

**REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**  
**MINISTERE DE LA CONDITION FEMININE ET FAMILLE**  
**CABINET DU MINISTRE**

**DOCUMENT DES STRATEGIES D'INTEGRATION**  
**DU GENRE DANS LES POLITIQUES ET**  
**PROGRAMMES DE DEVELOPPEMENT EN**  
**REPUBLIQUE DEMOCRATIQUE DU CONGO**  
**Synthèse de présentation**

**PAR**

**Son Excellence Madame FAIDA MWANGILWA**  
**Ministre de la Condition Féminine et Famille**

**08 Mars 2004**

## I. Introduction

La République Démocratique du Congo sort d'une crise socio - économique aggravée par les conséquences désastreuses des conflits armés qui s'est traduit par une paupérisation massive dont les femmes et enfants sont les principales victimes.

Conscient de cette situation, le Gouvernement essaie de tout mettre en œuvre pour garantir une meilleure prise en compte de leurs problèmes. L'article 51 de la Constitution de la transition est la preuve de l'engagement renouvelé du Gouvernement qui a ratifié l'ensemble des conventions internationales relatives aux droits de la femme et à l'égalité entre les sexes, notamment la Convention sur l'Elimination de toutes les Formes de Discriminations à l'égard des Femmes (CEDEF) ainsi que la Plate Forme de Beijing.

Le Ministère de la Condition Féminine et Famille qui a la responsabilité de veiller au respect des engagements pris par le Gouvernement pour la promotion de l'égalité et l'équité de genre a entrepris l'élaboration d'un document des stratégies d'intégration du genre dans les politiques et programmes de développement en RDC.

Ce document s'articule autour des points suivants :

- l'analyse du contexte ;
- la définition des concepts et approche genre ;
- l'analyse des inégalités et des disparités de genre en RDC ;
- les stratégies d'intégration de l'approche genre ;
- les interventions prioritaires ;
- le cadre de mise en œuvre.

## II. Analyse du Contexte

### 2.1. Le contexte International

#### Chronologie

- 1945 – la Charte des Nations-Unies
- 1975 – Année Internationale de la femme, Première conférence sur la femme à Mexico  
Proclamation de la Première décennie des Nations Unies pour la femme
- 1979 – CEDEF -> Convention sur l'Elimination de toutes les formes de discrimination envers la femme, ratifiée par 163 pays.
- 1985 – Nairobi – Conférence Internationale pour la population et le Développement (CIPD)
- 1995 – Sommet Social sur le Développement à Copenhague  
Beijing – Conférence de Beijing d'évaluation de la deuxième décennie  
Plan d'action en 12 domaines prioritaires dont la féminisation de la pauvreté et les question de « genre ».
- 2000 – Sommet du Millénaire : Plan d'action en 18 cibles

Prise en compte de ces cibles dans la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des activités de développement.

Le contexte international montre que depuis 1945, où la Charte des Nations-Unies est devenue le premier instrument international à instaurer le principe d'égalité entre les hommes et les femmes. Des mesures institutionnelles importantes ont été adaptées en vue d'accroître l'intérêt, les connaissances et la capacité professionnelle des dirigeants dans l'application de l'approche genre.

## 2.2. Le contexte politique national

La politique nationale se caractérise par le consensus autour de la Constitution de la Transition adoptée le 5 avril 2003 et qui marque une volonté nationale de prise en compte des questions d'égalités de genre. En son article 51, il stipule que :

- L'Etat a le devoir de veiller à l'élimination de toutes les formes de Discrimination à l'égard de la femme et d'assurer le respect de la promotion de ses droits.
- L'Etat a l'obligation de prendre toutes les mesures appropriées pour assurer la pleine participation de la femme au développement de la nation, et cela dans tous les domaines, notamment ceux économique, social et culturel.

## 2.3. Le contexte économique national

La situation économique est caractérisée par une dégradation constante des principaux indicateurs.

Le revenu par habitant et par jour est passé de 1,31\$ en 1973 à 0,30\$ en 1993 (soit une baisse continue de 3,08% en moyenne).

La paupérisation croissante est indiquée par des fortes disparités tant géographiques que sociales. En 1999, on comptait 44% des femmes sans revenus contre 22% pour les hommes.

## 2.4. Le contexte socio-culturel national

Les inégalités de genre qui prévalent dans la société congolaise d'aujourd'hui ont été perpétuées par beaucoup de facteurs tant internes qu'externes. Les valeurs traditionnelles accordent les privilèges aux hommes qui se traduisent par une subordination du genre féminin dans tous les domaines de la vie.

## 2.5. Le contexte institutionnel national

1966 – la femme électorale et éligible.

1980 – 8 février : Création du Secrétariat Général à la Condition Féminine et Famille

1983 – Département de la Condition Féminine

1987 – Secrétariat Exécutif du Parti-Etat chargé de la Condition Féminine

1990 – Ministère de la Condition Féminine et Famille

2001 – Ministère des Affaires Sociales

2003 – Ministère de la Condition Féminine et Famille



- Mais : - Décentralisation insuffisante limitée au niveau des Districts.
- Actions menées sur le terrain au niveau de la contribution seulement de la société civile et quelques ministères.
- Manque des ressources
- Création du Conseil National de la Femme par Arrêté ministériel n°CAB/VM/Aff.Soc.F/016/96 du 10 juillet 1998, cependant resté inopérant
- Conseils provinciaux composés des ministères techniques, des ONGs, des associations féminines, des organismes des Nations-Unies restés lettre morte.
- Les partenaires au développement non impliqués dans les politiques nationales genre.

Le contexte institutionnel national actuel est marqué par la création du Ministère de la Condition Féminine et Famille par le décret n° 03/027 du 16 septembre fixant les attributions des ministères et lui confère la responsabilité, entre autres, de mettre en œuvre toutes les mesures visant à mettre fin à la discrimination contre les femmes en vue d'assurer l'égalité en droit avec l'homme, ainsi que l'intégration effective de la femme dans les politiques et programmes divers en RDC.

### **III. Définition des concepts et approche genre**

#### **3.1. Concept « Genre »**

Le concept « genre » transcende celui de sexe (variable biologique et statique) et de femme, en mettant l'accent sur les relations qui les caractérisent. Ces rôles socio-économiques, qui sont appris, changent avec le temps et l'espace (variable socio-économique et dynamique).

#### **3.2. Approche « genre »**

L'approche « genre » est le processus favorisant l'implication des femmes et des hommes à toute action planifiée, y compris la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les domaines et à tous les niveaux de la vie sociale.

Le but ultime de l'approche « genre » est d'atteindre l'égalité et l'équité de genre.

La notion d'égalité se réfère à la possibilité de donner à chaque être humain, homme ou femme, les mêmes chances. Tandis que la notion d'équité fait allusion à la justice, car il s'agit de traiter chaque être humain selon ses capacités spécifiques.

### **IV. Analyse des disparités et des inégalités de genre en RDC**

#### **4.1. Droits fondamentaux et violences faites aux femmes**

- L'analyse du code de la famille révèle qu'il existe des dispositions discriminatoires et contradictoires.  
Par exemple, les articles 497, 515, 524 et 531 du Code de la famille qui confient la gestion et l'administration des biens acquis par la femme dans l'exercice d'une profession à son mari.

Ces articles sont en contradiction avec les dispositions de l'article 16.1 de la CEDEF qui accorde les mêmes droits et les mêmes responsabilités au cours du mariage et lors de la dissolution aux deux époux.

- L'enquête de 1999 montre que 53% de femmes font l'objet de propos injurieux, 39% sont victimes de coups et blessures. A cela s'ajoutent les viols et autres sévices dont sont particulièrement victimes les femmes lors des conflits armés.
- Les veuves souffrent de rejet, elles sont victimes de déshéritage (influence des coutumes rétrogrades).

#### 4.2. Gouvernance, prise de décision et leadership

Malgré la volonté de rupture affichée par le Gouvernement, les femmes sont toujours sous-représentées dans les institutions de prise de décision.

Par exemple, au niveau du Gouvernement, on compte 7 femmes Ministres sur 36 soit 14,28%.

Sur 500 membres de l'Assemblée Nationale, on compte 60 femmes soit 14%.

Au niveau de l'Administration Publique, malgré leur qualification et leur expérience professionnelle, les femmes cadres ne représentent en moyenne que 5% par rapport aux cadres masculins.

#### 4.3. Economie et pauvreté

Malgré son rôle indéniable dans la survie de la majorité des familles congolaises, la femme est toujours confrontée à de nombreux problèmes d'accès et de contrôle des ressources (la terre, les semences améliorées,...) Les femmes ne sont que 2,8% dans les activités salariées contre 12% pour les hommes.

En plein XXI<sup>ème</sup> siècle, les femmes congolaises recourent encore aux techniques et outils rudimentaires pour la production, la transformation et la conservation des produits agro-alimentaires.

Les femmes sont dans une situation moins favorable que les hommes pour l'accès au crédit parce qu'elles n'ont pas les garanties exigées.

#### 4.4. Education et Formation

Au niveau de l'ensemble du pays, le taux de scolarisation est de 48,6% pour les filles de 6 – 11 ans contre 54,8% pour les garçons.

Les taux d'abandon sont plus élevés chez les filles que de garçons qui abandonnent l'école).

Les causes de la plus faible scolarisation des filles sont:

- le non-paiement des frais scolaires des filles
- l'incitation de la fille à contribuer à la survie de la famille
- le viol et le harcèlement sexuel
- le manque de modèle féminin

Le taux d'analphabétisme des femmes rurales (55%) est plus élevé que celui des femmes du milieu urbain 22,6%.



Le niveau le plus bas est observé à Kinshasa (14,5%) et le plus élevé (60%) à l'Equateur et au Nord-Kivu (ASEF, 2003).

#### 4.5. Santé et Population

A cause des difficultés économiques, seules 30% des zones de santé sont opérationnelles. Les populations sont confrontées aux problèmes de l'éloignement des structures de santé, de l'inadéquation de l'offre et de la non-disponibilité des médicaments essentiels.

La mortalité maternelle est l'une des plus élevée du continent africain (1.289 décès en 2001 pour 100.000 N.N. en RDC sur 940 décès pour 100.000 N.N. comme moyenne africaine).

La proportion des hommes et des femmes qui utilisent une méthode contraceptive a été estimée à 27% pour les femmes contre 4,4% des hommes.

On estime entre 65 à 85% les accouchements non assistés. Un grand nombre de filles (38%) ont eu leur premier enfant à 14 ans.

Face à l'infection au VIH/SIDA, les femmes sont les plus vulnérables que les hommes à cause des viols commis par les hommes en armes, du fait que les hommes âgés préfèrent les petites et jeunes filles, du fait de la multiplicité des partenaires sexuels et de la faible utilisation des préservatifs.

#### 4.6. Accès aux services de base : eau, électricité, habitat

En RDC, 16,8% de femmes chef de ménage accèdent à l'eau de source aménagée contre 18,3% d'hommes. L'accès à l'électricité n'est que de 6% au niveau national et la responsabilité dévolue à la femme rurale de pourvoir la famille en énergie (bois et charbon de bois) accroît ses charges de travail.

La promiscuité est forte car 73,3% des maisons ne comptent que 2 chambres à coucher et 15,7% des femmes chefs de ménage sont logées par un parent contre 8,9% d'hommes.

Dans toutes les provinces, 70 à 98% de la population doivent marcher plus de 15 Km pour avoir de l'eau. Ce fardeau pèse lourd sur les femmes et les enfants.

#### 4.7. Environnement et assainissement

Les femmes sont les plus concernées par la gestion des ordures et l'assainissement du milieu, dans les villes comme dans les villages, 69,2% de la population évacuent leurs ordures à l'air libre et seulement 46% de la population utilisent les latrines hygiéniques.

Les femmes sont souvent écartées dans l'élaboration des politiques de l'environnement.

#### 4.8. Problèmes spécifiques aux zones de conflits

Selon le rapport de l'ONG IRC et qui reste à vérifier les conflits armés auraient fait près de 3.500.000 morts et 305.000 réfugiées ou de personnes déplacées. 75% des personnes déplacées sont les femmes et les enfants. Ces femmes souffrent de traumatismes créés par la dislocation de la famille et parfois

l'assassinat de leur mari devant leurs yeux. Une des résolutions du Dialogue intercongolais recommande à ce qu'il y ait une commission d'enquête pour connaître le nombre exact des décès liés directement ou indirectement à la guerre sur l'ensemble du territoire national.

## V. Stratégies d'intégration de Genre dans les politiques et programmes de développement en RDC

### Objectifs stratégiques et interventions prioritaires

- L'objectif général de la Stratégie nationale du genre est de définir clairement le processus d'intégration des questions liées au genre dans tous les secteurs de développement en vue de la promotion de l'égalité et de l'équité genre et de garantir la promotion de la femme.
- Les objectifs spécifiques sont à la fois thématiques et transversaux et renvoient aux domaines d'intérêts définis par le Programme National de Promotion de la Femme Congolaise (conformément aux orientations de Beijing).

#### 5.1. Droits fondamentaux et violences faites aux femmes

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantir la non-discrimination et l'égalité devant la loi et faire appliquer effectivement toutes les lois favorables à la femme en particulier la CEDEF</li> <li>- Améliorer l'environnement juridique par la formation et la création d'un dispositif d'assistance juridique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réviser les dispositions discriminatoires à l'égard de la femme et les faire adopter par le parlement de la transition</li> <li>- Vulgariser les textes légaux favorisant l'égalité et l'équité de genre relatif aux lois sur le mariage et la succession.</li> </ul>

#### Violences faites à la femme

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prendre des mesures pour prévenir et éliminer les violences contre les femmes</li> <li>- Assurer une prise en charge médico-sanitaire et psychosociale des femmes victimes de violences</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Adopter les lois pour sanctionner les auteurs de violences</li> <li>- Créer des centres d'accueil pour femmes violées (cliniques sanitaires et juridiques).</li> </ul>

## 5.2. Gouvernance, prise de décision et leadership

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Garantir la participation des femmes à hauteur d'au moins 30% aux postes de prise de décision dans toutes les institutions d'ici la fin de la transition.</li> <li>- Consolider et optimiser le leadership féminin et inciter la femme à s'impliquer dans la gestion politique</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prendre des mesures réglementaires pour la répartition équitable des postes</li> <li>- Encourager les femmes à postuler aux postes de prise de décision, en créant un fonds de soutien aux femmes politique ou des candidates aux élections, en renforçant leurs capacités en communication et en négociation.</li> </ul>

## 5.3. Economie, pauvreté et accès aux Services de Base

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Développer l'entrepreneuriat féminin et renforcer les capacités des femmes</li> <li>- Faciliter l'accès équitable aux ressources économiques à l'information, aux technologies et aux équipements collectifs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Amener le Gouvernement à faire des réformes agraires et foncières en tenant compte des besoins des hommes et des femmes.</li> <li>- Créer des institutions des micro-finances appropriées aux secteurs dans lesquels se trouvent les femmes.</li> </ul>

## 5.4. Education et formation

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Réduire le taux de redoublement et d'abandon des filles et accroître leur maintien jusqu'en 6<sup>ème</sup> année primaire au moins</li> <li>- Accroître l'accès des filles à la formation professionnelle, à l'enseignement scientifique et technique et à l'éducation permanente.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proposer des lois sanctionnant le harcèlement sexuel.</li> <li>- Adopter des mesures incitatives pour encourager les filles à s'inscrire dans des filières techniques et scientifiques (bourse).</li> </ul>



### 5.5. Population et santé

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Maîtriser la natalité et réduire le taux de fécondité</li> <li>- Assurer la prévention des adolescentes et une meilleure gestion de leur santé sexuelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Impliquer les hommes dans la gestion de la sexualité responsable et la parenté responsable</li> <li>- Relever l'âge du mariage de 16 à 18 ans pour la jeune fille.</li> </ul>

### 5.6. Environnement

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Doter les populations, notamment les femmes de connaissances et d'habiletés pour la gestion saine de leur environnement.</li> <li>- Protéger les femmes contre les nuisances liées aux combustibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Organiser les femmes et les hommes et les former au recyclage des ordures.</li> <li>- Documenter l'expertise féminine dans la gestion des ressources naturelles.</li> </ul>

### 5.7. Gestion de la paix et post-conflit

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Promouvoir la contribution des femmes au développement d'une culture valorisant la paix.</li> <li>- Mettre fin à l'impunité des auteurs de viols et aux exactions</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Former des leaders de la communauté surtout les femmes des OSC à la prévention, à la gestion des conflits, à la négociation, à la médiation et au maintien de la paix.</li> <li>- Elaborer des propositions de lois sanctionnant sévèrement les auteurs des viols pendant la guerre.</li> </ul>

### 5.8. Mécanisme de mise en œuvre de la stratégie de genre

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Augmenter la capacité du Ministère de la Condition Féminine et Famille, des départements sectoriels, des Organisations de la Société Civile oeuvrant pour la promotion de l'égalité et l'équité de genre, les amener à formuler leurs politiques et</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le cadre organique du Ministère de la Condition Féminine et Famille à la lueur de sa nouvelle mission et restructurer l'administration de son Secrétariat Général en l'adoptant aux domaines prioritaires.</li> <li>- Améliorer le mécanisme de</li> </ul>

programmes et à élaborer leur budget dans la perspective genre. - Rendre plus opérationnelles les structures de coordination	suivi – évaluation et créer un observatoire du genre chargé de veiller à l'application des mesures prises en matière d'intégration dans le cas de manquement aux dispositions légales et constitutionnelles.
---	--

### 5.9. Médias

Objectifs stratégiques	Mesures prioritaires
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Corriger l'image de la femme par les médias et le monde musical et promouvoir une image non stéréotypée des femmes.</li> <li>- Promouvoir une meilleure communication autour du genre</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Obtenir un espace à la radio et à la télévision pour la diffusion d'informations sur le genre</li> <li>- Former les communicateurs de la radio et télévision pour un changement de l'image de la femme dans le traitement de l'information.</li> </ul>

## VI. Cadre de mise en œuvre de la Stratégie

La nouvelle approche de développement qui vise l'intégration transversale du genre exige une redéfinition du rôle du Ministère de la Condition Féminine et Famille et de l'ensemble des acteurs impliqués dans la mise en œuvre de la stratégie.

### 6.1. Rôle du Ministère de la Condition Féminine et Famille

Le Ministère de la Condition Féminine et Famille, à travers ses structures nationales et provinciales, joue un rôle central dans la formulation des politiques, la facilitation, l'appui technique, la coordination des interventions et le suivi-évaluation.

### 6.2. Les institutions de la République

- La Conseillère chargée des affaires sociales à la Présidence de la République doit normalement servir de point focal et jouer un rôle de plaidoyer auprès du Président de la République et du Secrétariat Général du Gouvernement.
- Les Vices-Présidents, en concertation avec le Ministère de la Condition Féminine et Famille, devront prendre les mesures nécessaires et encourager les Ministères sous leur tutelle à intégrer la dimension genre dans leurs politiques respectives.
- Les Ministères des Finances, de l'Economie et du Plan, en collaboration avec le Ministère de la Condition Féminine et Famille, joueront un rôle important pour la mise en place d'un guide de référence à l'intégration du genre dans les budgets de Ministères sectoriels.

- Le Ministère de l'Intérieur, Décentralisation et Sécurité, en collaboration avec le Ministère de la Condition Féminine et Famille, travaillera pour faciliter et coordonner l'intégration du genre dans les programmes et plans d'action des provinces et des districts.
- L'Assemblée Nationale et le Sénat, joueront un rôle crucial pour défendre l'approche de l'égalité et équité de genre et s'assureront de son effectivité au niveau de la législation, des secteurs nationaux et des budgets des administrations centrales et locales.

### 6.3. Les Institutions d'Appui à la Démocratie

Elles travailleront conjointement avec le Ministère de la Condition Féminine et Famille, en vue de suivre de près la représentativité de la femme.

### 6.4. Le Conseil National des femmes

Le Conseil National de la Femme a la mission technique d'appuyer le Ministère de la Condition Féminine et Famille dans la mise en œuvre de la stratégie genre. Il a la responsabilité de mener des actions de plaidoyer, de sensibilisation et de mobilisation de tous les acteurs. Pour ce faire, il devra être budgétisé par les Ministères de Budget et Finances.

### 6.5. Les Organisations de la Société Civile (OSC)

Les OSC sont les principales partenaires du Ministère de la Condition Féminine et Famille dans l'exécution des stratégies d'intégration du genre qui leur assurera la coordination de l'action et la concertation permanente dans la réalisation du processus de mise en œuvre.

### 6.6. Les partenaires au développement

Vu leur engagement à la promotion de l'égalité et l'équité de genre, les partenaires au développement fourniront un appui financier et technique en vue de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation des politiques et programmes du genre en RDC.

Fait à Kinshasa, le