



**Conseil économique  
et social**

Distr.  
GÉNÉRALE

E/CN.4/2004/43/Add.1  
8 janvier 2004

Original: FRANÇAIS

---

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME  
Soixantième session  
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

**DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS**

**Rapport soumis par l'experte indépendante sur l'extrême pauvreté,  
Anne-Marie Lizin**

**Additif**

**Mission au Yémen<sup>\*</sup>**

---

<sup>\*</sup> Le résumé de ce rapport de mission est diffusé dans toutes les langues officielles. Le rapport lui-même, qui figure en annexe au résumé, n'est diffusé que dans la langue originale, ainsi qu'en anglais et en arabe.

## Résumé

L'experte indépendante sur l'extrême pauvreté a effectué une visite au Yémen, à l'invitation des autorités, du 2 au 5 octobre 2003.

Cette visite faisait suite à une visite précédente effectuée en 1999, à titre individuel, par l'experte indépendante, qui a pu constater les progrès accomplis par les autorités yéménites dans leur mobilisation contre l'extrême pauvreté. En 2002, le Gouvernement a adopté une Stratégie de réduction de la pauvreté qui a obtenu l'appui des principaux bailleurs de fonds et avait été préparée avec la participation d'une société civile de plus en plus dynamique.

La Stratégie bénéficie d'une meilleure connaissance des ressorts de l'extrême pauvreté grâce à diverses enquêtes rendues possibles par les financements et l'assistance technique fournis par des bailleurs de fonds comme les institutions des Nations Unies et la Banque mondiale. Elle repose sur une approche visant à la fois à consolider les acquis de la stabilisation macroéconomique et à attirer les investissements étrangers tout en renforçant le filet de protection sociale.

Le contexte économique reste néanmoins très difficile avec l'impact négatif des bouleversements régionaux et la chute concomitante des revenus touristiques et du trafic portuaire. L'extrême pauvreté continue donc de toucher un nombre élevé de Yéménites et parmi eux, de façon disproportionnée, les femmes.

Le cadre juridique et plus encore les pratiques sociales conservatrices constituent un obstacle à la jouissance des droits des femmes et sont en partie la cause du rythme élevé de croissance démographique qui obère toute croissance future. Le Conseil national pour la femme tout comme le nouveau Ministère des droits de l'homme sont conscients de cette situation et méritent de recevoir l'appui de la communauté internationale dans leurs efforts pour la modifier.

Le Gouvernement s'efforce d'élargir la participation de tous à la prise de décisions et apporte son soutien au développement de la société civile en parallèle à la transition vers la décentralisation administrative et politique. Une meilleure représentation politique des femmes contribuerait à renforcer une approche en termes de genre des mesures adoptées et des méthodes de mise en œuvre, en particulier pour réduire la natalité et améliorer l'impact du filet de protection sociale au bénéfice des plus pauvres. La communication en direction des plus pauvres reste lacunaire et exige un effort supplémentaire pour les informer de leurs droits et des mesures qui leur sont destinées.

L'experte indépendante a constaté que le Yémen s'était aussi engagé dans un ambitieux programme de modernisation de son état civil. Elle regrette néanmoins que la multiplication des registres à vocation proche entraîne des duplications alors que le coût de délivrance des documents d'identité est trop élevé pour que les individus et les familles les plus pauvres puissent bénéficier de ce service public essentiel. L'experte a expliqué l'importance de fournir des documents d'identité à tous afin de confirmer leur identité et leur citoyenneté mais aussi de leur permettre d'accéder aux programmes d'assistance publique qui requièrent la production d'un document d'identification ou encore d'ester en justice pour obtenir ou défendre leurs droits.

L'experte indépendante rappelle l'importance qu'il y aurait à établir une institution nationale des droits de l'homme, distincte du Ministère, qui exerce une fonction d'éducation et de coordination.

**Annexe**

**RAPPORT SOUMIS PAR L'EXPERTE INDÉPENDANTE  
SUR L'EXTRÊME PAUVRETE, ANNE-MARIE LIZIN,  
SUR SA MISSION AU YÉMEN (2-5 OCTOBRE 2003)**

**TABLE DES MATIÈRES**

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction .....	1 – 2	4
A. Considérations générales .....	3	4
B. La volonté de lutter contre l'extrême pauvreté et la Stratégie de réduction de la pauvreté .....	4 – 7	4
C. Les droits des femmes.....	8 – 15	5
D. Un taux de natalité excessif .....	16 – 17	7
E. Une société civile dynamique .....	18 – 23	7
F. Le filet de protection sociale.....	24 – 31	8
G. Le Ministère des droits de l'homme .....	32 – 35	10
H. Rencontres avec des femmes pauvres.....	36 – 37	11
I. Le programme d'état civil.....	38 – 41	11
CONCLUSION .....	42	12
RECOMMANDATIONS .....	43 – 47	13
<i>Annexe</i> . Liste des personnes rencontrées .....		15

## **Introduction**

1. La mission a fait suite à une invitation des autorités yéménites, auxquelles l'experte indépendante exprime ses remerciements pour leur accueil. La mission conduite dans la capitale du Yémen, Sanaa, s'est déroulée du 2 au 5 octobre 2003. L'experte a pu rencontrer des membres du Gouvernement, des fonctionnaires en charge des politiques publiques contre la pauvreté ou de l'état civil, des représentants du secteur associatif et des responsables des Nations Unies et de la Commission européenne qui ont bien voulu lui présenter leurs activités et discuter leur contribution à la lutte contre l'extrême pauvreté. L'experte s'est également entretenue avec des personnes pauvres rencontrées lors de ses déplacements.

2. La mission remercie la Mission permanente du Yémen auprès des Nations Unies à Genève, le Ministère des droits de l'homme, le Coordonnateur résident des Nations Unies, M. James Rawley, et ses collègues à Sanaa et le Consul honoraire de Belgique, M. Zaghlool Bazara, pour leur aide précieuse dans la préparation et le bon déroulement de cette mission.

### **A. Considérations générales**

3. L'experte indépendante avait pu visiter le pays en 1999 et a pu constater l'impact des transformations en cours: plus de liberté d'expression pour les femmes, plus de prise en compte des objectifs des droits de l'homme au niveau du Gouvernement, volonté réelle d'appliquer la Stratégie de réduction de la pauvreté, lancement d'un processus de décentralisation en 2001 et sentiment répété par plusieurs interlocuteurs que les événements du 11 septembre 2001 vont accélérer la modernisation du Yémen. La prise de conscience et la volonté d'agir n'empêchent nullement la lucidité: les chiffres de pauvreté extrême restent élevés, les autorités yéménites ne cachent pas leurs difficultés à faire passer les messages adéquats et à trouver des moyens suffisants pour affronter les enjeux.

### **B. La volonté de lutter contre l'extrême pauvreté et la Stratégie de réduction de la pauvreté**

4. L'appauvrissement du Yémen s'est accru sous l'effet des conflits qui affectent la région, et 42 % des Yéménites vivent en dessous du seuil de pauvreté. Depuis le 11 septembre 2001, la situation est catastrophique: le niveau d'activité des ports a chuté brutalement, le secteur pétrolier est en difficulté, le chômage frappe près de 35 % de la population active et les revenus du tourisme déclinent parallèlement à l'image négative donnée du Yémen dans les médias internationaux. Tous les membres du Gouvernement ont souligné leur volonté de faire réussir la Stratégie de réduction de la pauvreté adoptée en 2002. Celle-ci a identifié quatre axes d'intervention:

a) Atteindre un taux de croissance stable reposant sur une économie diversifiée et contribuant à réduire les disparités;

b) Développer les ressources humaines en mettant l'accent sur les programmes en matière de population et en améliorant les services de santé, d'éducation et de formation;

c) Renforcer les infrastructures, adduction d'eau et gestion des eaux usées et de pluie, routes et électricité;

d) Protéger les pauvres et les personnes vulnérables par un filet de protection sociale complet.

5. La priorité à donner à l'éducation et en particulier à l'éducation des filles est réitérée à chaque niveau. Le système doit d'abord permettre d'adapter les enseignants; pour les droits des femmes et des jeunes filles, c'est évidemment à ce niveau que le mouvement peut commencer. Les premières étapes de ce changement dans l'enseignement sont réalisées.

6. Une réunion avec le Comité technique de suivi, qui regroupe des ministères mais aussi la société civile, le secteur privé et les principaux bailleurs de fonds, a permis de préciser le mécanisme mis en place par le Gouvernement pour assurer que les priorités retenues bénéficient de toute l'attention requise et que le budget reflète ces priorités: santé, éducation, eau et assainissement. Le Vice-Premier Ministre et Ministre du plan, M. Soufan, a développé un organigramme spécial, rassemblant toutes les compétences yéménites pour mettre en œuvre la Stratégie de réduction de la pauvreté, y compris des membres élus des conseils locaux. Le Comité dispose de cinq groupes de travail sur l'éducation, le genre, la santé, la décentralisation et la société civile.

7. La collecte de données statistiques effectuée pour la préparation de la Stratégie de réduction de la pauvreté se poursuit avec la mise à jour des données et la mise en place d'un réseau de connaissances du marché du travail appuyé par les institutions des Nations Unies qui ont retenu ce domaine comme l'une des priorités du Plan-cadre des Nations Unies pour l'aide au développement. Le suivi est convaincant et sera amélioré avec la réalisation d'un nouveau recensement de la population en 2004, qui servira aussi à mettre à jour les données sur la pauvreté et sa distribution sociogéographique. L'experte indépendante considère toutefois que la prise en compte du genre pourrait être renforcée dans la Stratégie.

### **C. Les droits des femmes**

8. Le Premier Ministre et tous les ministres ont démontré leur prise de conscience et la nécessité de faire évoluer rapidement la situation des femmes yéménites par des améliorations du cadre législatif et des protections effectives par les tribunaux. Des actions de sensibilisation, y compris par l'éducation, pour surmonter le conservatisme qui caractérise encore certains secteurs de la société restent indispensables. La condition des femmes en prison, que l'experte indépendante avait mentionnée comme un sujet de préoccupation après sa visite de 1999, figure parmi les réformes mises en œuvre: les détenues jouissent désormais de l'autorisation de quitter seules la prison, par exemple, et peuvent bénéficier dans certaines prisons de formation et d'aide à la réinsertion.

9. L'analphabétisme féminin est cité comme le premier facteur de pauvreté grave au Yémen, même si le taux de scolarisation s'est sensiblement amélioré grâce à la construction de centaines d'écoles dans les villages. Dans les régions rurales, 29,7 % seulement des fillettes suivent l'enseignement primaire. Les programmes d'enseignement devraient cependant renforcer les perspectives de trouver un emploi en donnant une véritable capacité professionnelle. Tous les efforts, selon le Premier Ministre, doivent tendre à modifier la situation de l'éducation au Yémen

et les responsables religieux doivent y contribuer par des messages positifs. L'experte indépendante a noté que l'enseignement de type religieux (350 000 élèves) et l'enseignement public (4,5 millions d'élèves) ont fusionné et que tous les enseignants sont sous l'autorité unique du Ministère de l'éducation.

10. Chaque rencontre a permis de souligner l'importance de la réduction du taux de natalité (43,3 naissances pour 1 000 habitants) mais aussi de la forte mortalité infantile (78 décès pour 1 000 naissances). Le taux de croissance démographique au Yémen atteint 3,5 %, la polygamie reste légale et chaque famille compte en moyenne 7,4 personnes. L'une des principales raisons de l'aggravation de la pauvreté matérielle est donc bien connue de tous.

11. La législation en place vis-à-vis des femmes est acceptable, même si elle pourrait être améliorée, mais c'est la pression sociale conservatrice qui est très forte. Le droit au travail est reconnu mais n'est bien souvent pas appliqué. Les faits sont très éloignés de la réalité légale et les tribunaux sont difficilement accessibles pour les femmes. La réunification du Yémen en 1990 a entraîné un recul du droit des femmes par rapport aux droits que leur avait conférés l'ancienne République démocratique populaire du Yémen (Aden). Le Code de la famille progressiste de la République démocratique a été aboli et remplacé pour tout le pays par le système de statut personnel plus rétrograde qui était en vigueur dans la République arabe du Yémen (Sanaa). Il y a eu une mobilisation des femmes qui n'est pas parvenue à empêcher cette régression. La pire violation des droits des femmes est l'absence de réelle pénalité en cas de violence conjugale: une amende assez faible est la sanction habituelle. De même, en cas d'assassinat d'une femme, les tribunaux font souvent preuve d'une mansuétude inadmissible malgré la sévérité des peines prévues par la loi.

12. Le Conseil national pour la femme est composé de femmes d'affiliations politiques diverses et représentant les catégories sociales éduquées; ses membres travaillent dans les ministères, les partis, l'enseignement et les associations. Il peut être un excellent instrument pour une stratégie de développement des droits des femmes yéménites. Le Conseil dispose de 45 employés et dépend, au plan administratif, du Haut-Conseil pour les affaires féminines.

13. La réduction du taux de natalité, la mise en œuvre de quotas dans les structures de décision et dans les institutions comme la Chambre des députés (Majlis al-Nu'ab), le Conseil consultatif (Majlis al-Shura) et les conseils locaux sont les objectifs les plus importants des membres du Conseil national pour la femme, de même que la ratification du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Le Conseil est visiblement une institution qui débute et qui doit pouvoir compter sur l'appui de tous.

14. Les membres du Conseil national pour la femme sont conscientes que les circonstances sont propices à faire progresser les droits des femmes et estiment bénéficier de l'attention du Gouvernement avec la Ministre des droits de l'homme et le Premier Ministre. Celui-ci va soutenir la campagne contre la violence à l'égard des femmes. Par ailleurs, le Gouvernement fait des efforts pour lutter contre l'analphabétisme (90 % des femmes rurales). Le Conseil développe également une campagne contre les mutilations sexuelles des femmes, dont l'occurrence est rare au Yémen et qui sont punies par la loi. Le Conseil est associé au Comité technique de suivi de la Stratégie de réduction de la pauvreté pour que les intérêts des femmes soient pris en compte.

15. L'experte indépendante se félicite d'avoir pu rencontrer la secrétaire générale d'une association qui effectue un travail admirable. L'AIDS Human Rights Foundation a créé depuis peu une permanence téléphonique pour que les femmes du Yémen puissent appeler et se confier à des professionnels, y compris au sujet des violations de leurs droits. Les informations collectées par ce biais permettront aussi de mieux connaître la situation des femmes opprimées. L'experte considère que cette permanence téléphonique est un projet d'utilité publique qui mérite toute l'attention et le soutien des autorités mais en lui conservant son caractère indépendant et anonyme, seul moyen de conserver la confiance de femmes vulnérables. L'association s'engage aussi activement pour les droits des personnes handicapées moteur utilisant un fauteuil roulant, elle multiplie les initiatives pour que leur droit de circuler soit reconnu aussi bien par les aménageurs de la ville que par les architectes des bâtiments publics ou des nouveaux hôtels.

#### **D. Un taux de natalité excessif**

16. La réduction du taux de natalité fait partie des objectifs cités par tous les responsables yéménites rencontrés par l'experte indépendante. C'est aussi l'objectif premier des femmes yéménites qui poursuivent leur effort pour réaliser le droit des femmes à l'éducation et lutter contre l'analphabétisme en général, car ce sont les moyens les plus efficaces pour que les femmes soient informées des risques des grossesses multiples et puissent accéder aux moyens contraceptifs pour espacer les naissances.

17. Le Vice-Premier Ministre, en charge du développement, M. Soufan, souligne particulièrement le lien entre ses efforts, la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté et l'impérieuse nécessité de donner aux femmes les moyens de réduire les naissances. Une conférence nationale sur une politique de contrôle des naissances avait permis de mobiliser l'opinion publique et de surmonter certaines réticences en expliquant les contraintes économiques auxquelles fait face le pays. Le défi est désormais de maintenir cet engagement en mettant à disposition des hommes et des femmes les moyens contraceptifs de leur choix et les sources d'information appropriées. Cela passe aussi par l'éducation des femmes, et leur prise de conscience de leurs droits.

#### **E. Une société civile dynamique**

18. Le Gouvernement, fidèle à l'option démocratique choisie en 1990, encourage la diversité des associations et les associe à la mise en œuvre de plusieurs de ses programmes en faveur des pauvres. L'experte indépendante a pu rencontrer au cours de diverses réunions constructives des représentants de quelques-unes des 3 191 associations, dont environ 700 se consacrent à la défense des droits de l'homme ou de catégories particulières. Le secteur associatif qui s'est développé depuis 1990 est dominé par l'association Al-Islah. Cette association bénéficie de la force du sentiment religieux parmi les Yéménites et de l'attachement qu'ils ont à accomplir leur devoir religieux de solidarité avec les plus pauvres. Al-Islah, comme de plus en plus d'autres associations locales, a développé de nombreux programmes à travers tout le pays et adopte progressivement une approche de développement à long terme, conforme à son objectif de réforme sociale, au lieu de la simple charité. Elle insiste ainsi beaucoup sur le droit des personnes en prison, développe la fonction de santé (réseau d'hôpitaux) et gère un hôpital psychiatrique de 200 lits. Cette association dispose également d'orphelinats où 16 000 enfants sont pris en charge.

19. De nombreuses associations contribuent au rôle accru de la femme dans les programmes d'insertion professionnelle et économique et à la diffusion d'une vision beaucoup plus ouverte du rôle de la femme dans la société. Il faut, disent beaucoup d'associations, encourager la femme à aller à l'hôpital avant et pour accoucher (ce qu'elle ne fait pas encore), à aller à l'école, même si les coûts associés (obtention du certificat de naissance et uniforme) sont prohibitifs et à faire valoir ses droits en toute circonstance. À terme, la femme yéménite devrait aussi être beaucoup mieux représentée parmi les dirigeants politiques et économiques du pays comme il convient dans une démocratie.

20. L'atmosphère de liberté au sein des associations est perceptible et la plupart d'entre elles sont conscientes de la volonté gouvernementale de développer le pluralisme et la participation pour poursuivre la consolidation de la démocratie.

21. L'experte indépendante a été reçue par des membres du bureau exécutif de l'Union nationale des associations de handicapés présidée par le professeur Muhammad Nasser Humaid de l'Université de Sanaa. Chacune des personnes présentes représentait une association spécifique (handicapés moteur et mentaux, sourds, aveugles, muets, blessés de guerre); l'une des plus actives est l'association des victimes de mines et d'explosifs. L'Union gère un fonds public alimenté par diverses taxes (cigarettes et billets d'avion) pour distribuer des allocations d'invalidité, d'aide à la réhabilitation et à la remise au travail. L'Union se place dans une perspective d'insertion des handicapés par le travail autant que possible et a obtenu l'adoption d'une loi réservant 5 % des emplois publics aux handicapés; elle agit aussi contre la discrimination. Pourtant, ses dirigeants sont conscients que leurs efforts sont encore loin de permettre de couvrir tous les besoins, surtout dans les régions rurales.

22. Les handicapés sont parfois maltraités en prison et une action spécifique est destinée aux prisons, notamment pour les handicapés mentaux qui bénéficient depuis peu de l'attention du Haut-Conseil pour la santé mentale. L'indemnisation et la mise à disposition de prothèses restent encore insuffisantes pour les nombreux blessés de guerre. L'Union est très active dans la mobilisation internationale pour l'élaboration, sous l'égide des Nations Unies, d'une convention internationale pour conforter les droits des personnes handicapées.

23. L'experte indépendante a pu prendre connaissance d'une première étude d'impact d'un projet de développement communautaire mis en œuvre avec le soutien du Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) dans cinq régions du pays. L'étude menée au port d'Al-Makha (Moka) démontre l'utilité de cette approche participative qui vise à exploiter les ressources naturelles et les opportunités locales de création de revenus, y compris pour les femmes. En s'appuyant sur des associations locales encouragées à travailler avec les conseils locaux élus, ce projet innovateur permettra de recueillir une expérience utile pour définir une méthode qui devrait ensuite être généralisée par les autorités yéménites.

#### **F. Le filet de protection sociale**

24. Depuis le milieu des années 90, le Gouvernement yéménite a mis en place un dispositif de plus en plus dense et efficace de protection des citoyens les plus démunis et vulnérables qui est désormais consolidé dans la Stratégie de réduction de la pauvreté. Ce filet, financé par des ressources locales et extérieures, procurées par les bailleurs de fonds, repose sur une double idée: assurer le minimum vital aux personnes vulnérables qui ne sont pas en mesure de trouver



du travail ou ont charge de famille d'une part, encourager le développement des zones rurales pauvres ou isolées par des interventions ciblées et une offre de qualifications professionnelles, d'autre part. L'experte indépendante a eu la possibilité de s'informer en particulier sur les activités du Fonds de protection sociale, du Fonds de développement social ainsi que des centres de la famille productive. Le temps ne lui a pas permis de poursuivre ses investigations au sujet d'autres éléments de ce dispositif tels que le Fonds de promotion de l'agriculture et de la pêche ou le Projet des travaux publics. L'experte a pu constater comment le dispositif est progressivement en train d'évoluer afin de tenir compte de la décentralisation en cours du système administratif et politique avec l'élection de conseils locaux de district et de gouvernorat. Cette évolution est positive et devrait permettre une approche plus complète des situations de pauvreté et des possibilités de réaction et d'ajustement plus vives.

25. Le Fonds de protection sociale constitue la réalisation de lutte contre la pauvreté la plus intéressante du Yémen. Il est géré par le Ministre des affaires sociales et de l'emploi, M. Al-Arhabi. Le Fonds a été établi en 1996 en même temps qu'une série d'autres fonds ou projets destinés à venir en aide aux populations pauvres du pays alors que le Gouvernement adoptait des mesures de réforme macroéconomique qui affectaient particulièrement le revenu (suppressions de subventions, hausses de prix des services publics) ou l'emploi (privatisations, restructurations).

26. Dans le cadre de la décentralisation, les fonds alloués à chaque district en fonction du niveau de pauvreté sont attribués à plusieurs catégories de personnes vulnérables, en majorité des femmes, en collaboration avec les autorités locales mais selon les critères définis au niveau de l'État. Le contrôle a dû s'organiser, et le Ministre des affaires sociales a conscience qu'il peut encore être amélioré. Mais, à ce stade, c'est une grande réussite et l'Union européenne envisage à juste titre d'augmenter sa contribution pour une institution qui apporte une aide appréciée de ceux qui la reçoivent.

27. Le Fonds de protection sociale permet de donner 1 000 rials (environ 5,4 dollars des États-Unis) par mois à chaque personne extrêmement pauvre du pays, auxquels s'ajoutent 500 rials par enfant et un plafond de 2 000 rials. C'est un niveau faible, destiné à encourager l'acceptation de tout emploi rémunéré attractif par rapport à l'allocation. Le Ministre des affaires sociales est favorable à l'implication des conseils locaux pour déterminer les personnes éligibles à l'aide. Les travailleurs sociaux du Ministère sont en charge de l'enquête et de la sélection des bénéficiaires, et non les autorités locales, qui suggèrent des noms. Les critères sont stricts: il y a 550 000 cas, mais il y aurait certainement matière à élargir le nombre de bénéficiaires. Les associations participent à l'identification des bénéficiaires et au versement des pensions en collaboration avec l'administration postale. De plus en plus, le Fonds de protection sociale se rapproche d'autres institutions du secteur social pour que les personnes en mesure de travailler reçoivent une formation, apprennent à lire et écrire ou puissent obtenir un financement pour des activités génératrices de revenu.

28. Tout en appréciant l'effort des autorités yéménites et des bailleurs de fonds pour financer et gérer au mieux le Fonds de protection sociale, l'experte indépendante s'interroge sur le fait que le bas niveau de l'allocation ne permet sans doute même pas de couvrir le droit fondamental à se nourrir. Elle appelle à un examen attentif de cette question.

29. Le Fonds de développement social, dont la troisième phase a été approuvée en 2003, est principalement financé par des bailleurs de fonds étrangers (Banque mondiale, Nations Unies, Union européenne, Fonds arabe de développement économique et social, Banque islamique de développement, coopération bilatérale de plusieurs pays) et pour une part croissante par le budget yéménite. Entre 1996 et 2003, le Fonds a réalisé 3 300 projets et compte en réaliser 4 400 dans sa troisième phase, pour un budget total de 340 millions de dollars.

30. Le Fonds de développement social dispose d'un statut particulier qui lui assure l'autonomie financière et des conditions de recrutement et de gestion du personnel exorbitantes du droit de la fonction publique mais qui en font un pôle d'efficacité et d'innovation en matière de gestion et d'interaction avec tous ses partenaires du secteur privé (consultants individuels, petites entreprises de construction) et associatif. Ses activités se répartissent entre trois secteurs:

a) Développement communautaire: ce secteur vise à améliorer les conditions de vie (eau, éducation, santé, routes, protection du patrimoine ou de l'environnement) dans près de 118 000 localités où vit une population de 19 millions d'habitants à 75 % rurale;

b) Développement de microentreprises à travers le soutien à des associations intermédiaires qui gèrent, pour le compte du Fonds, des activités de microcrédit. La deuxième phase du programme Microstart du Fonds d'équipement des Nations Unies est intégrée à ce secteur;

c) Renforcement des capacités et soutien institutionnel au profit d'associations et coopératives agricoles ou de pêcheurs, de conseils locaux et des consultants en charge de la préparation et de la supervision des activités et projets du Fonds.

31. Le Fonds de développement social a lancé des activités pilotes dans certaines régions pour explorer les meilleurs moyens de venir en aide aux zones rurales les plus isolées, dont les habitants sont parfois de surcroît victimes de discrimination sociale. La prochaine phase va permettre l'extension afin d'atteindre un taux de 50 % de femmes responsables de projets. Les bailleurs de fonds sont satisfaits et le Yémen espère un développement significatif des moyens.

### **G. Le Ministère des droits de l'homme**

32. L'experte indépendante a pu mener sa mission en très étroite collaboration avec le nouveau ministère et la Ministre, M<sup>me</sup> Alsoswa, qui a pris ses fonctions il y a quelques mois seulement. L'ancien secrétariat d'État aux droits de l'homme et le Conseil national des droits de l'homme qui existaient en parallèle ont été dissous et leur personnel transféré au nouveau ministère. La Ministre souhaite que le Ministère joue le rôle d'une institution de défense des droits de l'homme en recevant les plaintes des citoyens et en saisissant la justice si nécessaire.

33. L'experte indépendante se doit de rappeler que cette intention louable reste cependant en deçà des Principes concernant le statut des institutions nationales pour la promotion et la protection des droits de l'homme (Principes de Paris) adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies. L'experte invite les autorités yéménites à envisager d'établir une institution indépendante en laissant au Ministère le soin de se concentrer sur le renforcement des capacités et l'intégration des droits de l'homme dans tous les secteurs de l'action gouvernementale.

34. Les résultats acquis dans le domaine des droits de l'homme et les projets identifiés par la Ministre méritent l'attention de la Commission des droits de l'homme: progrès importants dans la liberté associative, dans le soutien aux droits des femmes, dans le développement de la présence des femmes dans l'administration et notamment dans la justice. Il y a 47 juges femmes au Yémen et la Ministre compte leur apporter tout son soutien. Un autre aspect du travail consiste à s'enquérir des conditions de détention dans les prisons et à vérifier régulièrement que nul n'est détenu sans bénéficier de la protection de la loi. La relation entre extrême pauvreté et droits de la personne est bien comprise. Le taux de natalité excessif lié à l'analphabétisme, telle est la clef de la pauvreté, et elle est liée à la non-reconnaissance du rôle et de l'égalité en droits de la femme dans la société yéménite.

35. En matière d'éducation et de santé, c'est la pression sociale négative à l'égard des femmes qui leur en rend l'accès difficile. La Ministre veille aussi à la liberté de la presse et à l'expression des autorités locales. Elle prépare le développement de la représentation politique des femmes et envisage la ratification du Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. Afin de bien se faire comprendre et d'écouter les objections éventuelles, la Ministre a ouvert un large dialogue et rencontré les groupes religieux. Le courage de la Ministre mérite d'être soutenu par la communauté internationale.

## **H. Rencontres avec des femmes pauvres**

36. Lors de ses rencontres spontanées avec des femmes pauvres croisées dans ses déplacements, l'experte indépendante a pu mesurer le peu d'informations dont disposent les personnes pauvres quant au système d'aide sociale dont elles pourraient bénéficier. Un certain déficit de communication existe visiblement en direction de la population analphabète (balayeurs et mendiants) ou qui se croit condamnée à l'exclusion.

37. Une autre leçon tirée de ces entretiens impromptus est que les institutions considérées comme les plus proches des personnes vivant dans l'extrême pauvreté sont les associations beaucoup plus que les institutions publiques.

## **I. Le programme d'état civil**

38. Dans ses contacts avec les associations, l'experte indépendante a pu mesurer la prise de conscience de la nécessité d'un état civil à jour et accessible pour offrir à tous la jouissance des droits de l'homme. Du point de vue de l'enregistrement des naissances, la situation au Yémen est préoccupante et cela se répercute dans de nombreux domaines (ignorance de la situation démographique réelle, des mouvements de population, des besoins à satisfaire en matière de planification des services dans les zones rurales).

39. Si une femme accouche à l'hôpital, ce qui est rare, elle reçoit un document qui permet d'aller déclarer l'enfant et d'obtenir un certificat de naissance qui est obligatoire pour l'inscription à l'école. Cela à la condition toutefois que la personne qui inscrit l'enfant possède une carte d'identité et un carnet de famille. Tous ces documents sont émis contre paiement d'une somme de 500 rials (environ 2,7 dollars), une somme élevée pour les familles pauvres, ce qui explique leur peu d'empressement à aller enregistrer les naissances. Les enfants privés de scolarité, fillettes en majorité, supportent les conséquences de la décision d'imposer un coût

élevé à ces documents. Il convient aussi de convaincre les hommes que leur épouse a droit à une carte d'identité, car souvent ils la leur refusent.

40. Un aspect négatif du manque de coordination intragouvernementale est la multiplication de bases de données informatisées qui ne sont pas suffisamment reliées. Ainsi, en sus de la base de données nationale de l'état civil gérée par le Ministère de l'intérieur qui délivre un numéro national d'identité, existe-t-il les registres électoraux de la Haute Commission électorale, le registre des fonctionnaires du Ministère de la fonction publique et le registre des bénéficiaires des pensions du Fonds de protection sociale. Le Gouvernement dépense des sommes élevées pour maintenir toutes ces bases de données séparées et peine désormais à financer le projet prioritaire d'état civil.

41. Le Ministère de l'intérieur a permis à l'experte indépendante de visiter les locaux du siège du programme actuel, extrêmement performant, qui utilise les techniques les plus modernes. Le général Al-Barhawi a souligné l'utilité du programme: connaissance de l'existence de l'enfant à sa naissance, respect du droit de vote et lutte contre les fraudes électorales. Les associations comme le responsable du Ministère de l'intérieur soulignent le prix très élevé, actuellement encore prohibitif pour une famille pauvre, des documents d'identité, auquel s'ajoute le prix du transport vers les chefs-lieux de district pour les ruraux. La réduction des coûts des documents d'état civil pourrait être un grand facteur de progrès, pour stimuler l'éducation obligatoire par exemple, mais il faut pouvoir en diminuer le prix, et pour cela des moyens financiers supplémentaires doivent être apportés.

## CONCLUSION

42. L'experte indépendante a pris note des points suivants:

Le Yémen est un pays qui veut imprimer la marque des droits de l'homme à ses politiques et qui a placé la lutte contre la pauvreté, assortie d'une vision lucide des difficultés, au centre de l'action des autorités publiques nationales et locales;

Les associations y sont un phénomène nouveau et ce secteur est dominé par la principale association, Al-Islah;

Importance de l'expérience de décentralisation: les autorités locales sont actives et réclament une part plus importante dans la lutte contre la pauvreté;

Mise en œuvre en cours de la Stratégie de réduction de la pauvreté qui mobilise toutes les forces actives des administrations au sein d'un comité technique de suivi dynamique;

Importance absolue d'une politique de population visant à réduire les naissances et destinée aux femmes et aux hommes, en modernisant le discours religieux traditionnel;

Diminution ou montant insuffisant de l'aide extérieure par rapport aux pays de niveau de développement équivalent, même si le large soutien accordé au Fonds de développement social est apprécié;

Excellent développement d'un programme d'état civil très moderne mais qui reste coûteux (500 rials par document) et donc prohibitif pour les pauvres. Certains maris refusent encore la carte d'identité pour leur épouse;

Le Yémen fait des efforts importants pour démontrer son attachement aux droits de l'homme et à leur protection: ratification de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, préparation de la ratification du Protocole facultatif se rapportant à ladite Convention et du Statut de Rome de la Cour pénale internationale.

## **RECOMMANDATIONS**

### **43. L'experte indépendante**

**Félicite le Gouvernement yéménite des efforts qu'il déploie dans la mise en œuvre du programme d'état civil;**

**Souligne les progrès réalisés en ce qui concerne la condition des femmes dans les prisons yéménites depuis sa visite de 1999;**

**Félicite la Ministre chargée des droits de l'homme pour son courage et sa volonté de débattre pour faire reculer l'obscurantisme.**

### **44. L'experte indépendante recommande au Gouvernement yéménite**

**De poursuivre ses efforts en faveur de la reconnaissance des droits des femmes, en soutenant les campagnes contre la violence, en adoptant une loi instaurant des quotas dans la représentation parlementaire ou aux conseils locaux;**

**De rétablir une institution nationale indépendante des droits de l'homme en conformité avec les Principes de Paris qui permettrait au Ministère des droits de l'homme de se concentrer sur l'éducation et la coordination;**

**D'accorder la priorité à la lutte contre l'analphabétisme des femmes et la réduction du taux de natalité;**

**De concrétiser son intention de ratifier le Protocole facultatif à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes ainsi que le Statut de Rome de la Cour pénale internationale;**

**De continuer à renforcer le rôle dévolu aux autorités locales dans la lutte contre la pauvreté, assorti d'un contrôle suffisant au niveau national;**

**De développer le programme d'état civil au Ministère de l'intérieur, déjà excellent, pour qu'il puisse être accessible au plus grand nombre à un coût de délivrance des documents inférieur à 500 rials.**

**45. L'experte indépendante recommande aux institutions des Nations Unies sur place et aux autres bailleurs de fonds**

**D'envisager une aide directe au Conseil national pour la femme;**

**De poursuivre leur soutien au Fonds de protection sociale en accroissant les moyens disponibles;**

**De soutenir financièrement le programme d'état civil pour qu'il puisse être accessible à moindre coût et qu'il puisse être rendu obligatoire pour les hommes, femmes et enfants;**

**De poursuivre leur appui au renforcement des capacités locales, y compris en limitant au strict nécessaire le recours à des consultants internationaux;**

**Demande à l'Union européenne de développer son soutien au Fonds de protection sociale pour que le nombre de bénéficiaires (la hausse espérée est de 10 000 cas par an) et le montant par bénéficiaire puissent être augmentés.**

**46. L'experte indépendante demande au Secrétaire général de veiller à ce que les efforts du Yémen soient connus des structures des Nations Unies et encouragés au plus haut niveau.**

**47. L'experte indépendante recommande aux organisations non gouvernementales internationales de continuer à soutenir activement les associations yéménites dans leur diversité, en particulier les associations de handicapés et les associations s'occupant des droits des femmes.**

## Annexe

**Liste des personnes rencontrées**

Au cours de sa mission, l'experte indépendante a rencontré les personnes suivantes: le Premier Ministre, M. Abdulkader Bajammal, le Vice-Premier Ministre et Ministre du plan et de la coopération internationale, M. Ahmed Soufan, le Ministre des affaires sociales et du travail, M. Abdulkarim Al-Arhabi et, à plusieurs reprises, M<sup>me</sup> Amat al-Aleem Alsoswa, Ministre des droits de l'homme. Parmi les autres responsables rencontrés, le Ministre adjoint à la coopération internationale du Ministère du plan et de la coopération internationale, M. Hisham Sharaf Abdallah, et son collègue, M. Yahya Al-Mutawakel, Conseiller et Chef de l'unité de suivi de la Stratégie de réduction de la pauvreté. Au Ministère des affaires sociales et du travail, M. Ali Saleh Abdallah, Ministre adjoint, M. Ghazi Abdallah Abderrab, Directeur général du Programme national d'enquêtes sur le marché du travail, M. Muhammad Saleh Al-Nimr, Directeur général du Programme national pour le développement social et la famille productive, M. Kasem Ahmed Khalil, Vice-Directeur du Fonds de protection sociale, M. Abdesalam Kasem, Directeur général du Projet de travaux publics, M. Naef Al-Haidari, Directeur du Programme de lutte contre la pauvreté (PNUD), M. Rachid Ali Al-Nousairi, Directeur général aux affaires des femmes et des enfants et chargé de l'intégration de la femme dans le développement. Une excellente visite du siège national pour l'état civil au Ministère de l'intérieur a été conduite par son responsable, le général Al-Barawi. La mission a également rencontré des membres du Conseil national pour la femme et du bureau exécutif de l'Union nationale des associations de handicapés présidée par M. Muhammad Naser Humaid, des représentants d'associations actives pour la promotion des femmes et des droits de l'homme: M<sup>me</sup> Rajah Musabeh (AIDS Human Rights Foundation), M<sup>me</sup> Basma Al-Qubatti (Social Organization for Family Development), M<sup>mes</sup> Fathya Barhan et Abeer Hashem Al-Absi (Women's Economic Empowerment Association), M<sup>me</sup> Amat al-Aleem Al-Dailami (Women's Development Centre), MM. Abdelwahab Al-Ansi et Yahya Hasan Al-Daba'i (Charitable Society for Social Welfare – Al-Islah). En outre, l'experte indépendante a pu s'entretenir avec les personnes suivantes des institutions des Nations Unies présentes au Yémen: M. Moin Karim, Représentant résident adjoint du PNUD et Coordonnateur résident par intérim, M. Ghulam Isaczai, Représentant résident auxiliaire du PNUD, M. Abdo Seif, responsable des programmes de lutte contre la pauvreté du PNUD, M<sup>me</sup> Shanti Risal, programme joint PNUD-HCNUDH pour le renforcement des droits de l'homme (HURIST) et MM. Jean-Bernard De Milito et Eric Deschoenmaeker de la délégation de l'Union européenne venant de Jordanie pour faire le point de la collaboration avec le Yémen.

-----