

LES OBSTACLES À LA PARTICIPATION POLITIQUE DES FEMMES EN RD CONGO

Introduction

Clémentine TSONGO
Mughole, Avocate
et Chercheur
indépendant.
clementinepilipili@
gmail.com

Nombreux sont les obstacles qui limitent ou empêchent la participation des femmes à la vie politique, en général, et dans les Assemblées parlementaires, en particulier. Ils vont du poids des traditions sociales encore très pesantes en Afrique et aux blocages induits par les appareils politiques qui gouvernent les États africains¹. Le Code de la Famille révisé en 2016, la loi électorale révisée en décembre 2017 en plus de l'arrêt sous R.Const. 274/TSR de la Cour suprême de Justice faisant office de juge constitutionnel, sont la preuve que le pays évolue à reculons en matière de droits des femmes.

À l'issue des élections du 30 décembre 2018 en RD Congo, le nombre de femmes aura considérablement baissé dans les Assemblées représentatives. En provinces, après la validation définitive des mandats, la plupart des Assemblées provinciales seront au masculin ou par exception, comprendra une seule femme, comme c'est le cas déjà dans la nouvelle province de la Tshopo. Toutefois, même si ce déficit de représentativité n'est pas le propre des États africains, il nous faut trouver les voies et moyens destinés à renforcer la représentation des femmes non seulement dans l'hémicycle, mais également dans tout le reste des sphères de prise de décision.

I. Les obstacles sociaux et politiques

En Afrique et un peu partout dans le monde, malgré les proclamations lénifiantes des nations sur la place des femmes dans la gestion des affaires étatiques, la participation politique de celles-ci reste

1 KOSSI SOMALI, *Le parlement dans le nouveau constitutionnalisme en Afrique : Essai d'analyse comparée à partir des exemples du Bénin, du Burkina Faso et du Togo*, Thèse de doctorat, Université Lille 2, Droit et Santé, 2008, p. 57.

très limitée. La plupart des pays d'Afrique subsaharienne, par exemple, trouvent en cette participation insignifiante une explication, pour le moins, identique, à savoir les traditions sociales ainsi que les résistances au sein de l'appareil politique.

A. Le poids des traditions sociales

Faiblement politisées, les femmes convoitent moins que les hommes les fonctions politiques. Cette attitude est le résultat des traditions sociales fortement marquées par des mentalités paternelles et/ou l'on a souvent les femmes comme d'éternelles mineures incapables de vouloir et de décider pour elles-mêmes² et a fortiori pour toute entité décentralisée, une province ou une nation entière.

Les femmes sont souvent confinées dans les tâches domestiques et l'éducation des enfants, de sorte qu'elles se trouvent plus occupées que les hommes pour mener parallèlement d'autres activités, fussent-elles politiques. Dans les sociétés africaines, notamment dans celles qui ont subi l'influence de l'islam, nombreuses sont les femmes qui, se considérant comme inférieures aux hommes, sont persuadées qu'elles n'ont pas le droit de participer à la prise de décisions politiques, domaine réservé à l'homme et se confinent ainsi dans leur rôle traditionnel de mères et de ménagères³.

Cette situation se trouve confortée à l'école et dans les différents foyers sociaux où les savoirs transmis tant dans les programmes scolaires que dans les campagnes d'alphabétisation se limitent à l'espace domestique et n'abordent que très peu les déterminants socio-économiques et culturels qui influencent négativement la vie des femmes et jeunes filles comme les conditions de travail, les croyances séculaires anachroniques, la pauvreté et le chômage⁴.

Doit-on ajouter l'écrasante majorité des congolaises qui ignorent jusqu'à ce jour l'existence des lois et conventions qui leur accordent des droits égalitaires ? L'existence de certaines dispositions et pratiques rétrogrades en est l'illustration. Il faut souligner, à cet effet, la cohabitation des normes coutumières et le droit moderne qui lui-même a ses propres contradictions internes. Les effets de ce pluralisme juridique sur la non émergence des droits des femmes sont donc indéniables. Malgré le nombre considérable des traités et autres engagements internationaux de la RD Congo, il a fallu attendre la réforme du Code de la Famille par la loi n°16/008 du 15 juillet 2016 modifiant et complétant la loi n°87-010 du 1^{er} août 1987 dans ses dispositions discriminatoires à l'égard de la femme. Bien qu'ayant franchi un pas vers l'égalité de l'homme et de la femme, le chemin reste encore long pour rendre effectif les droits égalitaires dans tous les domaines de la

2 *Ibidem*, p. 58.

3 KOSSI SOMALI, *op. cit.*, p. 57.

4 Voir Margaret MARUANI, *Femmes, genre et société*, Kinshasa, Éditions État des savoirs, 2005.

vie, dont le ménage, rappelle la professeure Joséphine Bitota. Le constat est que « le législateur n'est toujours pas parvenu à franchir le pas comme dans bien des pays africains pour consacrer les droits égalitaires et la cogestion du foyer par les époux »⁵.

À côté de ces obstacles sociopolitiques et juridiques, existent des paramètres psychologiques qui constituent autant de raisons de la sous-représentation des femmes dans les institutions politiques que ce soit au sein du gouvernement, au parlement ou dans les partis politiques.

Dans la plupart des pays africains, la gestion de la Cité est faite de précarisation, de corruption, de détournement de fonds publics, d'abus des biens sociaux, de l'impunité totale, (etc.) qui confortent une partie de l'opinion, en particulier les femmes, dans l'idée que la politique corrompt⁶. Ces pratiques contrastent avec les valeurs cardinales qui fondent toute société humaine, à savoir : le bien, l'honnêteté, le respect de la chose publique, et dont les femmes se veulent être l'incarnation, vont par-là ébranler leur confiance et leur capacité à entrer dans le jeu politique⁷. Le comble de tout est que les quelques femmes qui se lancent en politique sont vues par la société comme étendard publicitaire qui n'ont évolué que grâce à leur charme féminin. Leur triomphe politique est expliqué par le fait qu'elles sont épouse, concubine, sœur, fille, nièce, cousine des politiciens influents plutôt que par leurs aptitudes intellectuelles et compétences professionnelles avérées dans la gestion de la chose publique.

Et pourtant, nombreuses sont ces battantes qui ont montré à la face du monde qu'elles peuvent évoluer, non pas pour les raisons citées ci-dessus, mais en raison de leurs préséances et professionnalisme. Telles sont, par exemple, la guinéenne Pereira Carmen⁸, la gabonaise Rogombé Rose-Francine⁹, les anciennes chefs d'État Samba Panza Catherine¹⁰ de la République Centrafricaine et Ellen Johnson Sirleaf¹¹ de la République du Libéria, Nkosazana Dlamini Zuma, Présidente de la Commission de l'Union Africaine entre 2012 et 2017 et actuellement membre du gouvernement sud-africain, Louise Mushikiwabo, Ministre des Affaires étrangères du Rwanda et élue Secrétaire générale de l'organisation internationale de la Francophonie, en Octobre 2018. Mais, pour y parvenir, les pouvoirs publics doivent baliser la voie.

5 Joséphine BITOTA Muamba, « Comment expliquer la non-émergence des droits des femmes en RD Congo ? » in *Congo-Afrique* (mars 2018), n°523, pp. 225-235.

6 KOSSI SOMALI, *op .cit.*, p. 57.

7 Il ressort de cela que la politique est devenue, pour bon nombre de femmes, synonyme des pratiques ou des valeurs masculines que les femmes trouvent aliénantes et rebutantes et de ce fait, elles acceptent volontiers d'en être exclues.

8 Elle a eu à assumer le poste de Présidente de la république de Guinée Bissau par intérim en 1984.

9 Présidente de la République du Gabon *ai* en 2006.

10 Elle est Chef de l'État de la Transition en République Centrafricaine en 2014.

11 Ellen Johnson fut élue démocratiquement en 2005. Elle fut classée 51^e femme la plus puissante du monde en 2012.

B. Le poids de l'appareil politique

Diverses études ont montré que si les femmes sont sous-représentées dans les assemblées parlementaires, c'est aussi parce qu'elles sont moins présentes dans les strates de la population où se recrutent de façon privilégiée les candidats à la députation nationale¹². Elles sont très peu nombreuses à détenir des postes de direction tant dans le secteur public que privé et dans une moindre mesure, à exercer une profession libérale.

Certes, elles sont relativement nombreuses dans le secteur de l'enseignement (primaire et secondaire), vivier privilégié des candidats aux élections législatives, mais il faut noter que même dans ce domaine, elles manquent de notoriété politique. Les femmes n'ayant généralement ni une carrière partisane, ni le prestige des notables locaux, les partis politiques hésitent de les voir au front électoral parce qu'ils n'ont aucune garantie qu'elles pourraient leur rapporter des sièges au parlement. Les femmes font ainsi les frais de la mauvaise volonté des appareils politiques dominés par les hommes qui n'attendent pas lors des investitures se faire supplanter par les femmes, aussi engagées soient-elles¹³.

Sur le plan juridique et institutionnel, il se pose un problème de garantie des droits affirmés par les conventions et les lois nationales sur la question des femmes. L'exemple persistant est celui de l'article 13 de la loi électorale, bien qu'ayant été révisée trois fois de suite. Cette disposition ne va pas dans le sens de l'article 14 de la Constitution de 2006 tout en impliquant qu'aucune attente positive n'est possible dans le but de favoriser une représentation efficiente des femmes dans le cénacle congolais.

L'absence de ressources financières reste un autre obstacle criant chez les femmes, lequel a été renforcé par l'instauration d'une *caution électorale par siège visé*. Gardien de la loi fondamentale, le législateur a sciemment fait fi de l'esprit du Constituant originaire de 2006 dans son innovation majeure¹⁴. Pour paraphraser l'ancienne présidente de la République Centrafricaine Catherine Samba Panza, *la pauvreté a un visage féminin*. La caution électorale est venue renforcer considérablement la faible participation des femmes dans les instances de décision. Comme si cela ne suffisait pas, la révision de la loi électorale du 24 décembre 2017 a rajouté un autre élément capital qu'est *le seuil de représentativité*.

Nous sommes d'avis que, bien qu'ayant des faiblesses, le système de représentation proportionnelle avait l'avantage d'encourager les minorités féminines, notamment à concourir aux élections. Et cela est non négligeable dans les démocraties naissantes. L'introduction d'un seuil légal devant

12 Voir TIENDREBEOGO KABORE, « Les obstacles à la participation des femmes au parlement », in *Les femmes au parlement au-delà du nombre*, Stockholm, 1998, p. 39 ; Voir aussi le site de l'International IDEA et de l'union interparlementaire.

13 KOSSI SOMALI, *op. cit.*, p. 57.

14 Exposé des motifs de la Constitution du 18 février 2006, *op. cit.*

obtenir une liste ou un candidat indépendant n'avantage que les grandes forces politiques dans leur positionnement au détriment des petits partis et candidats indépendants. Cette disposition est contraire à la Constitution, en ce sens que le seuil viole l'égalité de tous les Congolais en vertu des articles 11, 12, 13 et 14, notamment de la Loi fondamentale. En conséquence, les espoirs des candidats indépendants où le nombre de femmes était largement plus élevé sont anéantis par cette loi sur mesure.

Sur autant de fentes légales, s'ajoute l'insécurité renforcée par le gardien de la Constitution à travers son arrêt tant décrié du 24 janvier 2014 répondant à la requête en appréciation de la conformité à la Constitution de la loi n°15/013 du 1^{er} août 2015 sur la mise en œuvre des droits des femmes et de la parité du président de la République. Par cet arrêt, en effet, le juge constitutionnel, pourtant gardien de la Constitution, a carrément neutralisé le principe constitutionnel de la parité homme-femme par son interprétation restrictive de l'article 14 en prétendant qu'il existerait un conflit entre les articles 12 et 13 de la Constitution congolaise en vigueur¹⁵. Le clientélisme politique exige d'importants moyens financiers, que très souvent, les femmes n'ont pas. Elles sont considérées dans les états-majors des partis politiques comme drainant potentiellement moins d'électeurs que les hommes. Le poids économique qui contribue à l'autonomie personnelle pour faire des choix politiques et à plus forte raison, pour se porter candidat, reste ici aussi un facteur décisif qui écarte les femmes des enceintes nationales de décision. C'est là que pouvait intervenir la fameuse loi relative au financement public des partis politiques mais, regrettablement, l'alinéa 3 de l'article de la loi électorale telle que modifiée et complétée en ce jour, annule les effets escomptés en ces termes : « La non représentation de la femme et de la personne vivant avec handicap ne constitue pas un motif d'irrecevabilité de la liste concernée ». Cependant, il ne faut pas surtout perdre espoir, il existe des perspectives afin de changer la donne.

II. Les palliatifs pour une plus grande féminisation de la vie politique

A. La parité, une nécessité démocratique

Devant ce constat de la faible émergence des femmes dans les instances de prise de décision, constat enregistré dans presque tous les pays du monde et pas seulement en RD Congo, des voix se lèvent de plus en plus pour réclamer une meilleure représentation féminine ou plutôt une représentation équitable des deux sexes. Et l'on va même jusqu'à demander la redéfinition de la démocratie qui prenne en compte ce paramètre.

C'est ainsi que « le 4^e Plan d'Action pour l'égalité des chances » définit la nouvelle conception de la démocratie en soulignant que « l'égalité de

¹⁵ Pour plus de détails, Marcel W'ETSHOKONDA, « La neutralisation du principe constitutionnel de la parité homme-femme dans la gestion de la chose publique en R D Congo » in *Congo-Afrique* (mars 2018), n°523, pp. 214-224.

traitement entre les hommes et les femmes est un principe de droit ; l'égalité des chances entre les hommes et les femmes est une composante à part entière d'une citoyenneté démocratique... et aussi... la participation pleine et entière sur une base égalitaire des femmes à la vie politique, économique, sociale, culturelle et au processus de prise de décision sont des exigences de la démocratie »¹⁶.

Ce Plan d'Action se veut être une volonté manifeste d'inscrire concrètement et dans tous les domaines la quête de l'égalité en matière politique déjà promue dans la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 à son article 12 et en 1979, la convention internationale sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes était plus explicite en son article 17. Cette convention dispose que : « les États parties prennent toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes dans la vie politique en leur assurant... de prendre part à l'élaboration de la politique de l'État... d'occuper les emplois et exercer toutes les fonctions publiques à tous les échelons de gouvernement »¹⁷.

Des telles mesures peuvent être envisagées de deux manières selon la doctrine occidentale : l'uniformisation des systèmes électoraux par l'adoption de la représentation proportionnelle et la pratique des quotas¹⁸. Mais pareilles solutions en Afrique seraient carrément suicidaires à l'heure de la globalisation, eu égard au faible taux de scolarisation et à l'accès limité des femmes à l'instruction. Ce sont là les vrais handicaps majeurs à la jouissance effective des droits politiques des femmes.

B. Perspectives d'amélioration des droits politiques des femmes

Eu RD Congo, pas plus qu'ailleurs, la réforme des questions liées aux habitudes et aux comportements sociaux n'est jamais aisée. La vision égalitaire du droit issue des conventions internationales et la Constitution de la 3^e République se heurte aux résistances socioculturelles, voire religieuses tant du législateur que des citoyens lambda. Cependant l'ère de la mondialisation que nous subissons impose cette réforme en vertu du principe de droit international « *Pacta sunt servanda* ». Et il est de plus en plus évident qu'un État démocratique ne peut se construire sur des bases discriminatoires entre les citoyens.

16 Olivier QUINTIN, « Introduction au 4^{ème} paragraphe pour l'égalité des chances », in *Les femmes dans la prise de décision en France et en Europe*, Paris, L'Harmattan, 1997, p. 63, cité par Joséphine BITOTA MUAMBA, « La parité homme-femme dans le domaine public : un principe constitutionnel », in *Les femmes dans les 50 ans de l'indépendance de la RDC*, p. 227.

17 *Idem*.

18 Dans les pays nordiques, il a été constaté que les femmes sont plus nombreuses que les hommes à faire des études universitaires. Mais dire qu'au nom de l'égalité des sexes, les femmes mêmes analphabètes doivent être cooptées afin d'exercer des tâches dans les instances de décision tout simplement parce qu'elles sont femmes, là il y a un sérieux problème. De toute façon, l'exercice d'une carrière politique est un choix individuel, un droit que l'on a la liberté d'exercer ou non. C'est pourquoi en Occident, malgré le taux élevé des femmes universitaires, la sous-représentation féminine est d'appartenir au passé.

En effet, l'impéritie du législateur électoral sur le contexte particulier ayant concouru à l'élaboration de la loi fondamentale de la 3^e République et des engagements internationaux de la RD Congo a cuirassé les inégalités entre les sexes à travers ses dernières réformes. Celles-ci ont consisté principalement à l'institution de la caution électorale¹⁹ par nombre de sièges visé ainsi qu'un seuil de représentativité (1%) du nombre total des suffrages valablement exprimés à l'article 118 de la loi électorale devant être obtenu par un candidat au niveau national. La consolidation des inégalités de cette manière est un gaspillage des ressources et potentialités précieuses et ne s'accorde pas avec les valeurs déclarées d'une démocratie pluraliste²⁰. L'élimination des disparités entre les sexes en matière de droit est un impératif au développement auquel la RD Congo ne devrait pas se soustraire.

Pour améliorer l'exercice effectif des droits politiques des femmes et ainsi assurer leur représentation dans les instances de décision, quelques pistes de solution peuvent être d'action et judicieusement envisagées. Il s'agit notamment de :

1. Moderniser le droit en la matière et apporter plus de garanties à ces droits politiques ;
2. Améliorer le mode de scrutin en vue d'une participation suffisante des femmes aux mandats électoraux et fonctions électives ;
3. Constitutionnaliser le système de quotas en tant que mesure de rattrapage et non définitive. En effet, la règle de quotas est actuellement intégré dans quelques rares pays et les résultats pour l'heure sont encourageants.

Selon les statistiques de l'Union interparlementaire, le Rwanda est incontestablement en tête dans cet effort de féminisation de la vie politique, en général, et du parlement, en particulier. Ce pays est applaudi par le monde entier grâce sa représentation féminine de 64% à l'Assemblée nationale, en 2017. Comme au Rwanda, l'Afrique du Sud et le Mozambique appliquent aussi le système de quotas et leurs résultats dans l'espace de 20 ans sont remarquables ;

4. Réformer les normes coutumières et modernes dont l'actuelle loi électorale en ce qu'elles ont de discriminatoire en tenant compte du fait que les conventions internationales régulièrement ratifiées par notre pays ont force supérieure à la loi en vertu de l'article 215 de la Constitution du 18 février 2006²¹ ;

19 La caution électorale à l'élection présidentielle du 30 décembre 2018 était de l'ordre de 100.000,00\$ USD ou son équivalent en FC, 1.000 \$USD par siège visé à la députation nationale et 1.000.000, 00 FC au niveau provincial.

20 Abdou HAMANI, *Les femmes et la politique au Niger*, Paris, L'Harmattan, 2001, p. 183.

21 Un travail d'harmonisation devra se faire en concertation avec les associations féminines et/ou féministes pour s'attendre à un résultat satisfaisant à l'avenir.

5. Désamorcer les explications de surface²² sur la femme et rentabiliser les explications de fond en utilisant ses valeurs et ses intérêts pour construire des représentations sociales susceptibles d'améliorer l'image de la femme ;
6. Promouvoir un bon leadership inclusif, participatif et horizontal.

Conclusion

Le droit change. Rarement au rythme des mœurs que parfois il devance et que trop souvent il consacre tardivement²³, dit-on. Le principe de la parité n'est pas à l'abri des controverses. Les uns sont pour et les autres contre. Dans les deux camps, on trouve les femmes. Le professeur Louis Favoreu, dans une contribution sur la parité publiée dans un rapport annuel du Conseil d'État français, ouvre son article en paraphrasant la célèbre formule d'un de ses collègues : « *Laïcité : le mot sent la poudre* ». « *Parité : le mot sent la poudre* »²⁴. Mais ce principe a des inconvénients avec beaucoup plus d'avantages pour un pays comme la RD Congo où le nombre de femmes assurant la survie des familles est de plus en plus croissant. Les adversaires de la parité notent que ce principe est avilissant pour la femme que l'on considère comme incapable ou comme une espèce à protéger. La parité et toutes ses mesures d'application dont particulièrement le système de quota est inutile et que les choses s'arrangeront avec le temps. Aussi, ils prétendent qu'il faut craindre l'ouverture d'une voie vers le communautarisme et la division du corps électoral puisque certaines minorités risquent de vouloir pareil privilège, sans parler des effets pervers qui risquent d'en découler lorsqu'elles devront combattre l'impression qu'elles ne sont que des femmes quotas ou alibis.

Malgré toutes ces résistances, la parité a déjà pris son envol. Aujourd'hui, elle est à la Une de toutes les politiques mondiales. En fait, la situation injuste que connaît la femme et à laquelle il faut remédier se traduit dans toutes les sociétés par le clivage ahurissant entre, d'une part, le rôle vital que lui reconnaît la société à travers la soi-disant « merveilleuse mission » d'épouse, de génitrice et d'éducatrice et, d'autre part, l'image et la place qui lui sont réservées au sein de ladite société²⁵.

22 Il faut, avec des actions concrètes, briser tous les mythes, les images, tous stéréotypes, prénotions et les préjugés de toute sorte qui infantilisent la femme et amènent la société à lui laisser une portion incongrue du pouvoir de décision et d'action dans la destinée de la nation, province, collectivité locale et famille à travers son éducation et son instruction.

23 Marlise ERNST-HENRION et Jacqueline DALCQ, *La femme, pierre angulaire de la famille. Ses droits actuels et futurs*, Bruxelles, La renaissance du livre, 1975, p.291.

24 Louis FAVOREU, « Principe d'égalité et représentation politique des femmes : La France et les exemples étrangers », in Rapport annuel du Conseil d'État 1996, *Sur le principe d'égalité*, Paris, La documentation française, Coll. « Études et documents du Conseil d'État », n° 48, 1997, pp. 395-407.

25 Angélique SITA AKELE, « La femme et la participation politique », in *Les femmes dans les 50 ans de l'indépendance de la RDC*, p. 198.

En effet, il existe une relation de cause directe entre la participation des femmes à la vie sociale, d'une part, et le renforcement des valeurs, des attitudes et comportements qui reflètent l'entretien social libre, équitable et tolérable, d'autre part²⁶. On pourrait ajouter à ces propos que le contraire se produit : le renforcement des valeurs, attitudes et comportements induit un impact certain sur la participation des femmes à la vie de la société. Or, on ne peut pas ne pas relever le nombre croissant de femmes parmi la population mondiale, leur état de plus en plus fréquent de femmes élevant seules leurs enfants, chefs de famille, la nécessité pour elles d'obtenir ou d'augmenter suffisamment leurs revenus pour vivre et faire vivre leur famille de façon décente et de réduire, par conséquent, la précarité, la nécessité pour elles de se battre pour faire respecter leurs libertés et droits fondamentaux, sans oublier la volonté d'indépendance financière et de contribuer au développement de leur pays font que, demain, elles seront une solidité agissante non négligeable sur laquelle les politiques de tout genre et autres acteurs socioéconomiques devront compter. ■

26 *Ibidem*.