



Réformes Visant à Promouvoir l'Égalité des Sexes en République Démocratique du Congo : du Plaidoyer à la Mise en Œuvre

Julia Constanze Braunmiller et Marie Dry

Cette Note examine deux réformes pour l'égalité des sexes en République démocratique du Congo : l'introduction de la Loi sur la parité en 2015 et un amendement apporté au Code de la famille en 2016. Ces deux exemples soulignent le rôle de trois facteurs explicatifs du succès de ces réformes : la présence de défenseurs de la question du genre dans des groupes locaux de la société civile ; des acteurs internationaux et gouvernementaux qui ont présenté une argumentation économique pour la réforme des dispositions discriminatoires ; et les obligations internationales qui ont permis l'adoption des réformes. Ces réformes juridiques ont eu des effets positifs avérés sur les conditions de vie des femmes de la République démocratique du Congo et sur l'ensemble de la société congolaise. Pourtant, des défis subsistent pour que la République démocratique du Congo puisse prétendre à une parfaite égalité des sexes dans la loi et la pratique.

Pendant des décennies, pour les femmes de la République démocratique du Congo, entrer dans la vie active ou gérer son entreprise entraînaient bien plus de tracas que pour les hommes. Le processus était réglementé par le Code de la famille congolais de 1987, lequel s'appuyait à la fois sur la législation coloniale belge et sur des coutumes locales en vigueur. Ce Code de la famille exigeait d'une femme mariée qu'elle obtienne une autorisation expresse de son mari pour immatriculer son entreprise et pour s'acquitter de toute tâche juridique associée, telle que l'ouverture d'un compte bancaire ou la constitution d'une demande de prêt. Un mari pouvait aussi retirer à tout moment l'autorisation de travailler accordée à sa femme. De tels retraits étaient pris très au sérieux par les employeurs ; ainsi, une organisation de défense des droits des femmes relate l'histoire d'une employée qui travaillait dans une banque locale avant que son mari ne décide du jour au lendemain qu'il n'aimait pas les longues journées de

travail de son épouse. Lorsque le mari a appelé l'employeur de sa femme en expliquant qu'il voulait qu'elle rentre à la maison, la banque l'a licenciée. Cet exemple n'a rien d'un cas isolé, car les employeurs à travers le pays demandaient fréquemment l'autorisation d'un mari pour embaucher sa femme. De plus, la plupart des prêteurs exigeaient la cosignature du mari pour ouvrir un compte bancaire pour une femme ou pour lui accorder un prêt. Ainsi, les femmes qui étaient à la tête de sociétés dûment constituées ou qui géraient un magasin informel se heurtaient à une multitude d'obstacles lorsqu'il s'agissait de démarrer et de faire prospérer leur entreprise (Hyland, Islam et Muzi 2020).

Toutefois, une série de réformes entreprises dans les années 2010 a rendu plus facile la participation des femmes congolaises à la vie économique. En 2015, la Loi sur la parité a conféré aux femmes de la

Encadré 1. L'impact de la réforme du droit de la famille sur les conditions de vie des femmes du Congo et sur l'ensemble de la société congolaise

La Dynamique des Femmes Juristes est une organisation de la société civile basée dans l'est de la République démocratique du Congo qui travaille pour promouvoir l'accès des femmes à la justice et à leurs droits. Les juristes qui travaillent pour l'organisation témoignent de l'influence de la loi lorsqu'il s'agit de changer les conditions de vie des femmes :

« Récemment, une femme s'est rendue dans notre clinique d'aide juridique de Goma [une ville dans l'est du pays] pour nous demander conseil. Elle avait trouvé un emploi mais son mari s'y opposait car il ne pensait pas qu'il était important que sa femme travaille. Dans son esprit, le travail des femmes était dangereux et

n'apportait aucun avantage pour la famille. Elle s'est donc rendue à la clinique d'aide juridique dans l'espoir que les juristes puissent raisonner son mari. Notre personnel a expliqué à son mari ce qu'impliquait le nouveau Code de la famille et qu'il n'avait plus le droit d'empêcher sa femme de travailler. Nous avons souligné que le fait que sa femme aille travailler apporterait de réels avantages au ménage, notamment d'un point de vue financier. Après mûre réflexion, le mari est revenu à la clinique d'aide juridique quelques semaines plus tard pour dire qu'il comprenait à présent à quel point il était important pour sa femme de sortir de la maison et de percevoir un revenu. Elle travaille désormais en dehors de la maison et il n'y a plus de problème dans le ménage. »

Affiliations : Banque mondiale, Économie du développement, Les Femmes, l'Entreprise et le Droit. Pour correspondance : jbrownmiller@worldbank.org ; mdry@worldbank.org.
Remerciements : Ce document fait partie d'une série de Notes axée sur les réformes entreprises dans sept économies et documentées par l'équipe du rapport Les Femmes, l'Entreprise et le Droit. Le financement de la série est assuré par la Fondation Bill & Melinda Gates et la Fondation William & Flora Hewlett. Cette Note n'aurait pas été possible sans les généreuses contributions de Tazeen Hasan, Milaine Rossanaly, Greta Bull, Lisette Khonde, Verena Phipps, Catherine Odimba, Clementine Sangana, Espérance Mawanzo, Mamie Kalonda Kapenga, Alexis Mangala, Annie Nkenda, Ezra Kambale, Bernadette Mununu et Claudine Tsongo. L'équipe souhaiterait également remercier Norman Loayza, Tea Trumbic et David Francis pour leurs commentaires et leur accompagnement tout au long du processus de publication. Nancy Morrison et Jacob Bathanti ont assuré une excellente assistance éditoriale.

Objectifs et déni de responsabilité : Cette série de Notes sur les indicateurs mondiaux [Global Indicators Briefs] synthétise les recherches et données existantes pour approfondir une question utile et intéressante pour les débats politiques. Les données de cette Note sont tirées de la base de données Les Femmes, l'Entreprise et le Droit et complétées par des entretiens réalisés durant le printemps et l'été 2021 avec des experts des droits des femmes issus des organisations de la société civile locales, des secteurs public et privé et des organisations internationales en République démocratique du Congo. Cette Note s'appuie sur les informations recueillies durant ces entretiens pour décortiquer l'élaboration des réformes juridiques et les facteurs qui ont permis le succès et l'adoption des réformes. Ces Notes sont associées aux noms des auteurs et devraient être citées dans le respect de ce format. Les résultats, interprétations et conclusions sont entièrement imputables aux auteurs. Ils ne reflètent pas nécessairement les points de vue du Groupe de la Banque mondiale, de ses Directeurs exécutifs ou des gouvernements qu'ils représentent.

République démocratique du Congo plus de droits de participation économique et sociale, rapprochant le pays d'une égalité entre les sexes formelle dans la législation. Par ailleurs, un amendement au Code de la famille de 2016 dispose que les femmes de la République démocratique du Congo n'ont désormais plus besoin d'obtenir l'autorisation de leur mari pour signer un contrat légalement contraignant ou de fournir une autorisation officielle lorsqu'elles démarrent un emploi ou enregistrent une entreprise (encadré 1). Comme l'explique la responsable d'une organisation de microcrédit présente en République démocratique du Congo : « Le changement de la loi a levé un obstacle de taille pour les femmes. »

Malgré ces avancées remarquables, les femmes de la République démocratique du Congo restent sous-représentées dans le monde politique et dans le secteur privé. Seules 12,8 pour cent des députés à l'Assemblée nationale sont des femmes (Parline UIP – Données mondiales sur les parlements nationaux). Alors que les femmes constituent 48,5 pour cent du total de la population active, elles travaillent de manière disproportionnée par rapport aux hommes dans l'agriculture, dans des emplois vulnérables (non rémunérés ou sans salaire), ou comme autoentrepreneurs (Indicateurs du développement dans le monde).

Le projet *Les Femmes, l'Entreprise et le Droit* (WBL) du Groupe de la Banque mondiale examine les lois et réglementations qui affectent les perspectives des femmes en tant qu'entrepreneures et employées dans 190 économies. Son objectif est d'éclairer les discussions sur l'importance que revêt la suppression des obstacles juridiques et d'inspirer les décideurs afin qu'ils poursuivent des réformes juridiques qui promeuvent l'inclusion économique des femmes.

La République démocratique du Congo obtient un score de 78,8 sur 100 dans l'indice WBL 2022. En 1971, première année couverte par l'indice WBL, son score n'était que de 23,1. L'amélioration de ce score s'explique par plusieurs réformes qui favorisent les droits des femmes que le pays a promulguées depuis 1971, tout particulièrement l'adoption de son premier Code de la famille en 1987 et le premier Code du travail en 2002.

Le pays a connu deux conflits armés internes entre 1996 et 2003, avec des conséquences désastreuses qui continuent d'influencer la politique congolaise. À l'issue de la fin officielle de la deuxième guerre du Congo en juillet 2003, le pays s'est embarqué dans un nouveau processus démocratique de consolidation de la paix et de reconstruction du pays. Des institutions politiques affaiblies se sont vu confier la tâche de construire une paix durable, comprenant des efforts sans précédent pour lutter contre l'utilisation répandue de la violence basée sur le genre. Dans le cadre de ces efforts, une nouvelle Constitution a été adoptée en 2006 qui instituait les principes d'égalité des sexes et de représentation égale. Par ailleurs, plusieurs organisations de la société civile (OSC) locales et internationales ont travaillé ensemble pour attirer l'attention du gouvernement sur les crimes de violence sexuelle commis durant les conflits armés et restés impunis (De Vos 2017). À la suite de leur plaidoyer au nom des survivantes d'actes de violence sexuelle, une loi a été promulguée le 20 juillet 2006 qui criminalise la violence sexuelle et protège les victimes (Breton-Le Goff 2013). Cette loi a également renforcé la législation existante interdisant le harcèlement sexuel en République démocratique du Congo.

Cette Note s'attache à décortiquer les réformes pour l'égalité des sexes en République démocratique du Congo dans les domaines du droit de la famille et de la participation égale des femmes. Les deux réformes constituent des tremplins nécessaires pour permettre aux femmes d'entrer dans le secteur du travail formel et dans l'arène politique. Le droit de la famille constitue le socle de toute société et influence les rôles et les comportements des femmes en ayant un profond impact sur leur liberté pour se lancer dans une profession ou un commerce. Si le droit du travail est aussi extrêmement important pour renforcer les rôles des femmes en tant qu'employées et peut contribuer à démanteler ce qui fait obstacle à une rémunération égale, peu de femmes sont soumises à ces lois en République démocratique du Congo puisque seulement 10,5 pour cent des femmes occupent des postes rémunérés ou sont salariées (Indicateurs du développement dans le monde). Par conséquent, les réformes du droit de la famille jouent

un rôle important pour autonomiser les femmes au sein du ménage. Les Congolaises sont souvent considérées comme ayant un fort esprit entrepreneurial, mais elles restent dans des secteurs informels à faible productivité comme l'agriculture, le commerce et les services informels ou encore les mines artisanales (Hyland, Islam et Muzi 2020). Par conséquent, les réformes du droit de la famille sont fondamentales pour autonomiser les femmes à travers le pays.

Cette Note décrit comment ces réformes ont été entreprises et fournit des renseignements sur ce processus pour qu'à l'avenir d'autres économies puissent mettre en œuvre des réformes semblables si elles le souhaitent. Cette Note met en exergue trois facteurs explicatifs qui, ensemble, ont permis la promulgation des réformes juridiques étudiées ici.

Tout d'abord, les défenseurs de la question du genre qui ont travaillé au sein de divers groupes d'acteurs se sont révélés d'une importance vitale pour le processus de réforme. Il y avait déjà bien des années que des groupes de femmes locaux et des associations de femmes entrepreneures faisaient pression pour des réformes. Le soutien de la communauté internationale et des défenseurs de la question du genre chez les dirigeants politiques a contribué à faire de ces aspirations une réalité. Des partenariats ont été conclus avec le gouvernement, au-delà du ministère du Genre, Famille et Enfants, entre les différents ministères afin de garantir leur adhésion. Les défenseurs de la question du genre ont joué un rôle pivot pour expliquer les avantages de la réforme à des ministères plus hésitants, tandis que la communauté internationale apportait un soutien logistique et contribuait à amplifier le message. Les militants du genre sont restés mobilisés et ont veillé à maintenir la pression durant une période d'instabilité politique malgré un taux élevé de changement des représentants gouvernementaux et des partenaires internationaux.

Ensuite, l'argumentation économique en faveur de l'égalité des sexes a permis de recueillir un plus large soutien pour l'adoption des réformes. Les groupes de femmes ont souligné le lien entre les contraintes juridiques et les difficultés concrètes rencontrées par les femmes entrepreneures et ont présenté de solides arguments en faveur d'un changement de la loi pour convaincre les sceptiques que la réforme juridique n'était pas un symbole de virage culturel mais découlait au contraire d'une nécessité économique.

Enfin, les engagements internationaux souscrits par la République démocratique du Congo lors de la signature d'accords internationaux, tels que la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, ont hissé les droits des femmes tout en haut du programme de réformes et ont pointé du doigt les dispositions discriminatoires à abolir.

Défenseurs de la question du genre, collaboration et ténacité malgré les épreuves

La réforme juridique du Code de la famille a pris de l'ampleur grâce à un effort de collaboration entre les groupes de femmes locaux qui avaient fait pression pour la réforme depuis l'adoption de la première version du Code, les défenseurs de l'égalité entre les sexes au sein des dirigeants politiques de la République démocratique du Congo, et la communauté internationale, qui soutenait ce programme en facilitant le dialogue. La résilience et les efforts opiniâtres déployés par les OSC pendant près de 20 ans et les champions de la question du genre au sein des décideurs politiques – dirigeantes au sein des pouvoirs publics et partisans masculins au sein du gouvernement et de la société civile – ont été déterminants pour la création de cette coalition couronnée de succès. Des partenaires internationaux ont aussi apporté un soutien clé sous forme d'assistance technique et financière pour les réunions et les ateliers intergouvernementaux.

Parmi les acteurs internationaux qui soutenaient la réforme figuraient ONU-Femmes, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), le Fonds des Nations Unies pour la population (FNUAP), le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD) et le Groupe de la Banque mondiale (GBM), ainsi que des organisations d'aide bilatérales issues de divers pays comme le Canada, la France, le Royaume-Uni et la Suède. En particulier, lors de la préparation d'une Stratégie pour le climat d'investissement en République démocratique du Congo en 2012, le personnel du Groupe de la Banque mondiale a

constaté que la législation restrictive qui exigeait une autorisation de l'époux entravait l'emploi des femmes (Simavi, Manuel et Blackden 2011 ; Banque mondiale 2011).

Pour surmonter cet obstacle, des partenaires internationaux ont collaboré avec des soutiens locaux afin d'organiser des ateliers où des décideurs politiques clés étaient invités à intervenir. Parmi les défenseurs de la question du genre qui ont fait pression pour faire avancer la discussion figuraient le Président du Sénat, Léon Kengo wa Dondo, ardent défenseur des droits des femmes, ainsi que des chefs religieux et communautaires. Parmi les champions notables au sein du gouvernement figuraient le ministre de la Justice (Wivine Mumba Matipa, 2012-16) et la ministre du Genre, Famille et Enfants (Geneviève Inagosi, 2012-14), deux politiciennes ayant pris fait et cause pour l'égalité entre les sexes. Le ministère du Genre, Famille et Enfants a coordonné le processus de réforme entre les différents secteurs du gouvernement et sur l'ensemble du territoire (JICA 2017).

La loi de 2015 sur la parité a vu le jour à la suite des requêtes des militants locaux de la société civile en faveur d'une meilleure représentation des femmes dans les sphères politiques en conformité avec les obligations nationales. La Constitution de 2006 de la République démocratique du Congo établit l'égalité devant la loi pour tous les citoyens et renferme plusieurs mandats visant à promouvoir les droits des femmes, l'un d'entre eux étant le « droit à une représentation équitable au sein des institutions locales, provinciales et nationales ». Pour honorer ce mandat constitutionnel, le pays s'est embarqué dans un processus législatif de neuf ans en vue d'accroître la représentation des femmes dans l'espace public (Rien sans les femmes 2017). Le premier projet de Loi sur la parité fut rédigé en 2011 mais il fut jugé inconstitutionnel par la Cour constitutionnelle en 2013. Le débat tourna largement autour de la définition du terme « parité » et la question de savoir si la Constitution exigeait ou non une représentation stricte de 50 pour cent pour chaque sexe. La Loi sur la parité fut finalement promulguée en 2015 et opta pour une représentation « équitable » des femmes dans les institutions publiques au lieu d'une obligation de parité exacte. Elle renferme un programme ambitieux sur la promotion de la participation économique, sociale et politique des femmes. Outre les droits politiques, la Loi sur la parité se penche aussi sur les droits sociaux, la santé, l'éducation et la participation économique des femmes. En particulier, elle rend obligatoire le principe de non-discrimination dans l'accès au crédit et distingue ainsi la République démocratique du Congo de ses voisins. Moins de 20 pour cent des économies d'Afrique subsaharienne interdisent la discrimination fondée sur le genre dans l'accès au crédit.

L'argument économique en faveur de l'égalité des sexes

Les partisans des réformes de la législation en République démocratique du Congo se sont heurtés à une forte opposition au sein du parlement. Les deux chambres parlementaires de l'Assemblée nationale étaient massivement constituées de représentants masculins et les hommes issus des zones rurales étaient particulièrement opposés à plusieurs des changements proposés. Pour convaincre les députés, les partisans des réformes ont concentré leur plaidoyer sur l'argument économique en faveur de l'égalité des sexes et se sont appuyés sur des exemples tirés des pays voisins.

Tout d'abord, les groupes locaux ont identifié les arguments clés, avec le soutien des données fournies par la communauté internationale, pour convaincre les décideurs politiques. Ils ont démontré que la République démocratique du Congo était en retard sur d'autres pays de la région qui avaient réformé leurs lois et ont été témoins de résultats positifs pour leurs communautés sans répercussions négatives sur la vie familiale et la cohésion sociale. Ainsi, le Code des personnes et de la famille de 1980 au Togo supprimait l'obligation d'autorisation de l'époux en stipulant que le mariage ne compromet pas la capacité juridique des épouses. La Loi sur la famille de 1989 au Burkina Faso stipulait que l'un et l'autre conjoints avaient le droit d'ouvrir un compte bancaire sans le consentement de l'autre époux. Le Code des personnes et de la famille de 2004 au Bénin conférait aux deux époux des droits égaux les autorisant à travailler dans la profession de leur choix et diriger la famille ensemble. Les partisans des réformes se sont appuyés sur les avantages économiques de telles réformes et sur le coût de l'inaction pour le gouvernement et le peuple congolais.

Deuxièmement, les militants de la société civile locale ont expliqué le besoin d'abolir l'obligation d'autorisation du mari en montrant la répercussion négative de ces dispositions sur la participation économique des femmes dans la pratique. Le pouvoir qu'exerçait un mari sur sa femme pouvait déboucher sur des difficultés en cas de séparation, car une femme perdait alors sa stabilité financière sans être en mesure de travailler si le mari refusait de lui donner son accord.

Troisièmement, les militants ont souligné les avantages économiques pour les familles et les enfants lorsque les femmes contribuent financièrement au ménage et participent à la prise de décision au sein du foyer. Ils ont argué que la compétitivité du pays s'améliorerait en donnant des opportunités économiques aux femmes, qui commenceraient alors à gagner un revenu et à payer des impôts. Cet argument économique a permis de convaincre les traditionalistes car cela a montré que la réforme juridique n'était pas le fruit d'un virage culturel en faveur de l'égalité des sexes mais bien dictée par une nécessité économique. Les OSC locales ont également souligné le fait que le Code de la famille en vigueur était importé de Belgique et n'était pas une loi locale authentique.

Le recours à des arguments économiques s'est révélé fructueux mais le débat a finalement débouché sur l'abandon de certaines dispositions et le maintien de certaines autres. Les militants ont réalisé qu'ils pouvaient gagner du soutien pour supprimer l'obligation d'autorisation du mari mais que l'opposition était trop grande lorsqu'il s'agissait de mettre sur un pied d'égalité le mari et sa femme pour être désigné comme chef du ménage. L'image de l'homme comme chef de famille est fortement ancrée dans la société congolaise et les partisans de cette idée l'ont défendu à l'aide d'arguments religieux. Ainsi, les groupes de femmes et les défenseurs de la question du genre ont décidé de ne pas faire pression pour l'adoption de cette réforme afin d'éviter de mettre en péril les progrès à peine gagnés en matière d'égalité des femmes.

D'un autre côté, une belle victoire pour les droits des femmes fut l'augmentation de l'âge légal du mariage à 18 ans pour les filles et pour les garçons, même si certains députés redoutaient qu'un tel changement puisse compromettre les chances des jeunes filles de trouver un mari. Faire passer cette réforme impliquait de surmonter les réticences des législateurs face au changement de cette pratique de longue date permettant un mariage plus précoce – une tâche qui était loin d'être aisée. Comme le fit remarquer un fonctionnaire local : « La culture est ancrée dans l'esprit des députés eux-mêmes. Les réformes juridiques sont d'abord entreprises au niveau du parlement ; donc, si les députés ne sont pas prêts à accepter le changement, la loi ne changera pas. »

Des obligations internationales pour réformer des lois discriminatoires

Le premier Code de la famille de la République démocratique du Congo a été promulgué en 1987. Il visait à harmoniser la loi coloniale belge et le droit coutumier tout en traduisant la réalité congolaise – qui avait été évaluée en préparation de la rédaction du nouveau Code dans une étude sociologique menée à travers toutes les provinces du pays. D'un côté, ce premier Code garantissait des droits importants pour les femmes : les droits de succession des conjoints et enfants survivants sont devenus les mêmes indépendamment de leur sexe en vertu du Code de la famille de 1987. Ce n'était pas nécessairement le cas dans les pays voisins à l'époque. De fait, ce n'est qu'en 1999 que le Rwanda a rendu les droits de succession égaux pour les fils et les filles et pour les conjoints, époux ou épouses survivants alors que le Burundi n'a pas encore adopté de loi prévoyant d'accorder aux femmes et aux filles des droits de succession égaux.

D'un autre côté, le Code de la famille de 1987 imposait la majeure partie des restrictions traditionnelles sur la liberté de mouvement d'une femme mariée. Notamment, le Code préservait le concept de « pouvoir matrimonial », qui désigne les femmes mariées comme des mineurs juridiques (encadré 2). Cela signifiait qu'une femme avait besoin de « l'autorisation de son mari » pour signer tout contrat légalement contraignant, y compris, l'immatriculation d'une entreprise ou l'ouverture d'un compte bancaire.

Encadré 2. Restrictions juridiques pour les femmes mariées dans le Code de la famille de 1987

- Une femme mariée est obligée d'habiter avec son mari là où il choisit de résider (Art. 454).*
- Une femme doit obtenir l'autorisation de son mari pour tous les actes juridiques aux termes desquels elle s'engage à une prestation qu'elle doit réaliser en personne (Art. 448).*
- Le mari est le chef du ménage (Art. 444).
- Le mari administre tous les biens matrimoniaux, y compris ceux de l'épouse (Art. 490).
- Une femme est obligée d'obéir à son mari (Art. 444).*

* La restriction a été levée grâce à la réforme de 2016 du Code de la famille.

Le gouvernement de la République démocratique du Congo a ratifié la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes le 6 octobre 1985 sans émettre de réserve. Et le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a noté dans chaque examen des obligations de la République démocratique du Congo aux termes de la Convention que le Code de la famille avait besoin d'être amendé, « notamment l'obligation d'avoir l'autorisation du mari pour qu'une femme puisse accéder à un emploi rémunéré » (Comité CEDAW 2000, 2006, 2013).

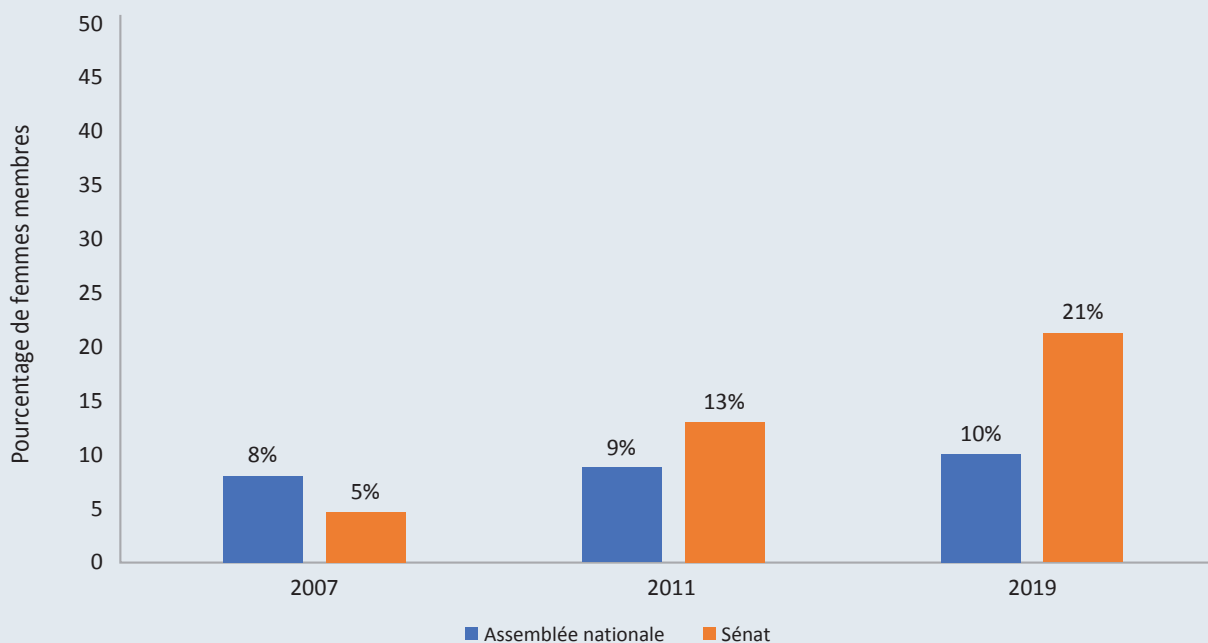
Le premier projet de réforme a été rédigé en 2013 et soumis à des débats parlementaires. Alors que le Sénat y était majoritairement favorable, les députés conservateurs au sein de l'Assemblée nationale se montrèrent plus réticents. Un large appui au sein des représentants du gouvernement, des OSC locales et des experts juridiques a donné lieu à des arguments soigneusement formulés qui ont finalement réussi à convaincre le parlement d'adopter le projet de loi. Le processus a été fermement soutenu par divers partenaires de développement sous l'égide de la Banque mondiale, soutien qui a pris la forme d'examen juridiques et d'ateliers de plaidoyer. Cet amendement très attendu du Code de la famille est entré en vigueur le 15 juillet 2016.

Impact positif sur la participation économique des femmes et défis restants

Un résultat clé de la réforme du Code de la famille a concerné l'élimination de l'autorisation du mari pour permettre aux femmes d'ouvrir un compte bancaire, d'accéder à un prêt ou d'entrer dans la vie active en général. Les changements de la législation ont incité les acteurs privés à se mettre à la page. Ainsi, à la suite de l'adoption de la loi, la Fédération des Entreprises du Congo, par le biais de sa publication de veille juridique de mars 2017, a conseillé à tous les employeurs de la République démocratique du Congo d'adapter leurs politiques de ressources humaines afin de tenir compte du nouveau statut juridique des femmes mariées qui leur conférerait une capacité juridique pleine et entière sans nécessiter la permission de leur époux (FEC 2017). Les banques et institutions financières ont également modifié leurs statuts pour se conformer à la nouvelle loi. Par exemple, l'organisation de microcrédit FINCA a établi clairement que l'autorisation de leur mari n'était plus requise pour que ses clientes obtiennent des prêts ou pour recruter des femmes au sein de son personnel. Pour tous les prêts accordés par FINCA, avant le changement de la loi, le mari devait signer l'accord de prêt, même pour un prêt personnel accordé à sa femme. Fortes de ces nouveaux avantages, les femmes – tout particulièrement dans les zones urbaines –

Figure 1

La représentation des femmes au parlement a augmenté lentement depuis qu'un quota a été fixé aux termes de la Loi sur la parité de 2015



Source : Parline UIP – Données mondiales sur les parlements nationaux, République démocratique du Congo, 2021, Genève, https://data.ipu.org/fr/node/31921/basic-information?chamber_id=45443.

ont désormais la possibilité de demander un mariage civil déclaré, ce qui leur confère plus de droits que ne le ferait un mariage coutumier.

Néanmoins, le respect de la loi continue de poser problème. Par exemple, bien qu'il soit désormais illégal d'exiger l'autorisation du mari, les banques contournent parfois cette interdiction et demandent une contre-signature au mari avant d'ouvrir un compte pour son épouse.

La représentation des femmes à l'issue de l'établissement du quota aux termes de la Loi sur la parité de 2015 n'a quasiment pas augmenté (figure 1). Dans l'ensemble, la participation à la vie active dans le pays a reculé depuis 2006, perdant 8,2 points de pourcentage pour les femmes par rapport à 5,8 points pour les hommes (Indicateurs du développement dans le monde). Le travail des femmes continue de se concentrer dans les secteurs informels et dans l'agriculture. Néanmoins, l'emploi des femmes dans des postes salariés ou rémunérés a doublé en dix ans pour atteindre 10,5 pour cent des emplois féminins en 2019. Le changement juridique offre de nouvelles possibilités pour les femmes et il est crucial pour leur intégration dans des emplois formels au fil du développement du secteur privé du pays (Groupe de la Banque mondiale 2017 ; Hyland, Islam et Muzi 2020).

Il subsiste un certain nombre de défis pour que les femmes puissent jouir pleinement des droits qui leur sont conférés par les réformes de 2015 et 2016 (figure 2). Tout d'abord, les nouvelles lois sont toujours en cours de dissémination. Les lois de la République démocratique du Congo sont rendues publiques par leur parution au Journal officiel, mais elles sont uniquement publiées dans la langue officielle, le français, sans être traduites dans les quatre autres langues nationales reconnues dans le pays (kikongo, lingala, swahili et tshiluba). Du fait d'un manque de ressources, les fonctionnaires et les organisations privées n'ont reçu que très peu de formation pour s'assurer que la loi est mise en œuvre correctement dans l'ensemble des secteurs et sur tout le territoire national. Il appartient généralement aux OSC d'assurer la formation de leur propre personnel et des bénéficiaires de la nouvelle loi. Une telle formation peut se révéler très efficace pour disséminer la loi. Les bureaux de l'état civil qui sont aux premières loges pour l'application des dispositions du nouveau Code de la famille peuvent éduquer les jeunes mariés à leurs droits et obligations mutuels. Les employés des institutions financières peuvent souligner à leurs clientes potentielles qu'elles n'ont plus besoin de l'autorisation de leur mari. Un projet en cours du Groupe de la Banque mondiale sur le développement et la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) soutient la dissémination de la nouvelle loi car le besoin de ressources supplémentaires est flagrant pour accroître les connaissances et renforcer les capacités dans les zones rurales et urbaines de la République démocratique du Congo (Banque mondiale 2018).

Deuxièmement, des défis demeurent au niveau du contenu même des lois. Des mécanismes d'application pour réellement faire valoir les droits font défaut. Si la Loi sur la parité stipule que les partis politiques doivent tenir compte de la parité hommes-femmes sur les listes de candidats qu'ils présentent aux élections, elle ne prévoit pas de mesures concrètes lorsque cet objectif n'est pas respecté. À ce titre, cette loi continue d'être vertement critiquée par les organisations de défense des droits des femmes, notamment en raison du fait qu'elle ne parvient pas à la parité politique (Rien sans les femmes 2017). De même, il n'existe pas de recours à la disposition des femmes lorsque leur droit à un accès égal au crédit n'est pas respecté. De plus, la loi ne tient pas compte de la prévalence du crédit informel. La plupart des femmes accèdent à un financement en passant par des coopératives et non par un système

officiel de crédit. Seules 24 pour cent des femmes possèdent un compte dans une institution financière ou auprès d'un prestataire de services d'argent mobile (Base de données Global Findex). Pour garantir vraiment l'accès des femmes au crédit, il faut un virage institutionnel, avec une expansion du secteur du crédit formel, en se détournant des obligations traditionnelles de présentation de garantie qui s'appuient sur la cosignature du mari et en surmontant le préjugé négatif qui existe à l'égard des femmes qui souscrivent à des prêts (MADRE et SOFEPADI 2018). Parmi les solutions possibles, on peut citer l'essor de services bancaires avec un vaste réseau rural et l'emploi d'agents féminins, ainsi que l'établissement de bureaux spécialisés dans les questions liées au genre qui puissent traiter les revendications des femmes.

Troisièmement, le manque de représentation féminine dans tous les secteurs de la société nuit à la participation économique des femmes du fait d'un manque de modèles, d'un soutien insuffisant envers les changements politiques et de mesures limitées de soutien financier et autres soutiens de facto pour les femmes propriétaires d'une entreprise. Les faibles niveaux d'alphabétisation et d'instruction créent des obstacles importants à l'accès à des emplois formels (Indicateurs du développement dans le monde). L'écart entre les sexes dans le domaine de l'alphabétisation est de 22 pour cent. Seules 49,9 pour cent des femmes ont achevé le cycle primaire et 36,7 pour cent ont achevé le cycle secondaire, alors que ces pourcentages sont respectivement 78,4 et 65,8 pour les hommes. Par ailleurs, pour que les femmes puissent participer davantage aux sphères publiques et professionnelles, une redistribution des tâches ménagères doit avoir lieu afin de libérer du temps pour permettre aux femmes de poursuivre d'autres intérêts économiques (encadré 3).

Quatrièmement, l'écart entre la loi telle qu'elle figure dans les codes et le vécu ressenti par les femmes s'explique en partie par les normes sociales et culturelles. Les normes de genre semblent être profondément ancrées dans la société congolaise, en attribuant d'office aux hommes le rôle du principal soutien économique de la famille, alors qu'on attend des femmes qu'elles gagnent moins et se chargent de toutes les tâches ménagères et de soin aux autres. Une personne interrogée a souligné l'omniprésence de ces attitudes, déclarant : « Je viens de l'ouest du pays où il y a un régime matrilineaire, et pourtant, même là, le rôle du chef est attribué à un homme : l'oncle maternel. » Une étude en 2018 a également révélé qu'une majorité écrasante de jeunes femmes et de jeunes gens interrogés étaient d'accord avec les déclarations suivantes « Le rôle le plus important de la femme est de prendre soin du foyer et de préparer les repas pour sa famille » et « Un homme devrait toujours avoir le dernier mot concernant les décisions à prendre dans son foyer » (Lusey et al. 2018). Une telle attitude peut affecter la participation économique des femmes d'une multitude de manières. La plupart des entreprises dirigées par des femmes demeurent dans des secteurs informels et à faible productivité, comme les services et le commerce. Des données anecdotiques suggèrent que les femmes propriétaires d'une entreprise cèdent leur magasin à leur mari une fois que l'entreprise commence à croître et prospérer. Cette tendance illustre dans quelle mesure les hommes et les femmes continuent souvent de considérer les activités entrepreneuriales comme étant le domaine des hommes.

Enfin, bien souvent, les femmes et les hommes n'ont pas conscience de l'adoption des deux nouvelles lois et de leurs conséquences pour les droits des femmes, tout particulièrement dans les zones rurales du pays. La communication et la formation sur ces lois se concentrent dans les centres urbains et ne parviennent pas à gagner les zones plus reculées. Et même dans les centres urbains, ce ne sont que

Encadré 3. L'importance de la prise de conscience pour la mise en œuvre du changement

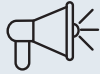
Un bénéficiaire masculin d'un programme de sensibilisation remettant en question les normes de genre sur la masculinité pour mettre un terme à la violence basée sur le genre a déclaré :

« Nous avons été formés et sensibilisés aux tâches ménagères qui peuvent être faites tant par l'homme que par la femme.

Aujourd'hui, je me suis chargé d'aller chercher de l'eau, j'ai rangé la maison, j'ai allumé le feu, j'ai préparé le porridge des enfants avant qu'ils aillent à l'école. Je veux que, partout, tous les hommes soient comme moi. Je m'occupe des tâches ménagères à la maison sans craindre qui que ce soit. »

Figure 2 Des défis subsistent**Un manque de ressources pour la dissémination de la loi :**

La nouvelle loi est seulement disponible en français et non dans les quatre autres langues nationales. Il faut davantage de ressources pour disséminer la loi et renforcer les capacités parmi les détenteurs de droits et les agents publics.

**Une prise de conscience limitée de la loi :**

Les praticiens, les agents publics (p. ex. les officiers de l'état civil) et les bénéficiaires n'ont pas conscience des nouveaux droits octroyés aux femmes, tout particulièrement dans les zones rurales.

**Une mise en œuvre fragile de la loi :**

Des institutions sont requises pour faire appliquer la loi, par exemple des coordonnateurs et des bureaux spécialisés dans les questions liées au genre qui puissent traiter les revendications des femmes.

**Un manque de représentation féminine dans tous les domaines de la société :**

Il est nécessaire d'encourager les filles et les jeunes femmes à participer davantage aux domaines publics et professionnels. Des taux d'analphabétisme élevés et des écarts dans les niveaux d'instruction entre les sexes contribuent à cette faible participation.

**Des normes de genre prévalentes :**

Alors que la loi promeut des avancées, la société considère encore les hommes comme les principaux soutiens économiques de la famille et n'approuve pas que les femmes travaillent à l'extérieur du foyer.

les personnes instruites qui ont conscience de leurs nouveaux droits et de leurs obligations au regard de l'amendement de 2016 du Code de la famille. Pour preuve frappante du manque de réalisation de l'existence des nouvelles lois, on peut citer la croyance répandue et tenace que l'autorisation du mari désormais abolie par la loi est toujours en

vigueur. La directrice d'une OSC basée à Bukavu se rappelle ainsi un incident : « Il y a seulement quelques années, nous avons rencontré un homme qui nous a déclaré : "Ma femme a besoin de mon autorisation pour travailler" – c'est à ce moment-là que nous avons dû l'informer que cette époque était révolue. »

Références

- Breton-Le Goff, Gaëlle. 2013. « Aux confins du droit positif – socio-anthropologie de la production normative non gouvernementale en République démocratique du Congo. » *Anthropologie et Sociétés* 37 (1): 75-95.
- Comité CEDAW (Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes). 2000. *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : République démocratique du Congo*. New York : Nations Unies.
- . 2006. *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : République démocratique du Congo*. New York : Nations Unies.
- . 2013. *Observations finales du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes : République démocratique du Congo*. New York : Nations Unies.
- De Vos, Dieneke. 2017. « Complementarity's Gender Justice Prospects and Limitations: Examining Normative Interactions between the Rome Statute and National Accountability Processes for Sexual Violence Crimes in Colombia and the Democratic Republic of Congo. » Ph.D. thesis submitted for assessment, Institut universitaire européen, Département de sciences juridiques, Florence, Italie.
- DFJ (Dynamique des Femmes Juristes). 2021. *Extrait des témoignages des bénéficiaires primaires dans le cadre du projet « Mettons fin aux VSBG chez nous maintenant – transformer les masculinités »*. Kinshasa, RDC : DFJ.
- FEC (Fédération des Entreprises du Congo). 2017. *Veille juridique en entreprise N°001/DJSF/2017*. Kinshasa, RDC : FEC Département Juridique, Social et Fiscal.
- Hyland, Marie, Asif Islam et Silvia Muzi. 2020. « Discriminatory Environment, Firms' Discriminatory Behavior, and Women's Employment in the Democratic Republic of Congo. » Policy Research Working Paper 9224, Banque mondiale, Washington, DC.
- JICA (Agence japonaise de coopération internationale). 2017. *Country Gender Profile – Democratic Republic of the Congo Final Report*. Tokyo : JICA.
- Lusey, Hendrew, Miguel San Sebastian, Monica Christianson et Kerstin E. Edin. 2018. « Prevalence and Correlates of Gender Inequitable Norms among Young, Church-Going Women and Men in Kinshasa, Democratic Republic of Congo. » *BMC Public Health* 18 (887): 1-12.
- MADRE et Solidarité Féminine pour la Paix et le Développement Intégral (SOFEPADI). 2018. *Gender-Based Violence Discrimination against Women and Girls in the Democratic Republic of the Congo*. Rapport destiné au Comité de l'ONU pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, New York.
- Rien sans les femmes. 2017. *De la parité de droit à la parité de fait*. République démocratique du Congo : Rien sans les femmes.
- Simavi, Sevi, Clare Manuel et Mark Blackden. 2011. *The Gender Dimensions of Investment Climate Reform*. Washington, DC : International Finance Corporation.
- Banque mondiale. 2011. *Rapport sur le développement dans le monde 2012 : L'égalité des sexes et le développement*. Washington, DC : Banque mondiale.
- . 2018. « Democratic Republic of Congo: Small and Medium Enterprise Development and Growth Project. » Loans & Credit, 6 juillet 2018, Banque mondiale, Washington, DC, <https://www.worldbank.org/en/news/loans-credits/2018/07/06/democratic-republic-of-congo-small-and-medium-enterprise-development-and-growth-project>.
- Groupe de la Banque mondiale. 2017. *Jobs Diagnostic Democratic Republic of Congo*. Washington, DC : Groupe de la Banque mondiale.