

Deuxième et troisième rapports périodiques combinés – Équateur

Conclusions du Comité

499. Le Comité a examiné les deuxième et troisième rapports périodiques de l'Équateur (CEDAW/C/13/Add.31 et CEDAW/C/ECU/3) à sa 244e séance, le 25 janvier (voir CEDAW/SR.244).

500. Dans sa déclaration liminaire, la représentante de l'Équateur a dit que la cause profonde de la discrimination à l'égard des femmes résidait dans les difficultés socio-économiques de son pays, qui connaissait depuis 10 ans une très grave récession. Elle a expliqué que le deuxième rapport périodique avait un caractère descriptif, tandis que le troisième traitait de projets de modification de textes de loi.

501. Devant faire face à une grave récession depuis 1980, le Gouvernement avait pris des mesures d'ajustement macro-économique dont les incidences sur les groupes vulnérables, en particulier les femmes et les enfants, avaient été malheureuses. Une diminution croissante du PNB par habitant et des importations, conjuguée à une augmentation de la dette extérieure, avait conduit à une compression draconienne des dépenses de sécurité sociale. Le budget du Ministère des affaires sociales avait été réduit de 47 %. Seuls 26 % de la population bénéficiait de la sécurité sociale, dont 76 % des femmes employées dans le secteur structuré, 9 % des femmes employées dans le secteur non structuré; les femmes autochtones n'y avaient aucun droit. La représentante a expliqué que, selon une étude de l'UNICEF, 66 % des familles vivaient en dessous du seuil de pauvreté. Tandis que les revenus des classes élevées et moyennes avaient augmenté de 50 %, ceux de la population dans son ensemble avaient régulièrement diminué. Les mouvements sociaux étaient en perte de vitesse. Selon certaines estimations, le taux de chômage s'établirait à 12 %; 56 % de la population active étaient sous-employés et 48 % exerçaient une activité dans le secteur non structuré.

502. En 1988, un "front social" a été créé, rassemblant les Ministères des affaires sociales, du travail, de la santé et de l'éducation et placé sous la direction du Ministère des affaires sociales. Son but était d'éliminer les problèmes chroniques de bureaucratie et d'éviter les chevauchements de programmes. Le Comité national de la planification et du développement social est entré en service en 1989. La représentante a également parlé du Fonds pour l'investissement social, qui affectait des ressources au développement rural ainsi qu'à des programmes touchant les jeunes et les femmes.

503. La représentante a donné des informations sur la situation critique des enfants dans son pays. Dans de nombreuses familles, les enfants contribuaient pour 19 % au revenu moyen du ménage. Certains enfants âgés de 8 à 11 ans travaillaient 40 heures par semaine. La fréquentation scolaire en souffrait, 30 % seulement des enfants achevant le cycle élémentaire. Pour lutter contre le taux élevé d'analphabétisme, le gouvernement précédent avait lancé une campagne intitulée "Ecuador estudia", ce qui l'avait fait considérablement baisser.

504. Bien que l'on ne disposait pas d'informations exactes en la matière, on pensait que le nombre de personnes handicapées devait être très élevé, et l'on estimait que 18 % de la population souffraient de handicaps et vivaient souvent dans des conditions médiocres. Il n'existait cependant aucun projet spécifiquement conçu pour les femmes handicapées. La malnutrition était une cause majeure d'infirmité de même que l'insuffisance des soins de santé, notamment des soins prénatals, à l'accouchement et postnatals, ainsi que des programmes de vaccination destinés aux femmes et aux enfants. En 1982, une loi relative aux personnes handicapées avait été adoptée. Il avait été lancé un programme national en faveur des personnes handicapées consistant en exonérations fiscales et vastes campagnes de sensibilisation du public afin que des aménagements spéciaux soient prévus dans les structures urbaines. Le Gouvernement avait établi huit centres de rééducation concentrés dans les villes.

505. S'agissant de la situation des femmes rurales, la représentante a parlé de l'écart qui existait entre les zones urbaines et les zones rurales. De nombreux programmes de développement étaient axés sur les villes, tandis que les zones rurales étaient abandonnées ou négligées. Par suite de l'exode de la population mâle vers les villes, les femmes et les enfants laissés pour compte à la campagne se chargeaient des activités agricoles. Le Ministère de l'agriculture et de l'élevage exécutait des projets visant à mettre à la disposition des femmes une technologie agricole appropriée.

506. La représentante a décrit la situation en matière d'assainissement dans les zones urbaines et rurales comme très rudimentaire et souligné la pénurie d'eau potable. En conséquence, le taux de mortalité infantile était l'un des plus élevés d'Amérique latine. La moitié des enfants de moins de 5 ans souffraient de malnutrition.

507. Abordant la question des réformes juridiques, la représentante a indiqué que de nombreux textes législatifs visant à améliorer la condition de la femme avaient été présentés au Congrès mais que quelques-uns y avaient rencontré une certaine opposition. Le Congrès avait examiné de manière approfondie le projet de modification du Code de procédure pénale. Le projet d'un premier code de la famille a été présenté au Congrès en janvier 1994 par la Commission parlementaire pour les femmes, les enfants et la famille. Après la ratification de la Convention relative aux droits de l'enfant en 1992, un nouveau Code des enfants mineurs avait été élaboré.

Observations générales

508. Les membres du Comité ont remercié la représentante de l'Équateur d'avoir présenté un rapport franc reflétant une volonté affirmée de promotion de la femme et ont exprimé leur préoccupation devant les conditions de vie alarmantes de la majorité des Équatoriennes. Elles ont noté que la situation économique et les mesures d'ajustement structurel avaient touché l'Équateur plus gravement que d'autres pays. Les femmes et les enfants en bas âge en étaient les principales victimes. Tout en reconnaissant les progrès réalisés en matière de réforme juridique et de programmes socio-économiques, notamment pour ce qui était de combattre l'analphabétisme dans la population féminine et éliminer les images stéréotypées dans l'enseignement, les membres se sont déclarés préoccupés par le nombre d'obstacles subsistant sur la voie de l'égalité. Certes l'Équateur avait déjà donné aux femmes le droit de vote en 1929, et était d'ailleurs l'un des premiers pays de la région à l'avoir fait, mais les femmes souffraient encore de discrimination en 1994.

509. Les membres du Comité ont noté que le Gouvernement devait définir des critères de développement modernes, actualisés, et améliorer ce qu'ils considéraient comme une sorte de situation médiévale pour les femmes, découlant d'un régime patriarcal dans lequel les femmes se voyaient dénier des droits fondamentaux. Avant de pouvoir exercer leurs droits au regard de la loi, il fallait que les femmes puissent jouir de droits de l'homme fondamentaux tels que l'accès à l'eau potable et à une meilleure alimentation. La moitié de la population ne pouvait participer avec fierté à la vie du pays. Les membres ont souligné que malgré ces problèmes économiques, de nombreux programmes relatifs à l'égalité des femmes pouvaient être exécutés avec de maigres ressources.

510. Le Comité a cru comprendre que le sentiment général en Équateur était que le Gouvernement ne se préoccupait pas suffisamment de promouvoir la femme. Il existait un fossé, s'agissant de la réalisation de la parité de droits des femmes, entre la situation de droit et la situation de fait. De plus, les membres ont demandé si les Équatoriennes elles-mêmes désiraient modifier leur situation actuelle. Si tel n'était pas le cas, il fallait faire prendre conscience aux femmes de leur situation et de leurs droits. Il fallait d'abord que s'établisse une solidarité entre toutes les femmes si l'on voulait mener à la victoire la lutte pour l'égalité en droits des femmes.

Questions générales

511. Répondant à une question sur l'Institut national des femmes, la représentante a dit que cet institut n'était pas encore créé. La Direction nationale de la femme faisait toujours partie du Ministère de la santé publique, de l'éducation, des affaires sociales et de l'agriculture. La mise en place d'un dispositif national indépendant pour la promotion de la femme, dont l'objet serait de ne pas affaiblir le Ministère, se heurtait à une forte opposition. La représentante a informé le Comité qu'un projet pilote de ligne téléphonique ouverte en permanence aux femmes avait été accueilli très favorablement par les Équatoriennes. De nombreuses femmes

appelaient ce numéro pour se plaindre de violences sexuelles et autres mauvais traitements. Bien que la Direction nationale de la femme ne lui accordât aucun soutien politique, ce projet, qui ne pouvait fonctionner sans aide extérieure, connaissait un franc succès.

512. En ce qui concerne le plan de développement national pour 1988-1992, dont un chapitre entier était consacré aux femmes, aucune évaluation de sa mise en oeuvre n'avait été effectuée. On ne disposait d'aucune information statistique ni d'évaluation a posteriori à ce sujet.

513. Comme on lui avait demandé des informations supplémentaires sur la compétence et les activités de la Commission parlementaire pour la femme, les enfants et la famille, la représentante a déclaré que cette commission, qui n'était pas permanente, était à l'origine de toutes les modifications législatives qui avaient été appuyées par le Gouvernement, en particulier le Code de la famille, car il n'existait aucune définition de la famille avant l'introduction de ce code.

Questions relatives à des articles particuliers

Article 2

514. Se référant à l'état des modifications législatives et projets de loi approuvés, la représentante a répondu qu'il y avait eu en effet plus de propositions d'amendement que de réformes effectivement accomplies. La raison de ce retard dans la promulgation de lois résidait peut-être dans le caractère obligatoire de l'ordre du jour du Congrès qui a essentiellement débattu ces dernières années de questions politiques et économiques.

515. Elle a mentionné les réformes juridiques contenues dans la réforme du Code civil, qui avaient été mises en vigueur dans le cadre de la loi 43 en 1989. Ces réformes apportaient des améliorations importantes dans les domaines suivants : reconnaissance de l'égalité juridique des femmes et des hommes dans le mariage; administration des biens en commun; procréation responsable et puissance parentale commune des époux; obligations matrimoniales et dissolution du mariage. Les modifications des articles relatifs au mariage avaient suscité une résistance considérable, de la part de femmes notamment.

516. La représentante a évoqué un certain nombre d'autres modifications législatives, notamment l'introduction du Code de la famille. Une de ces propositions concernait l'institution de juges familiaux et de procédures orales et sommaires accélérées. La loi électorale faisait toujours l'objet de débats, car il était impossible d'aboutir à un accord sur la proposition d'y inclure un quota de 25 % de femmes dans les listes électorales des partis politiques. Cette modification était contestée dans la mesure où elle allait à l'encontre des procédures démocratiques. L'idée que 10 % des ressources allouées par l'État aux partis politiques fussent être consacrés à la formation politique des femmes s'est également heurtée à une certaine résistance. La loi sur l'alimentation gratuite était

censée donner des droits aux femmes abandonnées qui ne pouvaient élever leurs enfants sans l'aide de leur mari. Selon ce projet de loi, les pères qui ne s'acquittaient pas durant deux mois de la pension alimentaire à laquelle ils étaient astreints subiraient une peine d'emprisonnement de huit mois. Ce projet, qui n'a pas été inclus dans le Code de la famille, a été rejeté. La loi sur la réforme du Code de procédure civile traitant des pensions de retraite spéciale des femmes a été adoptée, mais faute de liquidités dans le fonds de sécurité sociale, il n'a pas été effectué de versements. Un projet de loi accordant des prestations de retraite spéciales aux femmes qui avaient été employées dans le secteur structuré pendant 25 ans et qui avaient cinq enfants n'a pas été adopté. Un autre, concernant l'inscription à l'état civil d'un enfant né hors du mariage sous le nom de son père a été rejeté à l'unanimité. Cette réforme aurait conféré une reconnaissance juridique aux enfants nés hors du mariage sans leur donner le droit de recevoir une pension alimentaire de leur père ni de droit à hériter. C'est au père putatif qu'il aurait incombé de prouver qu'il n'était pas le père. Cette proposition s'était heurtée à forte opposition dans l'opinion publique; les femmes ont été accusées d'être des prostituées à la recherche de pères pour leurs enfants illégitimes. Un autre projet de loi prévoyant un examen annuel obligatoire de dépistage du cancer du col de l'utérus, à la charge des employeurs, a été rejeté en raison de son coût.

517. En ce qui concerne la violence subie par les femmes à la maison, la représentante a expliqué qu'un autre projet de loi visait à permettre aux femmes d'exercer des actions en justice contre des membres de leur famille. La disposition du Code pénal qui réprimait plus sévèrement l'adultère de la femme que celui du mari avait été abrogée, mais l'adultère continuait d'être une cause de divorce au regard du droit civil. Lorsqu'un conjoint était surpris en flagrant délit, aucune poursuite n'était engagée contre la personne qui usait de violence à son égard.

518. Le Comité a mis en question l'importance donnée au nom du père, cette question étant sans aucun lien avec la paternité.

519. Des membres ont rappelé que l'Équateur, lorsqu'il avait ratifié la Convention sans réserve, s'était engagé à adopter une législation conforme à celle-ci. Le Parlement et le Congrès étaient tenus de veiller à la conformité de la législation nationale avec la Convention et d'appliquer cette dernière. La Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ne pouvait être considérée comme une convention d'importance secondaire requérant des efforts moins persévérants. Des membres se sont dits préoccupés de constater qu'un troisième rapport périodique d'un État partie contenait encore ce qui n'étaient que des projets de réformes législatives.

520. La représentante a été invitée à transmettre les préoccupations du Comité à son gouvernement, lequel assumait la responsabilité de protéger les droits de toutes les femmes du pays. Des membres ont souhaité que le pays entreprenne immédiatement un examen systématique de la législation nationale pour assurer sa conformité avec la Convention. Le Comité a dit qu'il n'excluait pas d'exiger la présentation dans un délai qu'il fixerait d'un rapport spécial sur les modifications

apportées à la législation. Il s'est dit entièrement solidaire des efforts déployés pour introduire de telles modifications. Si le pays devait demander des services consultatifs et une assistance technique à cet effet, comme d'autres pays l'avaient fait avant lui et comme cela était proposé dans le plan d'activités du Centre pour les droits de l'homme en vue de l'application de la Déclaration et du Programme d'action de Vienne, le Comité ne manquerait pas d'examiner cette demande avec le plus grand soin.

Article 4

521. La représentante s'est dite au regret de devoir informer le Comité qu'aucune loi ou mesure pouvant être interprétée comme "une discrimination positive en faveur des femmes" n'avait été prise par l'État, en dehors de la loi déjà mentionnée relative à la protection des travailleuses enceintes.

522. Dans des observations complémentaires, des membres se sont inquiétés de ce que la Constitution du pays ne prévoyait pas la possibilité de prendre des mesures temporaires spéciales au sens de la Convention.

Article 5

523. En réponse à une question concernant l'écho que rencontraient les programmes visant à promouvoir un changement des comportements des hommes et des femmes, la représentante a dit que le droit équatorien, qui se fondait sur le droit romain, accordait une prépondérance de droit et de fait à l'autorité paternelle. La discrimination et la subordination de la femme faisaient partie de ce qu'on appelait le "patriarcat", fondé sur le principe de la division du travail. Il était nécessaire de mieux prendre conscience de l'existence d'un rôle stéréotypé des hommes et des femmes et d'obstacles culturels sur la voie de l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. Il ne fallait espérer aucun changement aussi longtemps que l'éducation admettrait des rôles stéréotypés et que les mères encourageraient leurs fils à adopter un comportement machiste, tout en inculquant à leurs filles l'esprit de docilité et d'obéissance.

524. Dans des observations complémentaires, le Comité a noté que le machisme, attitude prédominante dans le pays, touchait les femmes dans toutes les couches de la société et se traduisait également par des violences largement admises à l'égard des femmes. Des membres ont souligné qu'il était possible de modifier les attitudes et comportements, dès lors qu'il existait une volonté politique et que se manifestait un large appui en ce sens. On a émis le souhait que le prochain rapport contienne des précisions sur cette question.

Article 6

525. En réponse à une question liée aux problèmes des prostituées et portant sur le point de savoir si les programmes conçus par le Centre national pour les femmes en vue de favoriser la réinsertion sociale des prostituées s'étaient traduits par des

mesures ou des études concrètes, la représentante a indiqué que deux associations de prostituées s'étaient créées, qui se considéraient elles-mêmes comme des "associations de travailleuses libres". Un premier congrès, qui s'était tenu en novembre 1993, avait réuni, dans un esprit de solidarité, des femmes de tous âges et provenant des différentes régions du pays. La représentante a précisé qu'en Équateur, la prostitution ne constituait pas un délit. On appliquait deux mesures, la prostitution étant autorisée dans les maisons de tolérance et interdite dans la rue.

526. En ce qui concerne la pandémie de VIH/sida, la représentante a indiqué que les prostituées devaient se soumettre régulièrement à un dépistage. Les autorités traitaient fort mal les prostituées qui étaient atteintes du virus du VIH/sida et la presse fourmillait d'articles dénigrant les prostituées de la rue qui étaient séropositives.

527. Dans des observations complémentaires, des experts ont relevé que les prostituées atteintes du VIH/sida étaient les premières à exiger des soins médicaux obligatoires, quelles que soient les circonstances dans lesquelles elles avaient été infectées.

Article 7

528. En réponse à une question portant sur le point de savoir si quelque loi ou mesure visait à accroître le nombre des femmes siégeant au Parlement ou faisant partie du Gouvernement, la représentante a indiqué qu'il n'en était rien. Aucun parti politique n'avait cherché à encourager une plus grande participation des femmes par le truchement d'un système de quotas ou par tout autre moyen.

529. Toutefois, un nombre croissant de femmes occupaient des postes de direction. Le Président de l'Association monétaire et le Ministre de l'éducation étaient des femmes. Il y avait trois femmes Secrétaires d'État et cinq femmes siégeaient au Parlement.

530. Le Comité a également observé que l'exemple de l'Équateur montrait combien il était important qu'un nombre croissant de femmes occupent des postes de responsabilité, si l'on voulait opérer des changements qualitatifs et quantitatifs. Le Gouvernement avait pu opposer de plus en plus de résistance à la réforme législative dans la mesure où les organes législatifs n'avaient pas beaucoup appuyé celle-ci. La réforme législative devait également recevoir l'aval des fonctionnaires de haut rang.

Article 10

531. Concernant le taux d'analphabétisme, la représentante a indiqué que les chiffres demeuraient élevés, bien que la campagne d'alphabétisation menée par le Gouvernement quatre à cinq ans plus tôt ait porté ses fruits et ramené le taux d'analphabétisme des femmes de 60 à 38 %. Cette campagne avait été entreprise pour l'essentiel grâce à la collaboration directe des établissements d'enseignement

secondaire et avec le concours de la Direction nationale de la femme. Aucune mesure n'avait été prise pour réduire le taux d'abandon scolaire des filles, notamment dans les zones rurales. Pour ce qui est de la révision des programmes et des manuels, afin d'en éliminer le contenu sexiste, la représentante a précisé que cette révision était en cours. Un programme de formation des maîtres avait également été mis en oeuvre dans ce sens. Il n'existait pas de statistiques par sexe permettant de connaître le nombre de bourses octroyées à des femmes et d'évaluer les effectifs féminins en poste dans l'administration de l'enseignement supérieur. Il fallait toutefois se féliciter de la nomination récente d'une femme comme Ministre de l'éducation.

Article 11

532. La représentante a indiqué au Comité que tous les stages de formation professionnelle étaient ouverts aux hommes et aux femmes dans des conditions d'égalité. À la question de savoir si les femmes avaient accès aux tribunaux ou à tout autre organe juridictionnel lorsqu'elles faisaient l'objet de discrimination sur le lieu de travail, la représentante a répondu que très peu de cas de discrimination donnaient lieu à des actions en justice. Les employés des deux sexes pouvaient s'adresser aux tribunaux, mais il n'existait pas de dispositions légales en matière de discrimination.

533. L'âge minimum légal requis pour travailler était fixé à 12 ans, et aucune distinction n'était faite entre les filles et les garçons. La législation du travail interdisait l'exploitation des mineurs. Le Code relatif aux mineurs n'autorisait pas les enfants à exercer des emplois susceptibles d'entraver leur développement normal. Toutefois, le travail des enfants n'était généralement pas interdit et l'on pouvait voir des centaines d'entre eux travailler dans la rue et contribuer ainsi au revenu familial.

Article 12

534. À la question de savoir si des mesures avaient été prises pour améliorer la situation des femmes rurales en particulier, la représentante a répondu que seul le Ministère de l'agriculture avait élaboré un projet en faveur de ces femmes, mais que le projet n'avait malheureusement pas pu être exécuté à cause des inondations. Il n'existait aucun projet en vue d'améliorer les conditions d'hygiène très médiocres des campagnes. C'est ainsi, notamment, que dans de nombreuses régions, la population n'avait pas accès à l'eau potable.

Article 14

535. Le Comité a demandé à la représentante si les femmes participaient à l'élaboration et à l'exécution des plans de développement en général et des plans relatifs à l'agriculture en particulier. En général, les femmes équatoriennes prenaient part à la formulation des programmes et politiques de développement, mais leur participation à la vie publique était encore limitée et de peu

d'importance. Les femmes ne participaient pas vraiment à la construction de l'avenir du pays et leur contribution n'était pas toujours reconnue par les gouvernements successifs.

Conclusions du Comité

Aspects positifs

536. Le Comité a remercié la représentante du Gouvernement équatorien d'avoir présenté en temps voulu les rapports en question, qui dépeignaient avec clarté et franchise la situation difficile qui était actuellement celle de son pays, et notamment des femmes.

537. Les expertes du Comité ont félicité l'Équateur d'avoir ratifié la Convention le 9 novembre 1981, sans formuler aucune réserve, mais ont constaté que la législation n'avait pas été mise en concordance avec ladite convention.

538. Elles ont complimenté le Gouvernement équatorien pour le succès de sa campagne d'alphabétisation et les progrès normatifs accomplis en vue d'éliminer certains des facteurs de discrimination.

Principaux sujets de préoccupation

539. Elles se sont déclarées profondément préoccupées de la grave discrimination dont était victime la femme équatorienne et ont déploré la dégradation des conditions de travail de l'organisme compétent en la matière, la Direction nationale de la femme au Ministère de la protection sociale, illustrée par le fait que ses responsables étaient depuis trois ans nommées à titre temporaire et ne recevaient absolument aucun appui. La Direction manquait de ressources, bénéficiait d'un appui politique insuffisant et n'était guère en mesure de coordonner ses programmes avec d'autres organismes. Il était inquiétant de constater que les rares programmes qu'elle exécutait étaient financés au titre de la coopération internationale.

540. Les membres du Comité ont souligné qu'en dépit des conditions économiques difficiles que connaissait le pays, on pourrait, avec peu de moyens, lancer les initiatives en faveur de l'égalité que la situation appelait, vu que, d'après le rapport, la législation comportait toujours certaines dispositions discriminatoires, les traditions perpétuaient les stéréotypes relatifs au rôle des deux sexes qui faisaient obstacle à la promotion de la condition féminine en Équateur, et les initiatives de l'État, au lieu de se multiplier, avaient fortement diminué. De ce fait, le bilan des violations des droits de l'homme énoncés dans la Convention était extrêmement préoccupant.

Suggestions et recommandations

541. Il était urgent de procéder à une refonte de la législation, de manière à en éliminer les lois discriminatoires à l'égard des femmes et à promouvoir la condition féminine; le Comité demandait donc au Gouvernement de prendre les mesures appropriées et de décrire dans son prochain rapport les progrès réalisés dans ce domaine.

542. Le Gouvernement devait renforcer le dispositif national conçu en vue de la promotion de la femme sur les plans politique, administratif et financier et le hiérarchiser en lui donnant la capacité requise pour coordonner les initiatives en faveur des femmes.

543. Tout devait être mis en oeuvre afin d'assurer les services de base nécessaires pour garantir aux femmes des groupes les plus vulnérables des moyens de subsistance. Il fallait mettre au point des programmes propres à sensibiliser les hommes et les femmes en Équateur à la nécessité de modifier les valeurs culturelles qui perpétuaient la discrimination sous toutes ses formes.

544. Le Gouvernement devait accorder une attention particulière à la prévention et à la répression de la violence contre les femmes.

545. Le Gouvernement devait envisager la possibilité de mobiliser les femmes actives dans les ONG, les partis politiques, les organisations de base, le milieu universitaire et dans d'autres secteurs, selon qu'il jugerait bon, pour qu'elles coopèrent à un effort national coordonné visant à triompher de cette situation critique, étant donné que la solution du problème dépendrait en grande partie de l'existence d'un mouvement uni et solidaire et de la détermination dont feraient preuve les femmes pour obtenir que les choses changent.