réussi de la Mongolie à une économie de marché, les 19 dernières années ont été témoins d'un développement intensif de son secteur minier. Le succès de ce secteur a retenti de manière positive sur les rentrées budgétaires du pays, qui a affiché le taux de croissance économique inouï de 17,3 % en 2011. Toutefois, le taux d'inflation à deux chiffres n'a pas disparu. Le premier semestre 2014 faisait apparaître une augmentation de 5,3 % du PIB, le taux de chômage se situant à 8,4 et celui de l'inflation à 14,9 %.

Le rapport 2011-2012 sur la concurrence dans le monde publié par le Forum économique mondial dit que, vu son niveau de développement économique et social, la Mongolie est en train de passer du premier stade de développement, fondé sur le développement des facteurs de production, au second stade, fondé sur l'efficacité. Depuis 2008, la Mongolie est tombée sous la catégorie de pays à revenu faible-intermédiaire calculé sur la base du revenu national brut. Avant 2008, elle entraînait dans la catégorie de pays à faible revenu.

Bien que le taux de croissance économique paraisse très prometteur en général, ses avantages et son impact n'ont pas touché de manière positive les moyens de subsistance des femmes et des catégories vulnérables de la population.

Au cours des 10 dernières années, le secteur minier a joué un rôle capital dans l'économie du pays et c'est là une tendance qui peut demeurer essentielle dans l'avenir. Cette nouvelle vague d'exploitation des ressources minérales peut ouvrir une large gamme de possibilités autant que de défis et de sujets de préoccupation du point de vue environnemental, social et politique. L'un des plus grands sujets de préoccupation tient au fait que les citoyens et les collectivités ont beau être touchés par les conséquences fâcheuses que l'exploration minière a pour l'environnement, ils ne disposent pas des droits ni des possibilités d'accès nécessaires pour surveiller les opérations minières.

D'après les statistiques, le seuil de pauvreté était de 38,7 % en 2010 et ce pourcentage a décliné annuellement pour se situer à 27,4 % en 2012; 35,5 % des habitants des villes sont pauvres alors que le seuil de pauvreté en milieu rural se situe à 23,2 %. Les conditions de vie de la population pauvre varient. Par exemple, il y a davantage d'hommes à être touchés par la pauvreté en milieu rural et davantage de femmes à l'être dans les établissements urbains.

Les ménages dirigés par une femme représentent 76,2 % de tous les ménages dirigés par une seule personne, lesquels ont augmenté de 22 900 par rapport aux 107 200 enregistrés en 2004. Il y a en Mongolie 39 900 ménages dirigés par une femme avec des enfants de moins de 18 ans et plus de 60 % de ménages comprenant huit membres ou davantage vivant au-dessous du seuil de pauvreté.

D'après les statistiques de la police pour 2013, sur un total de 623 cas de violence familiale enregistrés, 54,8 % avaient eu lieu en milieu urbain et 45,2 % en milieu rural. Dans les cas de violence familiale enregistrés, les femmes et leurs enfants constituent la majorité des victimes.

## Première partie

### 1.1 Lois, dispositions réglementaires et mesures législatives conçues pour éliminer la discrimination fondée sur le genre

*(Articles 2 et 3)*

Le Gouvernement mongol reprend les idées et principes des articles de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans sa politique nationale, dans sa législation et dans la mise en œuvre de programmes d'action par la condamnation de toute les formes de discrimination à l'égard des femmes.

La Constitution de 1992 déclare que les hommes et les femmes jouissent des mêmes droits quant à la vie politique, économique, sociale et culturelle et dans les rapports familiaux (11) et nulle personne ne peut faire l'objet de discrimination fondée sur l'origine ethnique, la langue, la race, l'âge, le sexe, l'origine ou la condition sociale, la fortune, la profession exercée ou le poste occupé, la religion, les opinions ou l'éducation (14.2); toute personne est une personne en droit et toutes les personnes légalement domiciliées en Mongolie sont égales au regard du droit et des tribunaux (14.1); le mariage est fondé sur l'égalité et le consentement mutuel des époux qui sont parvenus à l'âge légal pour se marier. L'État protège les intérêts de la famille, la maternité et l'enfant (16.11).

Le Parlement mongol a une fois de plus renforcé les dispositions susmentionnées en adoptant en 2011 la loi sur la promotion de l'égalité des genres et facilité la mise en place de l'environnement juridique permettant la pleine réalisation de l'égalité de droits entre les femmes et les hommes.

La loi sur la promotion de l'égalité des genres (2011), la loi sur la famille (1999), la loi sur le combat contre la violence familiale (2004) et la loi sur le combat contre la traite des personnes (2012) ont réaffirmé les valeurs des droits humains et celles de la femme tout en concrétisant les seuils de responsabilité de tous les niveaux des entités publiques et privées et autres parties apparentées.

La stratégie et le plan d'action à moyen terme concernant la mise en œuvre de la loi sur l'égalité des genres (2013-2016) ont été approuvés en janvier 2013. Ce document stratégique s'est donné comme but de démarginaliser la femme dans les politiques sectorielles et de renforcer les capacités nationales de façon à mettre convenablement en œuvre la loi susmentionnée. L'approbation de cette première en date des stratégies gouvernementales prouve la complexité de la nature transsectorielle de la mise en œuvre de cette loi et le besoin d'une coordination intersectorielle.

Cette stratégie impose aux processus de planification des orientations à tous les niveaux d'être attentifs aux questions de genre sur la base des statistiques établies en la matière et de l'analyse qui en a été faite et demande que, dans chaque secteur, soit créée une base de données relatives aux questions de genre. Toutes les institutions centrales et locales de gouvernance sont tenues de recueillir et d'utiliser des statistiques sensibles à la problématique hommes/femmes afin d'en informer les utilisateurs finals et le public en général par une interprétation cohérente.

À cet égard, en septembre 2013, l'Office national de statistique a approuvé les indicateurs de base des statistiques nationales du genre et le cadre apparenté.

L'Office travaille actuellement à la conception d'une méthode permettant d'utiliser les indicateurs statistiques de base relatifs au genre et de rattacher la base de données statistiques à celle des ministères sectoriels. La création d'une base nationale de données ventilées selon le sexe deviendra un outil important permettant de contrôler la mise en œuvre des dispositions de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes et d'apprécier la réalisation des politiques de suivi concernant l'évolution de la question du genre. La brochure « Information sur la problématique du genre » est le titre d'une nouvelle brochure statistique en cours de préparation pour illustrer l'évolution et le progrès des dispositions relatives à l'égalité des genres dans le pays. Depuis 2013, l'Office a recruté, en la matière, un spécialiste plein temps qui, à son tour, joue un rôle déterminant dans l'évolution des statistiques à cet égard.

Dans le but de mettre en œuvre les dispositions de la loi sur la promotion de l'égalité entre genres, la Commission nationale sur l'égalité des genres s'est associée avec diverses institutions publiques partenaires tels que le Comité général des élections, le Conseil de la fonction publique, l'Office national de statistique, la Commission nationale des droits humains, l'Administration de la police, la Direction du suivi et de l'évaluation du Cabinet chargé de chercher à résoudre certains des problèmes épineux que représente la protection des droits des filles et des femmes.

Dans le cadre du processus de réforme judiciaire, le Bureau du Président a, avec le concours du Ministère de la justice, joué un rôle déterminant en adoptant, en 2013, la loi sur la protection des victimes et des témoins et en mettant par la suite en place le Marshal's Office. Il deviendrait ainsi plus facile de protéger convenablement les droits des filles et des femmes survivantes de violence, comme, entre autres manières, par le dépôt d'ordonnances de protection.

Le Centre d'information et de recherche de la police fournit à la Commission nationale sur l'égalité des genres tous les trois mois des données et des informations sur les affaires criminelles enregistrées y compris sur les cas de violence familiale associés. Et la base de données de l'Administration de la police contient des informations sur les auteurs de ces violences, sur les victimes/survivants, sur les formes de violence et sur les lieux, etc.

D'après la loi sur la promotion de l'égalité des genres, la Commission nationale des droits humains a pour mandat de faire rapport tous les deux ans au Parlement sur les progrès réalisés dans la mise en œuvre de la loi susmentionnée. Et la Commission est habilitée à se saisir des plaintes portées pour cause de discrimination fondée sur des motifs liés au genre. La Commission porte aussi son attention sur la mise en œuvre de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans le cadre du mandat qui est le sien, à savoir prévenir, protéger et promouvoir les droits et la liberté de l'être humain. Elle rédige sur la question un rapport annuel qu'elle soumet pour examen au Parlement. Les conclusions de l'examen parlementaire sont approuvées par le Comité permanent des affaires juridiques de la plus haute instance législative et les mesures appropriées sont prises. Le treizième rapport de la Commission présenté en 2014 a montré que l'appareil juridique en place pour combattre la violence familiale n'est pas suffisant pour en protéger les victimes ou survivants. La Commission a fait les recommandations nécessaires en vue de prévenir et d'éliminer ce type de violence par une protection efficace et sans danger pour les victimes ainsi qu'en

introduisant un système efficace de répression des coupables. Tous ces efforts et toutes ces activités de mobilisation ont permis d'avancer vers l'adoption de nouveaux amendements à la loi aux fins d'examen par le législateur.

Depuis l'adoption de la loi sur la promotion de l'égalité des genres, la Commission nationale des droits humains a été saisie d'un total de 39 plaintes – 5 en 2011, 9 en 2012, 16 en 2013 et 9 durant la première moitié de 2014 – pour cause de discrimination quant au genre, de harcèlement sexuel sur le lieu de travail et de violence familiale. La Commission est habilitée à soumettre les griefs et recommandations aux institutions pertinentes et, à la réception des plaintes émanant des victimes/survivants de la violence, les instances individuelles de décisions portent l'affaire devant les tribunaux, confrontent l'auteur avec sa responsabilité et rendent à la victime son honneur.

Afin de protéger les droits des femmes qui purgent une peine, la Commission a étudié les raisons de l'homicide et mené une analyse relativement à la décision du tribunal. L'analyse et les constatations ont montré que le tribunal laissait les questions relatives à la tutelle de leurs enfants sans solution et c'est pourquoi elle proposait de prendre ou de coordonner la prise de mesures juridiques appropriées en la matière. Il était à noter que la majorité des femmes en détention avaient souffert de violence familiale pendant des années.

Cette année, la Commission nationale des droits humains a mené une enquête indépendante auprès de 24 organisations et de 514 personnes afin de suivre la mise en œuvre de la politique d'égalité des genres dans les pratiques relatives à l'emploi et les relations de travail, telles qu'elles sont stipulées à l'article 11 de la loi sur la promotion de l'égalité des genres. L'enquête a relevé qu'une victime de harcèlement sexuel sur le lieu de travail avait négligé de traduire l'auteur en justice, faute, notamment, de compréhension de l'employeur, d'information suffisante sur ce genre de cas, de dispositions claires du droit en la matière et de mécanismes de coordination et de mesures de responsabilisation de nature à prévenir ce genre de conduite. Le treizième rapport de la Commission (2014) relative aux droits et à la liberté de l'être humain a donné un grand retentissement à cette affaire et l'a soumise pour examen au Parlement. Il est permis d'espérer que les questions susmentionnées seront dûment prises en compte lors de la modification de la législation du travail.

En 2005, la Commission nationale sur l'égalité des genres a été mise en place sous la présidence du Premier Ministre pour coordonner les politiques d'égalité des genres au niveau national. Son secrétariat a été établi pour s'occuper des activités quotidiennes de démarginalisation de la femme et pour faciliter la mise en œuvre de l'agenda et du programme d'égalisation des chances entre les genres.

La Commission compte 25 membres, 22 annexes au niveau aïmag et district et 25 secteurs sectoriels au niveau des ministères et des comités soutenus par le secrétariat fonctionnel, lequel dispose d'un personnel de 8 membres employés à plein temps. Durant la période 2005-2009, s'inspirant de la pratique d'autres pays et d'organisations internationales, la Commission s'est appliquée à introduire des politiques et principes d'égalité des genres dans les activités sectorielles, partageant savoir et information avec les organisations gouvernementales ainsi qu'avec le public en général. L'adoption de la loi sur la promotion de l'égalité entre genres en 2011 a concrétisé les rôles et responsabilités de la Commission concernant les politiques nationales d'égalité des genres et la mise en place d'un environnement

judiciaire plus porteur. Le site web ci-après ([www.gender.gov.mn](http://www.gender.gov.mn)) est un outil utile au public qui donne des informations ouvertes et transparentes concernant la démarginalisation de la femme et l'égalité des genres.

Le Secrétariat de la Commission a engagé et encouragé les activités du a) Groupe national d'experts en questions de genre, b) Consortium pour la promotion de l'égalité des genres et c) Conseil consultatif des médias, de la presse et de la société civile, qui constituent les équipes d'experts de base.

Le Groupe national d'experts en questions de genre est formé d'experts spécialisés dans les questions d'égalité des genres et des droits humains qui ne se contentent pas de réaliser, en la matière, audits et analyses en réponse aux obstacles rencontrés dans l'entreprise de promotion de l'égalité des genres, mais qui s'emploient aussi à proposer des recommandations de politique générale concernant les demandes reçues de diverses institutions .

Le Consortium pour la promotion de l'égalité des genres est une équipe composée d'universitaires, de professeurs d'établissements d'enseignement supérieur et de chercheurs qui travaillent à améliorer et promouvoir les études de genre. En plus d'organiser, de concert avec la Commission nationale sur l'égalité des genres, une conférence annuelle sur les questions de genre qui se font jour parmi les étudiants des universités et collèges, ce Consortium apporte aussi une aide aux établissements d'enseignement de tous niveaux concernant la prise en compte de l'égalité des genres dans leurs programmes.

La Mongolie compte un mouvement de femmes très actif qui travaille à promouvoir les droits de la femme et l'égalité des genres. Les organisations non gouvernementales de femmes ont immensément contribué à éliminer, pas à pas, toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Un certain nombre d'organisations internationales et d'organisations bilatérales, de fondations et d'agences de coopération comme le Groupe thématique des Nations Unies sur l'égalité des genres, le FNUAP, le PNUD, la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement et la Direction suisse pour le développement et la coopération (SDC) se sont associés avec succès pour changer les stéréotypes sexistes dans les mentalités, combattre la violence familiale et la traite des personnes ainsi que pour renforcer les capacités nationales en autonomisation des femmes et en promotion de l'égalité des genres.

Les formes de violence sexiste suivantes sont courantes en Mongolie : violence familiale, harcèlement sexuel, traite des personnes et harcèlement sexuel dans le travail. La loi relative à la lutte contre la violence familiale tout comme le Programme national d'action pour combattre la violence familiale comportent des dispositions concernant la protection des droits des victimes et survivants de violence. Toutefois, aucun dispositif ou budget n'est encore en place à cette fin, de sorte que, malheureusement, les survivants de violence n'ont pas encore pu bénéficier des services effectifs de protection attendus.

Au cours des trois dernières années, 49 personnes ont perdu la vie, 1 180, dont 86,6 % étaient des femmes, ont été physiquement traumatisées des suites de violence familiale (données émanant du Centre d'information et de recherche de la Police). Le viol représente 3,8 % des délits de violence familiale. Trente-trois pour cent des enfants victimes d'abus sexuels l'ont été du fait de leur beau-père, 59 % du fait de membres de leur famille ou d'un frère ou sœur et 8 % du fait d'étrangers

(données émanant de services polyvalents concernant la période du 1<sup>er</sup> janvier au 25 mai 2010). La pratique judiciaire actuelle ne fait pas nécessairement de différence entre viol et inceste, ce qui entraîne souvent une insuffisance d'enquête sur le crime commis et tend à semer le doute sur le caractère incestueux de l'acte. C'est pourquoi il est nécessaire de bien enquêter sur ces problèmes afin que justice soit faite.

Compte tenu de ce qui précède, le Ministère de la justice a mis sur pied un groupe de travail composé de représentants de la société civile qui a présenté un projet d'amendements à la loi relative à la lutte contre la violence familiale aux fins d'examen et d'auditions parlementaires. Des numéros d'appel téléphoniques d'urgence –1222 et 108 – pour enfants sont en service 24 heures sur 24 pour prévenir la violence familiale, assurer efficacement les services correspondants et mieux protéger les droits de l'enfant.

La Fondation Protection sociale a approuvé l'adoption de normes spécifiques pour les refuges et elle a été chargée de subvenir aux dépenses de séjour des survivants de violence familiale dans un de ces refuges. En 2011, le coût variable par personne était de 9 000 togrogs, montant qui a été porté à 19 150 en 2014. Trois centres de services polyvalents ont été établis à Oulan-Bator à une distance appropriée d'hôpitaux où les victimes de violence familiale peuvent bénéficier de services médicaux. Vu ses contraintes financières, le Gouvernement a dû se contenter de venir financièrement en aide à un seul de ces centres à Oulan-Bator. Il est à la recherche d'autres possibilités d'allouer les crédits nécessaires à l'exploitation au niveau national de foyers refuges et de centres de services polyvalents.

Entre 2004 et 2007, 41 décisions judiciaires ont été rendues en application des dispositions de la loi sur la lutte contre la violence familiale. Toutefois, ces décisions n'ont pas pu être mises en œuvre du fait que les procédures et dispositifs appropriés n'étaient pas encore en place. En voici un exemple : « G, âgée de 22 ans, a reçu 12 coups de couteau de son mari dont elle est décédée le 5 avril 2012. Depuis le jour de son mariage, elle n'avait cessé d'être l'objet de tourments et d'actes de violence de sa part. Elle avait demandé de l'aide à de nombreuses organisations et elle avait perdu la vie sans pouvoir recevoir aucune protection des lois. Alors que la loi sur la lutte contre la violence familiale était en vigueur à l'époque, cette jeune femme n'avait pas pu trouver la protection nécessaire. Les organisations de défense des droits des femmes ont condamné cette lacune de la législation et un manque de sensibilité de la part des avocats et des experts qui a provoqué la mort de cette jeune femme (Information NCAV, 2014). C'est pourquoi le Gouvernement s'emploie à améliorer l'appareil juridique permettant de combattre la violence familiale et de poursuivre le dialogue avec les parties pertinentes.

## **1.2 Actions engagées pour en finir avec les stéréotypes en cours concernant les responsabilités des femmes et des hommes**

*(Article 5)*

Dans le cadre de la mise en œuvre du Programme national pour l'égalité des genres, le Gouvernement a poursuivi une large gamme d'activités de sensibilisation pour en finir avec les stéréotypes relatifs aux femmes et les organisations médiatiques y ont contribué. Le « Conseil des médias », qui est composé de représentants de divers médias, a été établi à la Commission nationale sur l'égalité

des genres. Il a travaillé avec l'ONG nationale « Globe International » à la rédaction d'une brochure d'une lecture facile intitulée « Indicateurs de genre pour le secteur des médias » et, de concert avec des experts en médias de la télévision publique et des quotidiens, ils s'emploient à piloter l'utilisation de ces indicateurs.

Des campagnes annuelles de sept jours sur les droits de la femme ont été organisées en commémoration de la Journée internationale des droits de la femme. Y ont pris part divers partenaires internationaux et nationaux comme la NCAV, le FNUAP et le PNUD.

Afin d'encourager les hommes à combattre la violence faite aux femmes, sous les auspices du Président de la Mongolie et en association avec le Ministère du développement de la population et de la protection sociale ainsi que du Ministère de la santé, la Commission nationale sur l'égalité des genres a organisé en 2013 le forum national intitulé « Les hommes dans le développement », qui avait notamment à son ordre du jour la lutte contre la violence familiale.

À la suite de débats publics et discussions qui ont eu lieu entre 1999 et 2008, la liste des emplois interdits aux femmes pour leur pénibilité physique au regard du Code du travail de 1999 a été supprimée en 2008. Cette liste encourageait la pratique d'une « discrimination positive » à l'égard des femmes et restreignait leur potentiel et leurs capacités de travail, par exemple dans le secteur minier, où les salaires sont généralement plus élevés.

Les législations en place comme la « loi sur la famille » et la « loi sur le travail » contiennent des dispositions qui érigent en stéréotype ou en phare le rôle et les responsabilités des femmes à l'égard de leurs enfants. C'est pourquoi les nouvelles versions de ces lois mettent davantage l'accent sur l'égalité de responsabilités et de rôles des parents à l'égard des enfants.

En vue d'inclure des rudiments de droits humains et d'égalité des genres à tous les niveaux des programmes des établissements d'enseignement, un nouveau système de crédits est introduit dans les programmes des universités et des collèges à compter de l'année universitaire 2014-2015 qui donnera aux étudiants la possibilité d'opter pour la « filière genre ».

Bien que les activités susmentionnées aient été menées dans le but d'en finir avec les stéréotypes concernant les responsabilités des femmes et des hommes ainsi qu'avec la discrimination à l'égard des femmes, il reste encore beaucoup à faire pour améliorer les politiques, programmes et plans d'action en place, pour renforcer les capacités des experts et des institutions, pour effectuer des appréciations et évaluations systématiques, pour lever des fonds et affecter des budgets ainsi que pour définir des orientations « culturelles » spécifiques.

### **1.3 Actions menées pour éliminer toutes les formes de traite de femmes et d'enfants et l'exploitation des femmes par la prostitution**

*(Article 6)*

En 2005, le Gouvernement mongol a approuvé le Programme national, qui met en œuvre la prévention de tous les citoyens contre la traite et pour la protection des femmes et des enfants de l'exploitation sexuelle. En outre, le Parlement a adopté en 2012 la loi sur la lutte contre la traite des personnes qui interdisait toutes les formes d'exploitation des femmes et des enfants et la traite des personnes. En 2008, la

Mongolie a adhéré au Protocole additionnel à la Convention contre la criminalité transnationale organisée visant à prévenir, réprimer et punir la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants.

En 2013, par décret n° 58, le Conseil national de normalisation a fait paraître les « normes communes concernant la fourniture de services sociaux aux victimes de traite d'êtres humains ». Ces nouvelles normes visent à faciliter aux victimes l'obtention des papiers nécessaires pour bénéficier des services sociaux et à améliorer la qualité de ces services. La démarche à suivre pour bénéficier de toute la protection et des services de soins prévus pour les victimes de traite d'êtres humains a fait l'objet du décret A/93 de 2013.

Au cours des huit dernières années (2006-2013), 95 affaires de crime de traite de personnes ont été enregistrées selon les données recueillies par la Direction de la lutte contre la criminalité organisée. Au cours des 12 dernières années (2003-2014), 554 personnes ont été victimes du crime de traite d'après le Centre pour l'égalité des genres (ONG). Il y a certes eu des progrès dans la détection de ces crimes, suivis de décisions judiciaires appropriées, mais le crime demeure occulté du fait de sa nature transnationale. Cette ONG en donne un exemple : « En 2009, P., surnommé Jigee, a enlevé avec sa bande de nombreuses filles qu'ils ont agressées sexuellement dans des chambres d'appartements et d'hôtels louées par eux. Quatre des agresseurs ont fait l'objet de poursuites ».

Le Gouvernement s'est employé à éliminer toutes les formes de traite et d'exploitation sexuelle des femmes et des enfants en améliorant le cadre juridique et en mettant en place des capacités nationales pour prévenir, combattre et éliminer la traite des personnes ainsi que pour protéger les victimes de ces crimes.

Le Gouvernement a, de concert avec les principales parties prenantes représentant diverses organisations de la société civile et organisations internationales, organisé des campagnes de sensibilisation du public à la traite des personnes en utilisant à cette fin les moyens et institutions des médias.

Conformément à la loi relative à la lutte contre la traite, le Ministre de la justice a mis sur pied un Sous-Comité formé de représentants du public et de la société civile et un organisme spécial préposé à la lutte contre la traite a été créé au sein du Bureau des enquêtes criminelles de l'Administration générale de la police.

Il y a 10 ans, seules quelques ONG travaillaient sur des questions liées à la traite des personnes; aujourd'hui il y en a plus de 30, à quoi s'ajoutent 12 organisations de bailleurs de fonds. Deux de ces organisations se spécialisent dans la protection contre ce crime, cinq en conseils juridiques et plus de dix en formation et services de renforcement des capacités.

Durant le premier semestre 2014, le Gouvernement mongol, le Ministère des affaires étrangères, le Service du renseignement de Mongolie et le Centre pour l'égalité des genres (ONG) ont été en mesure de rapatrier 36 femmes victimes de traite et survivantes de violence familiale. Les dépenses afférentes à ces efforts ont été couvertes par le « Fonds d'aide aux personnes ». Ce Fonds disposait de 280 millions de togrogs en 2013 et son budget pour 2014 était approuvé pour 224 millions uniquement.

Le Ministère de la justice a organisé, en matière de traite des personnes, une série de programmes conçues pour former les membres de la police et engagé un

travail de recherche intitulé « Les raisons et les conditions de la traite des personnes et sa prévention ».

En 2010, le Gouvernement mongol a, de concert avec l'Administration de la zone économique spéciale de Macao (Chine), signé l'accord de « Coopération sur la lutte contre la traite d'êtres humains ». Ceci permettra la création d'un mécanisme fonctionnel concernant l'échange d'information sur les questions relatives à la traite d'êtres humains. Depuis 2011, des réunions consultatives annuelles ont eu lieu au niveau des bureaux consulaires de la Fédération de Russie, de la République de Chine, de la République de Corée, de la République du Kazakhstan et de la République de Turquie pour débattre de questions concernant la traite d'êtres humains, le transport de drogue et la criminalité, l'échange d'information/données, l'apport d'une aide et la coopération au sein du cadre juridique convenu ainsi que l'évaluation des résultats obtenus dans le cadre de l'accord.

Au cours des 10 dernières années, les ONG nationales ont travaillé en association avec les organisations internationales intéressées à combattre la traite des personnes. Depuis 2006, le Centre pour l'égalité des genres (ONG) exploite le service téléphonique d'appel d'urgence – 1093 grâce à l'aide de l'Asia Foundation. Ce service renseigne sur les questions de traite d'êtres humains, conseillant les victimes et coopérant avec la police en ce qui concerne le niveau national et international des affaires de traite d'êtres humains. Le Centre de recherche sur la sécurité des êtres humains (ONG) a construit des refuges à Oulan-Bator et Zamyn-Uud (établissement frontalier voisin de la Chine) avec une aide financière de la SDC et prodigue des conseils psychologiques aux victimes de traite. Cette ONG a pris une part active à la rédaction et à la promotion de la loi relative à la lutte contre la traite d'êtres humains, ce qui est une des meilleures pratiques associatives de l'État et de la société civile pour le développement.

Plus de 17 millions de togrogs ont été décaissés récemment pour fournir une aide juridictionnelle et des services de sensibilisation aux victimes de même qu'à leurs familles dans le besoin.

## **Deuxième partie**

### **2.1. Dispositions prises en vue d'assurer l'égalité de participation des femmes et des hommes à la vie publique et politique du pays**

*(Articles 7 et 8)*

La loi relative à la promotion de l'égalité des genres interdit la discrimination dans la vie politique et publique.

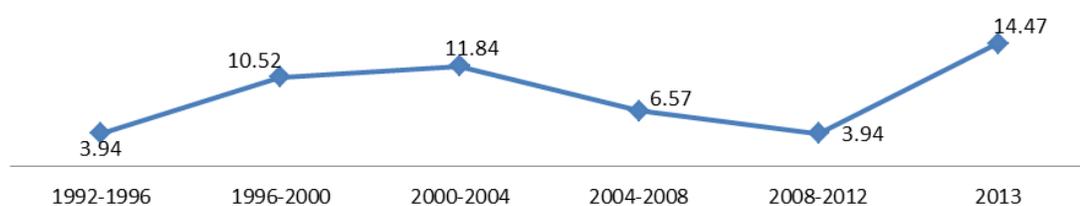
La Mongolie est une démocratie parlementaire dans laquelle tout citoyen jouit du droit d'élire et d'être élu. Le peuple peut exercer son pouvoir par sa participation directe aux affaires de l'État ainsi que par les organismes dument élus qui le représentent. Le peuple a le droit de constituer à titre volontaire des organisations non-gouvernementales et autres. La participation des femmes à la vie économique, sociale et politique s'est sans doute singulièrement améliorée ces 10 dernières années, mais la part qu'elles ont au processus décisionnel demeure faible. Le Gouvernement s'est engagé à porter d'ici 2015 à 30 % la participation des femmes à ce processus (OMD-3). En 2011, au titre de cet objectif, la loi relative aux élections parlementaires (art. 27.2) stipulait que « les femmes devraient représenter au moins

20 % de tous les candidats dont la candidature est présentée par les partis politiques et les alliances ». Ainsi, les femmes ont constitué 32 % de tous les candidats présentés pour les élections parlementaires de 2012 et sont maintenant 14,47 % des membres du Parlement élus au titre du « State Great Rural ».

La révision de la loi sur les élections a permis de contribuer à élire 11 femmes dans les assemblées législatives sur un total de 76 membres du Parlement élus pour la période 2012-2016. Les Parlementaires femmes se réunissent en caucus au Parlement.

Figure 1  
**Pourcentage de femmes dans le Parlement**

*Années électorales*



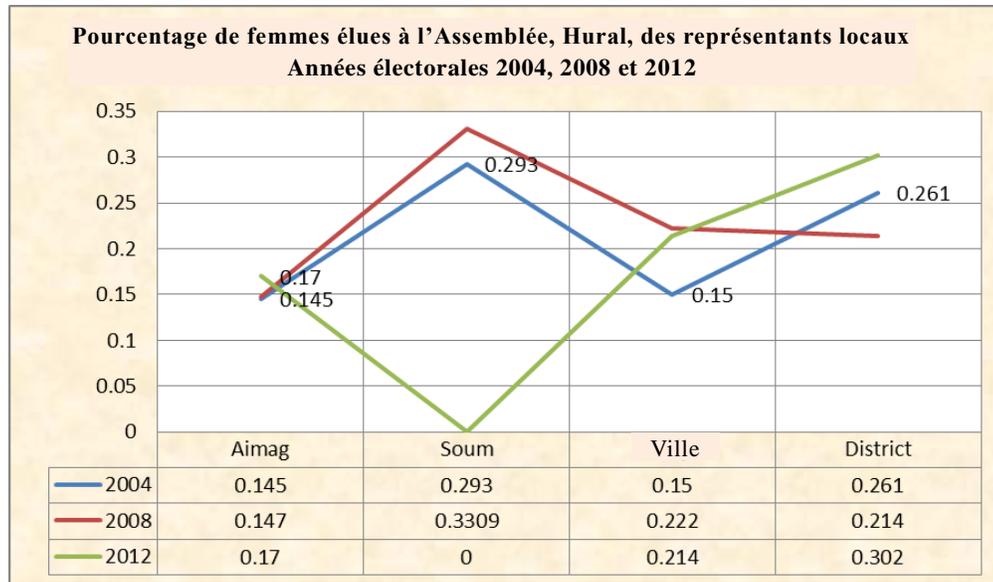
Source : Le Comité général des élections, 2012.

Au cours des 20 dernières années, les efforts continus et l'engagement des organisations de la société civile, notamment le Mouvement des femmes de Mongolie, ont été déterminants pour les résultats ci-dessus. Il faut y voir aussi la part de la Commission nationale sur l'égalité des genres, dont la création remonte à 2005 et qui s'est distinguée par la prise d'une série de mesures visant à promouvoir la démarginalisation de la femme et à mettre véritablement en œuvre la loi sur la promotion de l'égalité des genres.

Il reste encore de nombreux obstacles à surmonter avant que les femmes puissent participer pleinement à l'élaboration des orientations et à la prise des décisions. D'une part, certains partis politiques se sont laissé influencer par des groupes financiers, conduits ainsi à pratiquer une démocratie interne faible avec une participation des membres faible et une transparence médiatique quasi nulle. De l'autre, il ressortait des conclusions de travaux de recherche effectués par des ONG de femmes et des données recueillies par leurs enquêtes que les stéréotypes patriarcaux relatifs aux femmes demeurent forts dans la population.

L'importance de la participation des femmes à la prise des décisions aux niveaux de l'aimag, du soum, de la ville, du district et du horoo demeure modeste. C'est pourquoi le Gouvernement fait tout ce qu'il peut pour renforcer les capacités des femmes élues comme représentantes au niveau des collectivités locales. On s'est efforcé de constituer un quota de 40 % de femmes au niveau de l'aimag, de la ville et du district.

Figure 2  
**Pourcentage de femmes élues à l'Assemblée, Hural, des représentants locaux**  
 Années électorales 2004, 2008 et 2012



Source : Comité général des élections, 2012.

L'article 10 de la loi sur la promotion de l'égalité des genres stipulait que la représentation des femmes dans les postes décisionnels des bureaux des administrations publiques centrale et locale ne devrait pas être inférieure à 15 – 40 %. Actuellement, les femmes constituent 57,4 % des 17 900 fonctionnaires et elles représentent 27,6 % des décideurs.

Il y a trois femmes qui sont membres du Cabinet des ministres et deux ministres adjoints en poste à compter de 2014. Quarante-vingt-un pour cent de tous les secrétaires d'État sont des hommes et 19 % (3) sont des femmes. Soixante-quatorze pour cent de tous les ministres, ministres adjoints, secrétaires d'État, chefs de département et de division sont des hommes, contre 26 % de femmes aux postes de commande. Il n'y a pas encore eu de femme nommée ou élue Gouverneur d'aimag et de ville.

La Mongolie maintient des relations diplomatiques avec 173 États, elle a des ambassades dans 32 pays, 2 bureaux de représentants permanents, 9 consulats généraux et 3 bureaux consulaires. Sur un total de 32 ambassadeurs en poste à l'étranger, 4 sont des femmes.

M. S. Oyun, membre du Cabinet, Membre du Parlement, Ministre de l'environnement et du développement vert a récemment été élu comme le premier Président de l'Assemblée des Nations Unies pour l'environnement.

La Mongolie compte 458 juges, dont 65,9 % de femmes. Deux membres sur cinq du Conseil général de la magistrature sont des femmes. Douze juges de la Cour suprême sur 25 sont des femmes. Le Juge en chef de la capitale est une femme.

## 2.2 Égalité des droits de citoyenneté des femmes, des hommes et des enfants

(Article 9)

D'après la Constitution de la Mongolie (15.1), les motifs et la procédure d'acquisition de la nationalité mongole ou de la perte de citoyenneté ne peuvent être définies que par la loi, c'est pourquoi la perte de la citoyenneté mongole, l'exil ou l'extradition de citoyens mongols sont interdits.

Depuis quelque temps, la tendance des Mongols aux mariages interculturels s'accroît; 90 % des citoyens mariés à des étrangers sont des femmes. Les questions de contrats de mariage, de propriété foncière et de nationalité des enfants sont un problème nouveau.

D'après des enquêtes menées par des ONG, diverses agences de mariage sont connues pour avoir marié des filles et des femmes mongoles à des étrangers pour de l'argent. Beaucoup de ces dernières peuvent se trouver exposées au risque de devenir victimes de violence, d'exploitation sexuelle et de traite. Aucun mécanisme de coordination spécial n'est en place pour s'occuper de ces « agences matrimoniales ».

## Troisième partie

### 3.1 Égalité des genres dans le secteur de l'éducation

(Article 10)

La Constitution de la Mongolie (16.7) dispose que tout citoyen a le droit à l'éducation et c'est pourquoi l'État la lui assure gratuitement. Le dispositif loi sur l'éducation (2002) et loi sur la promotion de l'égalité des genres (2011) disent que les filles et les garçons, les femmes et les hommes jouissent de l'égalité d'accès aux écoles primaires, aux écoles de niveau intermédiaire, aux écoles secondaires, aux écoles d'enseignement professionnel et aux établissements d'enseignement scientifique et technologique. La politique de l'État en matière d'éducation et d'ODD (2005) est pleinement en vigueur.

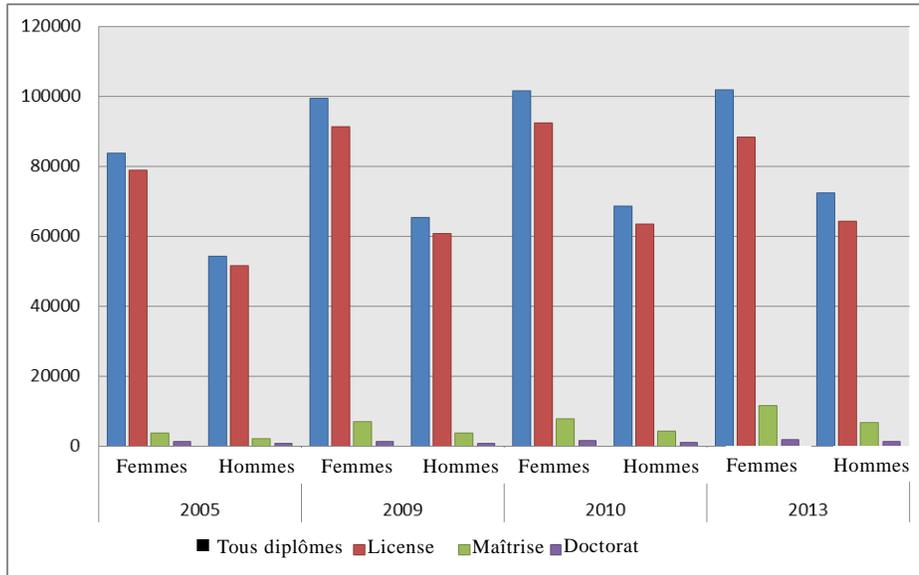
L'UNESCO fait état de taux d'alphabétisation relativement élevés en Mongolie. D'après les statistiques, 95,4 % des plus de 10 ans sont alphabètes, ce qui compte 95,5 % de femmes et 95,3 % d'hommes.

Tous les citoyens de Mongolie ont certes accès à l'éducation, mais les jeunes mères difficilement, contraintes qu'elles sont de gagner leur vie et pour cause de santé. Le Ministère de l'éducation encourage les femmes de tous âges à avoir accès à l'éducation permanente, dont le but est de venir en aide à celles dont les possibilités d'éducation sont moindres.

Les diplômés du secondaire sont 59,8 %, 15,5 % représentent les diplômés d'écoles professionnelles de tous les niveaux d'enseignement et 24,4 % ceux du supérieur. Les étudiantes représentent 58,5 % des 174 000 étudiants des établissements supérieurs de Mongolie. Le ratio des genres au niveau primaire est de 1,0, au niveau secondaire général de 1,2 et au niveau de l'enseignement supérieur de 1,4. On dispose de données ventilées selon le sexe concernant les employés du secteur éducatif et relativement aux élèves de tous les niveaux d'enseignement.

Soixante-dix-huit pour cent des employés qui travaillent dans le secteur des sciences et de l'éducation sont des femmes

Figure 3  
**Étudiants des établissements d'enseignement supérieur**  
*Par genre et par niveau d'enseignement*



Le nombre d'étudiantes qui étudient dans les secteurs à dominante masculine des mines et de la construction est en augmentation. Les femmes représentent 21 % des compétences en construction; elles sont diplômées de 57 écoles de formation professionnelle; malgré cela elles demeurent pour la plupart dans des secteurs traditionnels peu exigeants et mal payés.

### 3.2 Égalité des genres dans le marché du travail

(Article 11)

La Mongolie garantit l'application de principes non discriminatoires dans l'emploi et la Constitution (1992) dispose que tout citoyen jouit du droit de choisir sa spécialisation et ses compétences, ses conditions de travail, un salaire adéquat et le droit de monter sa propre affaire. La politique gouvernementale vise non seulement à encourager les citoyens à jouir de leur droit constitutionnel à un emploi, mais aussi à obtenir que des programmes spécifiques soient établis à cette fin.

La loi de 1999 sur le travail garantit aux hommes et aux femmes l'égalité de traitement en termes de relations d'emploi; son article 7 faisait état de principes non discriminatoires. Les inspecteurs et spécialistes de l'administration des inspecteurs d'État s'occupent de résoudre les questions de violation des dispositions du droit du travail.

La loi de 2001 sur l'emploi a été déterminante pour l'amélioration de la politique d'emploi de l'État et de ses principes, pour l'identification de ses sources de financement et pour l'abaissement du taux de chômage. Cette loi stipulait que les

employeurs qui ont assuré un emploi durable de plus de 6 mois à des personnes très exposées aux risques de chômage, comme les femmes qui sont à la tête d'un ménage et qui ont quatre enfants ou davantage de moins de 16 ans, les handicapés et les personnes de plus de 45 ans se verront rembourser 60 pour cent des salaires versés à ces employés par imputation à la Caisse de promotion de l'emploi.

La loi de 2008 sur la sécurité et la santé dans l'emploi coordonne des domaines qui touchent à la sécurité, à la santé et à l'assainissement ainsi qu'à d'autres sujets. Les organismes chargés de veiller à la sécurité et à la création d'un cadre de travail hygiénique procèdent régulièrement aux évaluations nécessaires pour préserver les travailleurs des maladies et accidents du travail. Le Programme national de 2005-2010 sur l'amélioration de la sécurité et de la santé dans l'emploi a été déterminant pour la mise en œuvre significative de la loi sur la sécurité et la santé dans l'emploi (2008).

La loi sur la promotion de l'égalité des genres (2011) a légalisé les principes d'égalité des genres concernant l'association des hommes et des femmes et la participation à l'environnement politique, économique, social, culturel et domestique. Cette loi garantit non seulement l'égalité des femmes et des hommes dans les relations de travail et l'emploi, mais elle empêche aussi que les femmes enceintes et les mères de jeunes enfants soient licenciées et soumises à un harcèlement sexuel sur le lieu de travail. La Commission nationale sur l'égalité des genres a pour mission de travailler à la coordination de la politique intersectorielle, la Commission nationale des droits humains exerçant les fonctions de contrôle.

La loi de 2009 sur l'enseignement et la formation professionnels a légalisé les compétences professionnelles et les relations de formation technique. Avec l'explosion récente des marchés du travail et leur diversification en exploration minérale et minière, les centres de formation professionnelle ont été créés en vue de former des travailleurs aptes à se spécialiser dans ces domaines.

Le Programme national pour l'égalité des genres (2002-2015) s'est donné pour mission d'éliminer la discrimination entre genres dans les relations de travail, d'améliorer le cadre juridique pour les travailleurs du secteur informel, d'en finir à tous les niveaux avec les stéréotypes relatifs au genre dans le marché du travail et d'appeler l'attention sur les difficultés de vie des femmes, en particulier de celles des zones rurales, qui sont employées sans percevoir de salaire. La politique de l'État en matière d'emploi dans le secteur informel (2006) a visé à changer des relations d'emploi informel en normes et pratique propres à l'emploi dans le secteur structuré.

Bien que la Constitution et les législations de promotion du travail encouragent les principes et relations non discriminatoires, aucun mécanisme de coordination ou de responsabilisation n'est en place pour ceux qui voudraient se plaindre de pratiques discriminatoires. La marginalisation et la discrimination par âge dans les offres d'emploi des journaux et autres médias témoignent de la persistance de pratiques discriminatoires sur le marché du travail.

Les lois, politiques et programmes en place pour coordonner les relations de travail interdisent la discrimination entre genres et exigent des employeurs qu'ils engagent sur un lieu de travail toute une série d'actions et d'initiatives qui soient neutres quant au genre. Dans la pratique de tous les jours, comme s'il s'agit de tenter de faire appliquer des lois qui interdisent la discrimination à l'égard des

femmes enceintes et des femmes qui prennent soin de jeunes enfants, les gens ne connaissent guère les textes, ce qui les rend incapables d'interpréter le droit et de faire valoir la justice. La plupart des gens ignorent toujours leur droit à exiger le même salaire pour un travail d'égale qualité, l'interdiction du harcèlement sexuel sur le lieu de travail, etc.

En 2005, la Commission nationale des droits humains a noté l'existence d'une tendance à faire de la discrimination en fonction de l'âge et de l'origine ethnique, ce qui est considéré comme une violation de l'article 7 du droit du travail. La Commission a recommandé l'apport d'un amendement interdisant cette discrimination dans les relations de travail.

En 2005, le Gouvernement a adopté le Programme national sur la sécurité et la santé dans l'emploi et, trois ans après, en 2008, le Parlement a approuvé la loi sur la sécurité et la santé dans l'emploi. Les directives relatives aux contrôles de la sécurité dans l'emploi ont été approuvées en 2010, favorisant ainsi la mise en place d'un même environnement permettant aux organisations de partenaires sociaux de contrôler la réalisation de l'égalité dans les relations de travail. Selon les informations émanant chaque année de l'administration générale des inspections (2006-2010), de 420 à 480 accidents du travail ont eu lieu, soit une moyenne annuelle de 45-50 personnes, dont 15-20 % avaient perdu la vie. Chaque année, plus de 2 000 personnes perdent leur emploi par suite de maladies du travail. Toutefois, on ne dispose pas de données ventilées selon le sexe sur celles qui ont perdu leur emploi.

D'après des statistiques de 2013, sur un total de population active de 1 103 600 personnes âgées de 15 ans et au-delà, les femmes étaient 47,5 % et les hommes 52,5 %, ce qui montre que le taux de travailleuses avait baissé de 3 % tandis que celui des hommes avait fait l'opposé, soit une augmentation de 3 %. Les femmes constituaient 47,8 % de tous les salariés hors secteur agricole, ce qui démontre que la Mongolie avait atteint l'objectif des OMD.

La participation des femmes et des hommes au marché du travail est toutefois légèrement différente avec un écart de salaire très différent. La moyenne nationale des salaires des hommes est supérieure de 14,3 % à ce qu'elle est pour les femmes. Le salaire moyen mensuel (de 557 600 togrogs en 2012) varie secteur par secteur. Les secteurs susmentionnés qui prévoient des salaires plus élevés sont à dominante masculine.

Les femmes des zones rurales continuent à souffrir d'un travail difficile non rémunéré et continu. Par rapport aux femmes de milieu urbain et aux hommes des deux milieux, les femmes des zones rurales passent deux heures et demie de travail de plus par jour à faire un travail non rémunéré.

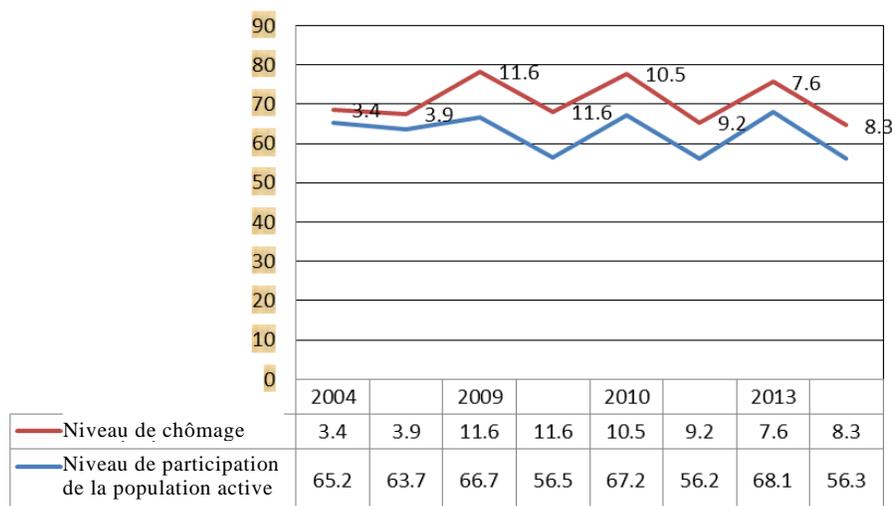
En 2013, la participation de la population active nationale était de 61,9 %, dont 56,3 % de femmes et 68,1 % d'hommes. Au cours des 10 dernières années, le taux de participation active est demeuré stable en dépit d'un ralentissement économique. Ceci pourrait être lié à l'existence de programmes gouvernementaux qui s'efforcent de maintenir le taux de l'emploi à un taux stable par l'offre de possibilités d'emploi à temps partiel et en encourageant les nouvelles possibilités d'emplois.

Avec un taux de 7,9 %, le taux de chômage demeure un domaine national préoccupant. En 2004, le montant enregistré de population sans emploi s'élevait à

35 500 (dont 44,8 % d'hommes contre 55,2 % de femmes); en 2013, ce nombre passé à 42,7 % (45,2 % d'hommes contre 54,8 % de femmes).

Figure 4

**Taux de participation de la population active, taux de chômage, par genre et par année**



Vu les écarts de salaire entre femmes et hommes, on peut conclure que les hommes sont plus engagés dans des emplois bien rémunérés que les femmes, lesquelles le sont généralement dans des emplois moins bien payés. Les femmes prennent leur retraite 5 à 10 ans plus tôt que les hommes; celles qui ont davantage d'enfants le font plus tôt. En général, les femmes restent chez elles avec leurs jeunes enfants et prennent soin des membres de leur famille immédiate et élargie. Même si beaucoup demeurent employées et mènent deux ou trois emplois à la fois, il importe de noter que la croissance de leur carrière et les avancements correspondants sont limités. (*Promotion de l'égalité de genre par une législation du travail non discriminatoire, enquête menée par l'ONG Égalité des genres pour un développement durable, 2012*)

La plupart des parents sont confrontés à la nécessité de mener une vie de travail compliquée du fait qu'ils ont à mener de front parenté, profession et vie sociale. Le nombre de jardins d'enfants et de crèches n'est pas suffisant pour la satisfaction de l'enfant et du parent; à compter de l'année scolaire 2008-2009, les écoles secondaires de type général ont porté leurs années scolaires de 10 à 12. Ainsi, les enfants de 6 ans commencent à entrer dans l'école primaire, ce qui double la charge de soins de leur mère. L'actuelle loi du travail ne prévoit pas de système de coordination à cet égard. Récemment, de nombreuses nomades de zone rurale ont choisi de s'installer dans des centres de soum durant l'année scolaire afin d'envoyer leurs enfants dans l'école primaire, laissant derrière leur mari et les membres âgés de leur famille. Le Gouvernement envisage la possibilité d'introduire « du temps de travail aménageable », « un calendrier de travail » et d'augmenter le nombre d'institutions chargées des enfants et de leur plein développement.

L'article 40.1.3 de la loi sur le travail dispose que les employés qui atteignent l'âge de 60 ans peuvent prendre leur retraite. La loi de 1994 sur les pensions, soutenue par la Caisse d'assurance sociale, offre un dispositif de départ à la retraite aux employés (hommes âgés de plus de 60 ans et femmes âgées de plus de 55) qui ont travaillé pendant un minimum de 20 ans. Les femmes qui ont élevé 4 enfants ou davantage et contribué à la caisse des pensions pendant 20 ans au moins peuvent prendre leur retraite à 50 ans.

Les ONG de femmes ont déclaré qu'un départ prématuré des femmes à la retraite limite leurs possibilités de carrière, les prive de leurs droits de jouir de la liberté politique et sert de « plafond de verre ». L'enquête de 2009 sur la population active expliquait qu'un départ prématuré des femmes à la retraite servait de raison principale au chômage des femmes de 50 ans et au-delà. Près de 30 % d'entre elles sont chef de ménage, de sorte qu'un départ prématuré à la retraite n'est pas une option du fait que leur situation financière s'en ressent.

À compter de juin 2014, le montant mensuel minimum de pension de retraite s'élevait à 207 300 togrogs, le minimum de pension proportionnellement calculé était de 172 200 togrogs et le montant de pension financé par la protection sociale de 168 000.

En décembre 2012, le Gouvernement a approuvé la décision de prendre en compte les prestations d'assurance de pension et les années de service pour régulariser la situation des personnes qui ont perdu leur emploi et leur possibilité d'emploi en raison des circonstances économiques transitoires de la période 1990-2000. De ce fait, environ 494 800 personnes ont utilisé cette option l'an dernier.

En 2014, un additif a été ajouté à cette décision disant que les personnes parties prématurément à la retraite entre 1991 et 1994 ainsi que les femmes mères de quatre enfants ou davantage ayant pris leur retraite seraient couvertes par cette option. Durant la période 1991-1994, les femmes mères de quatre enfants ou davantage et les personnes ayant travaillé pendant 27 ans pouvaient prendre leur retraite indépendamment de leur âge. Durant la période transitoire des années 1990, beaucoup d'usines et d'entités économiques ont fermé, le pays passant d'une économie planifiée à un système de libre marché. Pendant cette période, beaucoup de femmes ont dû prendre leur retraite au milieu de la trentaine et ces personnes ont maintenant droit à un minimum de retraite. D'après des données préliminaires, environ 41 000 personnes ont été enregistrées au titre de ce système additionnel, dont 82% étaient des femmes. Ainsi, l'écart de montant de pension de retraite serait compensé à partir janvier 2015.

Le Rapport intitulé « L'Impact de la crise économique et financière mondiale sur le marché du travail de l'économie mongole, la vulnérabilité sociale et la pauvreté » disait que de 30 à 35 % de la population active du pays est engagée dans le secteur informel. Les femmes le sont en grand partie dans de petites affaires commerciales qui exigent un modeste investissement initial; aucun environnement juridique n'a encore été mis en place pour protéger leurs droits.

### 3.3. Égalité des genres dans le secteur de la santé

(Article 4, 12)

La Constitution de la Mongolie (16,6) dispose que tout citoyen jouit du droit à la protection de la santé et aux soins médicaux. C'est ainsi que l'Article 4 de la loi relative à la santé dispose que la population doit recevoir des soins et des services médicaux sans discrimination. Actuellement, 3 politiques d'État, un plan directeur du secteur de la santé et plus de vingt documents stratégiques sont mis en œuvre dans ce secteur.

Depuis 1997, le programme national de santé génésique inclut des questions relatives à la planification de la famille. Plus tard, la stratégie nationale sur la médecine relative à la santé génésique, la sécurité du matériel médical et l'assurance d'un approvisionnement soutenable à cet égard a été approuvée. Le Gouvernement a alloué 85 millions de togrogs en 2010, 100 millions en 2011, 150 millions en 2012, 180 millions en 2013 et 210 millions en 2014 pour la fourniture des médicaments et du matériel de santé génésique les plus demandés, ce dont s'est chargé le Ministère de la santé.

Ciblant la population vulnérable, le FNUAP alloue chaque année, par le Ministère de la santé, 300 000 dollars pour les achats et la distribution nécessaires de médicaments et de dispositifs de santé génésique.

Chaque année, l'ONS réalise l'enquête nationale sur la santé génésique et les constatations de 2008 ont conclu que de 96 à 98 % de la population représentant les zones urbaines et rurales quels que soient leur instruction, leur niveau de revenu et leur âge disaient connaître les méthodes communes de régulation des naissances, mais, malgré cela, beaucoup n'utilisent pas ce savoir, de sorte que le niveau d'avortement demeure élevé. Près de 70 % des avortements sont répétés. On note que l'accessibilité et la qualité des services de conseil en planification de la famille sont encore à améliorer en direction de catégories cibles.

La mise en œuvre de deux stratégies nationales sur la baisse de la mortalité maternelle (2001-2005, 2006-2010), la stratégie nationale sur la prévention de la déficience micro-nutritionnelle infantile (2005) et la stratégie nationale sur la santé maternelle et infantile (2011-2015) ont permis d'améliorer l'accessibilité et la qualité des services de santé maternelle et infantile. En 2000, la mortalité maternelle se situait à 188,2, tombant à 96,7 en 2008, ce qui faisait descendre le niveau de mortalité maternelle du pays d'« élevé à intermédiaire ». Ce chiffre était de 46,2 en 2013, faisant apparaître une réduction 4,7 fois moindre par rapport à 1990. Pour 2015, nous ambitionnons d'atteindre notre objectif d'OMD. Le pays compte 341 foyers de maternité qui accueillent 74,9 % de mères enceintes.

Les facteurs suivants ont influé sur le taux de mortalité maternelle : le savoir des femmes et des hommes sur l'enfantement et les processus d'accouchement, les complications de naissance, la prévention des maladies et la protection de la santé. Il arrive que les conseils du médecin ne puissent pas être suivis faute de moyens de subsistance suffisants.

Les lois relatives aux soins de santé, au travail et à la protection sociale donnent des indications globales sur les services de santé prénatals à postnatals, prévoient des dispositions spéciales concernant la gratuité des soins médicaux et proposent des services à l'intention des mères qui allaitent et des nouveaux nés en

manque d'éléments nutritifs indispensables. L'État s'occupe des bilans de santé, des travaux d'analyse et de traitement (liés à la grossesse et à l'accouchement) des femmes enceintes avant l'accouchement et pendant 45 jours de période post-natale. Les femmes ont droit à des prestations mensuelles pendant 12 mois à compter du cinquième mois de grossesse.

Il arrive souvent que les prestations de santé prévues par le système d'assurance ne correspondent pas aux services médicaux assurés. Les femmes enceintes et les mères qui allaitent sont souvent face à une pénurie d'indispensables micronutriments quand elles n'ont pas d'autre revenu que les allocations de protection sociale; cette situation varie d'une région à l'autre.

À compter de 2013, 20 % du budget de l'État va aux opérations du secteur de la santé et 36 300 employés du secteur de la santé (sur 45 000) sont des femmes.

### **3.4 Élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans la vie économique et sociale**

*(Article 13)*

La loi portant promotion de l'égalité des genres interdit la discrimination entre genres dans les domaines économique et social.

L'article 9 de la loi sur la promotion de l'égalité des genres garantit l'égalité des droits dans le domaine économique. La Commission nationale sur l'égalité des genres a déclaré l'année 2014 comme l'« Année pour améliorer les droits économiques et l'ascendant de la femme » et, dans le cadre de cette campagne, a été organisé le débat national avec participation de femmes engagées dans les petites et moyennes entreprises ainsi que dans la société civile. En juin 2014, la sous-stratégie de promotion des possibilités économiques et de l'ascendant des femmes a été approuvée. La Commission nationale sur l'égalité des genres s'est employée à mener une série d'activités visant à améliorer le revenu des ménages, à alléger la pauvreté et à améliorer la situation économique des femmes par une approbation de la sous-stratégie et la définition de programmes appropriés.

La croissance économique actuelle n'a pas facilité l'éradication de la pauvreté, mais l'écart entre les nantis et les autres s'est creusé, rendant ainsi précaire la vie de la plupart des femmes et des enfants. À compter de 2014, les ménages dirigés par une femme représentent 17 % de tous les ménages. Le Gouvernement s'emploie à diversifier les possibilités économiques et à assurer une protection sociale à tous les ménages démunis.

L'intensité des récentes migrations internes des zones rurales vers les établissements urbains a particulièrement touché l'infrastructure d'Oulan-Bator, la capitale, grevé ses services sociaux et aggravé ses niveaux de pollution de l'air et des sols. Cette migration est devenue une source de vie meilleure pour beaucoup de femmes et d'hommes. Depuis quelques années, l'inégalité entre les niveaux socioéconomiques urbains et ruraux et les catastrophes naturelles a joué un rôle déterminant dans l'intensité des flux migratoires. Soixante-quatre pour cent des récents migrants ont accompagné les membres de leur famille et la plupart (69 %) sont des femmes. Les migrantes sont plus vulnérables et plus exposées à de la discrimination et elles sont souvent obligées de s'engager dans n'importe quel type de travail, ce qui peut parfois les conduire à devenir victimes de violence sexiste.

Les questions de personnes, femmes et hommes, atteintes d'un handicap relèvent de la politique de protection sociale. Il y a 96 300 personnes, soit 3,8 % de la population, à être handicapées, dont 34 500 sont des femmes. Leur emploi et leur intégration sociale sont les questions prioritaires à résoudre.

### **3.5. Situation des femmes des zones rurales**

*(Article 14)*

Pendant la période 2004-2009, la population rurale représentait 39,3 %, pourcentage revenu à 34,9 depuis 2009.

Les Mongoles des zones rurales ont pratiqué un type traditionnel d'élevage nomade dans des conditions de climat très dures diversifié selon des spécificités culturelles et géographiques. L'élevage est souvent tributaire de conditions climatiques et naturelles faites de sécheresse et de zud (fortes chutes de neige). Entre temps, l'homme a introduit dans l'écosystème des changements qui ont eu des incidences sur les moyens de subsistance des pasteurs nomades, en particulier des femmes, en termes d'aggravation de la pauvreté, de raréfaction des terres de pâturage, de processus migratoire et de mauvaise planification et expansion des sites d'exploitation des ressources minérales dans leurs domaines/collectivités.

La Mongolie a été à l'origine de la résolution sur l'« Amélioration des sources de subsistance des femmes rurales » à la soixantième Assemblée générale des Nations Unies et elle ne cesse depuis lors de déployer ses efforts dans ce sens.

Les femmes des zones rurales consacrent de 12 à 14 heures de travail non rémunéré aux soins de la famille et aux affaires du ménage. Le Gouvernement étudie la possibilité d'inclure à titre volontaire les pasteurs, femmes et hommes, dans le système d'assurance sociale.

Le Gouvernement travaille à assurer aux femmes pasteurs le bénéfice de services médicaux et des efforts particuliers ont été faits pour aider les femmes enceintes et les futures mères à bénéficier plus facilement des services de maternité prénatale et de services à domicile. Depuis le précédent régime, on s'emploie spécialement à aider les femmes des zones rurales à bénéficier de services médicaux professionnels; en outre, des foyers de maternité ont été établis dotés d'installations de base. De 60 à 80 % des femmes enceintes vivant dans des soums et des taudis ont accès à un foyer de maternité et aux services médicaux correspondants, ce qui a eu pour résultat une baisse significative du niveau de mortalité maternelle.

À compter de 2013, tous les aimags ont reçu la possibilité de se doter d'un équipement de diagnostic à distance ainsi que de former des médecins et du personnel technique. Le réseau de télémédecine est devenu une ressource utile pour les femmes, les nouveaux nés et les enfants vivant dans des régions éloignées en leur donnant la possibilité de bénéficier de services médicaux professionnels et modernes sans perte de temps.

Depuis 2009, ont eu lieu des séances de formation ciblées à l'intention des femmes rurales concernant l'amélioration de leurs sources de subsistance et des revenus du ménage. Le nombre de coopératives pour femmes rurales et pasteurs augmente depuis 2012. Le Ministère de l'agriculture a introduit une nouvelle pratique consistant à payer 2000 togrogs par kilo de laine, ce qui a incité les femmes

à s'engager dans la collecte de laine, à monter une affaire et à améliorer leur savoir, leurs compétences et leurs capacités à cet égard.

Le Gouvernement s'est employé à encourager la création de coopératives céréalières et légumières et, depuis 2012, une foire des récoltes a lieu à Oulan-Bator ainsi que dans d'autres grandes villes, donnant ainsi la possibilité aux producteurs d'écouler leurs produits et aux citoyens de jouir de produits frais d'origine locale.

Le Ministère de l'environnement et du développement vert a approuvé la toute première stratégie sectorielle axée sur le genre qui facilitera aux femmes rurales et à leurs familles le bénéfice de stratégies de nature à prévenir leur environnement naturel de dégradation et de pénurie et de pratiquer une économie bonne pour l'environnement et écologiquement équilibrée.

## **Quatrième partie**

### **4.1. Égalité des femmes et des hommes devant la loi**

*(Article 15)*

La Constitution de la Mongolie (1992) dit « Les hommes et les femmes ont le droit de posséder de la terre et autres types de biens ». La loi sur la privatisation de la terre (2005) permet à chaque ménage d'avoir sa parcelle (khashaa), toutefois cette parcelle est enregistrée au nom du soutien de famille, qui est souvent l'homme. Plus tard, en 2008, la loi a été modifiée, permettant à tout citoyen d'avoir sa parcelle et de la faire enregistrer à son nom. Ainsi, les femmes ont eu la possibilité de prendre part aux relations de privatisation de la terre et d'en être propriétaires. Actuellement, tout citoyen mongol a le droit d'être propriétaire de 0,07 hectare de terre et de louer jusqu'à 1 hectare de terre pour affaires.

Toutefois, la terre acquise en location pour affaires est souvent enregistrée sous des noms d'hommes. D'après une enquête réalisée dans 8 provinces, 65 % des terres sont enregistrées au nom d'hommes, les 35 % restants l'étant au nom de femmes. D'après les résultats relatifs aux droits de propriété, il est très coûteux d'identifier des terrains non privatisés, de les documenter et de les clôturer, etc. Le coût de cet exercice peut empêcher les femmes de s'engager dans les processus et pratiques de privatisation des terres.

L'inégalité des genres dans la privatisation de toute forme de propriété peut expliquer l'hésitation mise par les femmes à monter une affaire et/ou à donner libre cours à leur esprit d'entreprise. Depuis 2008, le Gouvernement encourage le développement et les programmes de développement des petites et moyennes entreprises, mais l'engagement des femmes demeure modeste.

L'article 126 du code civil considère que les dividendes et les titres sont propriété commune des membres de la famille. Toutefois, en cas de divorce, les dividendes acquis par les époux de la société dont ils sont copropriétaires peuvent être réglés ou coordonnés conformément au droit de la société. Dans ces cas, les droits des époux et des autres membres de la famille, qui sont copropriétaires d'un bien, risquent d'être compromis, pratique que le Gouvernement s'emploie à rectifier.

## 4.2. Égalité des genres dans le mariage et les rapports familiaux

(Article 16)

La Constitution de la Mongolie dit que les citoyens mongols, hommes et femmes, âgés de 18 ans et plus, peuvent se marier par consentement mutuel. Le droit de la famille garantit l'égalité dans les rapports familiaux et le couple marié. Ainsi, le mariage doit être égal et volontaire. L'État protège les intérêts des familles, des mères, des nouveau-nés et des enfants. Ceux qui ont l'intention de se marier doivent se faire enregistrer par les institutions d'État autorisées.

Le droit dit que les relations matrimoniales sont libres de discrimination fondée sur la nationalité, l'origine, la langue, la race, la fortune, la religion, le point de vue, l'instruction et autres circonstances. Il dit en outre qu'un homme ne doit avoir qu'une seule femme et la femme qu'un seul mari.

L'âge moyen pour un premier mariage est de 24,2 ans pour les femmes et de 26,2 pour les hommes, âge tardif comparé à il y a 10 ans. Le nombre de mariages est en baisse. En 2013, 15 800 mariages ont été enregistrés, dont 3 500 divorces qui ont fait baisser le nombre de mariages de 67,8 % par rapport au pic de 2006 et augmenter le nombre de divorces de 2,5%.

Le droit du mariage et autres dispositions législatives pertinentes dispose que le couple doit décider à égalité à titre volontaire en matière de reproduction en utilisant l'information nécessaire et les époux doivent jouir de l'égalité dans le mariage, dans la planification de la famille, dans le nombre d'enfants qu'ils souhaitent avoir, dans l'espacement des naissances, dans le lieu de naissance de leur enfant et dans leur choix de services médicaux et de soins de santé. Sous sa nouvelle forme, la loi relative à la famille dispose que « les parents sont responsables de leurs enfants », ce qui légalise la poursuite de la tutelle de leurs enfants après un divorce.

D'après une étude aléatoire réalisée en 2013, 98,6 % des hommes âgés de 15 à 49 ans et 99,6 % des femmes du même âge connaissent un moyen quelconque de régulation des naissances, 45,4 % des hommes et 52,4 % des femmes disant avoir été informés en la matière par les médias.

Les relations entre genres et le changement de structure des familles modernes sont à analyser attentivement afin de définir une politique démographique appropriée tout en prenant en considération la variabilité des types de famille élargie comptant des membres handicapés et les familles dans lesquelles vivent deux générations ou davantage, les ménages dirigés par une femme, etc.

C'est pourquoi le Ministère du développement de la population et de la protection sociale a présenté au Parlement pour examen sa « politique globale de développement de la population », qui met en lumière les problèmes de développement de la famille. La politique de la famille suggère, sous sa forme modifiée, un changement de démarche concernant le développement de la famille et les droits de l'enfant. Elle propose de monter à l'échelle l'actuel Centre d'aide à l'enfance pour le porter au niveau d'organisme d'État ayant ses annexes et succursales au niveau aimag et au niveau local.

En 2013, des normes communes pour éducation familiale, la mise en place de centres de consultation familiale et contenu apparenté, plans d'action, méthodes d'orientation et règlement du personnel ont été approuvées. Le domaine ci-après [www.ger-bul.info](http://www.ger-bul.info) renseigne sur les questions de famille et assure la diffusion de services de protection sociale en ligne pour répondre aux besoins des familles.

---