



Implication de la femme administrative dans la prise des décisions en Ville de Butembo

Reagan Muhindo Muhesi¹, Gerlas Paluku Kisonia², Francine Katungu Masimengo³, Richard Kasereka Kasivirehi⁴, Mariam Mutambayiro Matimbya⁵

Résumé

La présente étude analyse l'implication de la femme dans la prise de décisions en Ville de Butembo. Son intérêt principal porte aussi bien sur le niveau qu'y occupe la femme au sein de l'Administration publique que sur la manière dont elle y participe à la prise de décisions. Malgré l'accent juridique mis sur la parité homme-femme dans ces institutions, la réalité sur le terrain est telle que la femme y est sous-représentée au sein de l'Administration publique, en Ville de Butembo en l'occurrence. En plus, cantonnée à des postes de collaboration et d'exécution, la femme administrative ne participe quasiment pas à la prise de décisions dans cette entité urbaine.

Mots clés : Administration publique, femme administrative, participation, prise de décisions, Ville de Butembo.

Abstract

This study analyzes the involvement of women in decision-making in the City of Butembo. Its main interest concerns both the level occupied by women within public administration and the way in which they participate in decision-making. Despite this legal emphasis on gender parity in these institutions, the reality on the ground is such that women are under-represented in public administration, in the City of Butembo in this case. In addition, confined to collaborative and executive positions, administrative women hardly participate in decision-making in this urban entity.

Keywords: Public administration; administrative woman; participation; decision-making, City of Butembo.

¹ Assistant en la Faculté des Sciences Sociales, Politiques et Administratives de l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC) : reaganmuhindo019@gmail.com

² Chef de Travaux en la Faculté des Sciences Sociales, Politiques et Administratives de l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC).

³ Assistante en la Faculté de Droit de l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC).

⁴ Assistant en la Faculté des Sciences Sociales, Politiques et Administratives de l'Université Catholique du Graben (Nord-Kivu/RDC).

⁵ Licenciée en Sciences Économiques et de Gestion et agent au sein de l'Equity Banque Commerciale du Congo, Agence de Butembo.

Introduction

0.1. Contexte et actualité du sujet

Le Fonds Monétaire International⁶ l'a noté : « Si vous êtes femme, vous devez peut-être lutter pour vos droits. Et sans droits, vous serez non seulement confrontée à la discrimination, mais aussi vous aurez probablement du mal à obtenir les soins de santé et l'éducation dont vous avez besoin pour être une travailleuse productive, et donc du mal à obtenir un emploi bien rémunéré. Sans femmes productives occupant des bons emplois, le manque à produire est considérable ». Si les progrès restent lents dans la plupart des États à travers le monde, la législation autour du droit de participation de la femme dans l'administration et dans les instances de prise de décision n'est plus de protéger, mais de garantir l'égalité sexuelle des droits. Selon Charles Debasch⁷, définie comme l'appareil de gestion des affaires publiques ayant pour mission la réalisation de l'intérêt général (IG), l'administration publique ne doit pas fonctionner au hasard en vue de réaliser ce but.

Plusieurs études ont déjà été menées aussi bien à travers le monde qu'au niveau national de la République Démocratique du Congo, où les femmes se heurtent à la difficulté de sous représentativité au sein des plusieurs institutions publiques. Certaines d'entre elles portent sur le degré de participation des femmes dans l'administration publique à des postes les plus élevés (Réseau des femmes œuvrant pour le développement rural)⁸. D'autres évaluent l'impact de ces femmes dans la vie publique (Forum mondial de l'OCDE sur la gouvernance publique)⁹. D'autres encore

⁶ FOND MONÉTAIRE INTERNATIONAL, « Femmes et croissance », in *Finance et développement*, mars 2019, p. 2, disponible en ligne sur <https://www.imf.org>, consulté le 07 février 2022 à 10h27.

⁷ Ch. DEBASCH, *Institution et droit administratif. L'action et le contrôle de l'Administration*, Paris, éd. PUF, 1978, p. 21.

⁸ RESEAU DES FEMMES ŒUVRANT POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL, *Étude sur l'implication des femmes dans les instances de prise de décision*, Kigali, août 1999, pp. 59-66, disponible en ligne sur <https://repositories.lib.utexas.edu>, consulté le 08 février 2022 à 11h29.

⁹ FORUM MONDIAL DE L'OCDE SUR LA GOUVERNANCE PUBLIQUE, *Le leadership des femmes dans la vie publique. Favoriser la diversité pour une croissance inclusive*, 2-4 avril 2014, Paris, Centre de conférences de l'OCDE, <https://www.oecd.org>, consulté le 08 février 2022 à 11h40.

soulèvent le « plafond de verre » auquel les femmes se buttent dans leur intégration au sein de cette vie publique.

Dans ce sens, l'Organisation Internationale du Travail¹⁰ stigmatise le fait que la représentation féminine n'a pas connu d'évolution majeure depuis la 4^{ème} Conférence mondiale sur les femmes de 1995. Seulement 13 % est l'estimation de la représentativité de la femme dans les Parlements nationaux à travers le monde. De sa part, l'ONU-Femmes¹¹ s'inquiète que seuls 36 % (2,18 millions) des membres élus des organes délibérants locaux soient des femmes. Encore que, selon la même agence, cette représentation féminine varie selon les régions¹². Quitte au PNUD¹³ de renchérir que les femmes sont sous-représentées en particulier aux postes de direction et aussi de prise de décisions. Le Bureau International du Travail¹⁴ soulève davantage la question de ségrégation professionnelle dont sont victimes les femmes sur le marché du travail, ne parvenant que rarement à briser le fameux « plafond de verre » qui les empêche d'accéder à des postes de direction et de spécialisation de haut niveau.

Outre les organisations et les collectifs, des chercheurs individuels ont réfléchi sur ce phénomène administratif féminin. Parmi eux, à titre indicatif, il suffit de relever diverses idées respectives de Claude Bourg¹⁵,

¹⁰ ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Allocution du Directeur Général de l'OIT sur le travail décent. Colloque de l'OIT à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les « femmes en l'an 2000 : Égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle »*, Genève, 24 mars 2000, disponible en ligne sur <https://www.ilo.org>, consulté le 07 février 2022 à 11h50.

¹¹ ONU-FEMMES, *Faits et chiffres : le leadership et la participation des femmes à la vie politique*, disponible en ligne sur <https://www.unwomen.org>, consulté le 07 février 2022 à 12h30.

¹² Il ressort du même document que, selon les données de 2020, en Asie centrale et du Sud (41 %) ; en Europe et en Amérique du nord (35 %) ; en Océanie (32 %) ; en Afrique subsaharienne (29 %) ; en Asie de l'est et du sud-est (25 %) ; en Amérique latine et Caraïbes (25 %) ; en Asie occidentale et en Afrique du Nord (18 %). [ONU-Femmes, *Faits et chiffres : le leadership et la participation des femmes à la vie politique*, disponible en ligne sur <https://www.unwomen.org>, consulté le 07 février 2022 à 12h30].

¹³ XXX, *Les femmes dans l'administration publique*, <https://www.iknowpolitics.org>, consulté le 07 février 2022 à 16h20.

¹⁴ BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *La participation des femmes au marché du travail progresse au niveau mondial, mais la ségrégation professionnelle reste courante*, disponible en ligne sur <https://www.ilo.org>, consulté le 08 février 2022 à 11h05.

¹⁵ C. BOURG, *Femme et chef d'entreprise*, Paris, éd. Robert Laffont, 1975, p. 173.

de Rolland Gabrielle¹⁶ et de Doniol-Shaw avec Le Douarin¹⁷. Le premier s'inquiète du fait que, même dans la vie personnelle, l'homme a souvent du mal à accepter l'idée d'avoir une épouse qui lui soit, par son métier, égale ou supérieure. Le deuxième, par contre, affirme l'égalité entre leadership féminin et masculin. Pour lui, l'un n'est pas différent de l'autre d'autant plus que l'environnement est le même, les entreprises à diriger, mais aussi les crises. Seulement, si la femme n'est ni moins enthousiaste ni plus méfiante qu'un homme, elle a, dans l'entreprise, assez rarement le pouvoir de décision. Quitte au troisième de décrier que les femmes restent beaucoup cantonnées à des postes fonctionnels (administration, communication) ou d'expertise.

En République Démocratique du Congo, en l'occurrence, l'état de lieu de la femme administrative ne paraît pas meilleur. À ce sujet, du moins selon les enquêtes publiées sous la direction de Bernard Lututale Mumpasi¹⁸, les faibles performances de la lutte pour la participation politique de la femme congolaise sont dues prioritairement à la faiblesse du mouvement social féminin dans le pays. Mais, la spécificité géo-administrative est susceptible de justifier un différentiel de nuance de l'implication féminine en la matière. Aussi est-il loisible au présent texte de se pencher sur « l'implication de la femme administrative dans la prise de décisions en Ville de Butembo ». Pratiquement, le propos en est d'évaluer le degré de présence et d'influence de la femme au sein de l'Administration publique en cette entité urbaine.

0.2. Problématique, hypothèse et objectif de recherche

Tel que retracé ci-dessus, le contexte de l'égalité et de la parité du genre éveille une question qui polarise la présente recherche. A quelle hauteur la

¹⁶ G. ROLLAND, *Le temps des leaders*, Paris, éd. Organisation, 1987, p. 140.

¹⁷ G. DONIOL-SHAW, L. LE DOUARIN, « L'accès des femmes aux emplois supérieurs dans la fonction publique : avancées et résistances. L'exemple du Ministère de l'Équipement », in *Revue Française d'Administration publique*, Vol. 4, n°116, 2005, p. 1, disponible en ligne sur <https://www.cairn.info>, consulté le 08 février 2022 à 10h00.

¹⁸ B. LUTUTALA MUMPASI (dir.), *La participation politique des femmes en République Démocratique du Congo. Une enquête menée auprès des femmes politiques congolaises de Kinshasa*, Publications de la Fondation Konrad Adenauer, Kinshasa 2019, disponible en ligne sur <https://www.kas.de>, consulté le 07 février 2022 à 16h50.

femme est-elle représentée et/ou participe-t-elle à la prise de décisions dans l'Administration publique de la Ville de Butembo ? A titre de réponse provisoire à cette interrogation, l'on a largement l'impression que la femme administrative n'occuperait que des postes de collaboration et d'exécution au sein de l'Administration publique de la Ville de Butembo et, partant, elle ne participerait pas à la prise de décisions en son sein. Pour s'en prononcer définitivement, cette étude entend donc s'imprégner du niveau qu'occupe la femme au sein de l'Administration publique sous étude et de la manière dont la femme participe à la prise de décisions.

0.3. Méthodologie et terrain d'étude

Pour aboutir aux résultats escomptés à son terme, cette recherche fait recours à des approches, méthodes et techniques ; notamment comparative, exégétique, analyse statistique et enquête. De fait, telle que comprise par Gazibo et Jenson¹⁹, la méthode comparative a permis de rendre compte de l'écart entre l'effectivité des textes de droit du travail et la réalité sur le terrain en matière de participation de la femme à la gestion de la chose publique. En plus, l'approche exégétique s'est invitée dans cette recherche pour y faire ses preuves dans l'appréciation d'un arsenal juridique par rapport à la promotion de la femme.

Cependant, une analyse purement statistique devait y être utilisée pour quantifier les données recueillies sur terrain pour une estimation numérique du taux de participation de la femme dans la gestion de la chose publique en Ville de Butembo. Sur base du questionnaire d'enquête, les investigations ont été menées à l'Hôtel de Ville (Mairie) de Butembo pour prélever, par le biais de son Secrétariat administratif, les effectifs des agents dans différents services distingués du point de vue genre. Ce sont ces effectifs qui ont permis d'apprécier le poids participatif de la femme dans la prise des décisions au sein de l'Administration publique urbaine en étude.

¹⁹ M. GAZIBO, ET J. JENSON, *La politique comparée, fondements, enjeux et approche théorique*, Québec, Presse de l'Université de Montréal, 2004.

1. Cadre juridique congolais sur la promotion des droits de la femme

La République Démocratique du Congo se veut être un État de droit. Son effectivité ne peut se réaliser que si ce dernier s'avère comme un État qui protège et qui promeut les droits de la femme. À ce sujet, les instruments textuels juridiques du pays paraissent affirmatifs. Il en est notamment de la Constitution du pays et de la loi n°15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.

1.1. La loi fondamentale de la RDC du 18 février 2006

Dans sa loi fondamentale, la Constitution de la RDC du 18 février 2006, aux termes de l'article 11 alinéa 1^{er}, il est dit : « Tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits ». Et l'article 12 de renchérir : « Tous les congolais sont égaux devant la loi et ont droit à une égale protection des lois ». L'État congolais est le garant de la protection et du respect des droits de ses citoyens, en général, et des femmes, en particulier.

L'article 14 de la même loi fondamentale dispose : « Les pouvoirs publics veillent à l'élimination de toute forme de discrimination à l'égard de la femme et d'assurer la protection et la promotion de ses droits. Ils prennent dans tous les domaines, notamment dans le domaine civil, dans la politique, le secteur économique, social et culturel, toutes les mesures appropriées pour assurer le total épanouissement et la pleine participation de la femme au développement de la nation. Ils prennent des mesures pour lutter contre toute forme de violences faites à la femme dans la vie publique et dans la vie privée. La femme a droit à une représentation équitable au sein des institutions nationales, provinciales et locales. L'État garantit la mise en œuvre de la parité homme-femme dans lesdites institutions. La loi fixe bien les modalités d'application de ces droits ».

1.2. La loi n°15/013 du 1^{er} août 2015

En 2015, une loi a été promulguée pour venir en appui de l'article 14 de la Constitution du 18 février 2006 susmentionné. Il s'agit de la loi n°15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité. Dans son exposé des motifs, elle se donne pour but la promotion de l'équité de genre et de l'égalité des droits, de chances et de

sexes dans toute la vie nationale. C'est donc dans cette optique que s'inscrit, notamment la participation équitable de la femme et de l'homme dans la gestion des affaires de l'État.

En plus de cette loi consacrant les droits de la femme, il est d'autres textes juridiques qui garantissent ces droits. Cette garantie survient très souvent après une révision ou modification ou encore après une abrogation de l'ancien texte. Dans la loi n°87-010 du 1^{er} août 1987 portant code de la famille, de nombreux articles du « Livre II. De la personne » et « Livre III. De la famille » réservaient un traitement discriminatoire à l'égard de la femme. Ceux-ci sont, notamment le Livre II : 198 et 200, 215, 223, 264, 275, 288, 289, 292, 322 ; Livre III : 352, 355, 407, 412, 420-422, 444, 445, 448, 454, 455, 467, 468, 490, 497, 515, 524, 531. Cette loi a été modifiée et complétée par la loi n°16/008 du 15 juillet 2016. À titre illustratif, alors que l'article 448 de l'ancien code de la famille soumet la mariée « à une autorisation maritale pour tous les actes juridiques dans lesquels elle s'oblige à une prestation qu'elle doit effectuer en personne », le nouveau code, aux termes de ce même article révisé, stipule : « Les époux doivent s'accorder pour tous les actes juridiques dans lesquels ils s'obligent à une prestation qu'ils doivent effectuer ». La nouveauté se situe au niveau de concertation des époux. Ceux-ci sont appelés à se mettre d'accord. Ce n'est plus l'autorité maritale seule qui compte.

À son origine, la loi n°015/2002 du 16 octobre 2002 portant Code du travail limitait le travail de la femme en certaines heures, notamment les heures vespérales ou le travail de nuit. Sa révision intervenue en 2012 et, récemment, à travers la loi n°16/010 du 15 juillet 2016, la femme a été autorisée d'effectuer un travail de nuit (illustration de l'article 125 ancien code : « Les femmes, les enfants de moins de 18 ans et les personnes avec handicap ne peuvent pas travailler la nuit dans les établissements industriels publics ou privés » ; dans le nouveau, « les enfants et les personnes avec handicap ne peuvent pas travailler la nuit dans les établissements industriels publics ou privés. Le terme nuit visé à l'alinéa précédent signifie la période allant de 18 heures à 6 heures ». Il est clair que la femme a été omise parmi les personnes ne pouvant pas exercer un travail de nuit dans le nouveau code.

Contrairement à la loi n°81-003 du 17 juillet 1981 portant statut du personnel de carrière des services publics de l'État qui limite l'accès de la femme à la fonction publique par l'autorisation de son mari (article 8 point 8), la loi n°16/013 du 15 juillet 2016 portant statut des agents de carrière des services publics de l'État qui abroge cette ancienne ne reprend pas cette discrimination à l'égard de la femme mariée pour accéder alors à la fonction publique.

En outre, des mesures politiques et/ou des mécanismes institutionnels favorisant l'application des droits des femmes ont été mis en œuvre en RDC. Nous pouvons citer la création du Ministère du genre, de la famille et de l'enfant par l'ordonnance n°08/074 du 24 décembre 2008 fixant davantage les attributions des ministères chargés, notamment de l'aménagement du cadre légal et aussi institutionnel pour bien assurer la participation de la femme au développement de la nation et une représentation significative au sein des institutions nationales, provinciales et locales et à l'intégration effective de la femme dans les politiques et programmes divers en RDC ; le document de stratégies de réduction de la pauvreté (DSRP) où la parité hommes-femmes y est visée par rapport aux organes de décisions à la base.

2. Quelques facteurs influençant la présence de la femme dans la vie publique

La discrimination zéro demeure loin d'être appliquée dans le monde professionnel, en dépit d'avancées significatives dans l'élaboration des textes juridiques et réglementaires. Des causes majeures influencent la participation de la femme à la gestion de la *res publica*. Pour prendre part à la vie publique, la femme doit ainsi tenir compte du genre selon les différentes approches.

2.1. L'accès féminin aux services sociaux capacitaires

Pour prendre part à la vie publique, la femme devra accéder aux services sociaux de capacitation humaine : faire preuve d'une bonne éducation, avoir accès à l'emploi et à l'autonomie. De fait, l'inégalité dans les fonctions politiques et administratives est également due au faible taux de participation à l'éducation. La femme doit avoir un libre choix de

l'orientation scolaire. Dans ce sens, Remy Kababala Vutsopire²⁰ propose à ce niveau que l'État congolais, par exemple, doit mettre en place ou du moins renforcer les mécanismes pouvant permettre de relever le niveau d'études de la femme et de réduire la charge domestique.

Cependant, bien que les femmes aient plus globalement de meilleurs résultats scolaires que les hommes et qu'elles fassent plus souvent des études supérieures, elles rencontrent plus des difficultés que les hommes face à l'emploi. Elles sont moins souvent présentées sur le marché du travail et lorsqu'elles le sont, elles sont beaucoup plus confrontées à plusieurs formes particulières d'emploi : contrat à durée déterminée, à temps partiel et/ou carrément au chômage. Les femmes perçoivent donc des revenus et salaires nettement inférieurs à ceux des hommes²¹. Une bonne politique d'accès à l'emploi offre des possibilités égales d'emploi aux hommes et aux femmes quel que soit le taux de croissance économique, managérial et politique et la situation du marché du travail.

2.2. Les approches et considérations du genre

D'autres auteurs, à l'instar de Jeanne Bissiliat et Christine Verschuur²², évoquent des approches et des considérations du genre. Ces deux auteurs distinguent cinq approches ou politiques utilisées pour que les femmes deviennent des partenaires égales dans le développement :

L'approche bien-être cherche à aider les groupes les plus vulnérables, où sont placées les femmes en donnant la priorité à la production industrielle et agricole à capital intensif, et en créant des emplois pour les hommes. Selon C. Moser²³, cette approche est fondée sur trois présomptions : les femmes sont des bénéficiaires passives du développement, la maternité est le rôle le plus important pour les femmes et l'éducation des enfants est leur tâche la plus effective. Cette approche se

²⁰ R. KABABALA VUTSOPIRE, *La condition juridique de la femme, et en particulier de la femme mariée, en droit congolais. Application à la femme Nande du Nord-Kivu (R.D. Congo)*, Thèse de doctorat, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Gent, Gant 2015, p. 278.

²¹ C. CHOMBAZ et al., *Femmes et hommes. Regard sur la parité*, éd. Inssé, 2008, p. 17.

²² J. BISSILIAT et C. VERSCHUUR, « Le genre : un outil nécessaire. Introduction pour une problématique », in *Cahiers genre et développement*, n°1, 2000, p. 9.

²³ C. CHOMBAZ, *Op. Cit.*, pp. 27 et 31.

concentre donc sur la famille dans laquelle la femme est un agent de reproduction et l'homme un agent de production.

L'approche égalité, contrairement à la première approche, celle-ci met un accent particulier sur le rôle fondamental des femmes comme actrices à part entière dans le processus de développement. L'approche anti-pauvreté relie davantage l'inégalité économique des hommes et des femmes non plus seulement à la subordination, mais à la pauvreté. Il faut donc augmenter la production des femmes pauvres, accroître leurs possibilités d'emploi et les occasions de gagner un revenu.

L'approche efficacité considère les femmes comme des ressources humaines sous utilisées qui doivent être en voie de conséquence intégrées plus largement dans le processus de développement afin de mieux utiliser leurs différents potentiels. L'approche accès au pouvoir (*empowerment*) semblable à l'approche égalité : Contrairement à la première, issue des féministes occidentales, elle est fondée sur l'expérience et la réflexion des féministes du Tiers-monde. Cette approche souligne le rôle que l'oppression coloniale et néocoloniale a joué dans la subordination des femmes et veut aider ces dernières à accroître leurs forces et à obtenir le pouvoir auquel elles ont « théoriquement » droit.

Au total, dans l'une ou l'autre rubrique susmentionnée, l'on peut donc répertorier une série de facteurs à la base de l'absence de la femme dans la vie publique : Il s'agit d'un moindre accès à l'éducation et à la formation, de l'incompatibilité de différentes responsabilités familiales avec aussi le temps administratif²⁴, des disparités homme-femme, le refus de la femme d'être dirigée par une autre femme, des barrières socio-culturelles : poids des préjugés et perceptions culturelles concernant le rôle de la femme²⁵ sans donc oublier l'auto-négligence féminine, ainsi que la conception basée sur les pratiques et traditions rétrogrades.

Localement, la scolarisation de la fille rencontre des difficultés liées à la réalité socioéconomique, notamment le fait qu'elle devra se marier et appartenir à la famille de son mari ou du moins fonder sa propre famille avec son mari. Aussi, la fille elle-même se limite seulement à fréquenter

²⁴ C. CHOMBAZ, *Op. Cit.*, pp. 27 et 31.

²⁵ R. WEISSENSTEIN, *Des travailleuses familiales racontent*, Paris, Nouvelle Cité, 1985, p. 163.

certains domaines que d'autres. C'est le cas typique des domaines techniques qui sont quasiment évités par les filles.

En ce qui concerne l'incompatibilité des responsabilités familiales avec le temps administratif, en Ville de Butembo, ce n'est pas surprenant que l'on a tendance à responsabiliser beaucoup la femme. En plus de s'occuper de son mari, elle doit prendre soin des enfants sans laisser de côté tous les autres travaux ménagers en lien avec le foyer. D'où la femme, submergée par les travaux ménagers, devient comme incompetente à exercer une fonction publique.

Par rapport au refus de la femme d'être dirigée par une autre, prenant en compte les récentes échéances électorales organisées dans le pays, à travers différentes campagnes électorales, les femmes électrices pouvaient tenir des propos selon lesquels elles ne voteraient pas pour les femmes comme elles de peur qu'elles aillent se méconduire une fois à Goma ou alors à Kinshasa. Des allégations sont dépourvues des preuves et ont beaucoup joué en défaveur des candidatures féminines. Or, l'électorat de Butembo demeure en grande partie constitué des femmes. C'est autant d'illustrations au niveau local des facteurs à la base de l'absence de la femme dans la vie publique.

3. La participation de la femme à l'Administration publique urbaine de Butembo

D'entrée de jeu, il sied de convoquer ici la loi n°016/013 du 15 juillet 2016 portant statuts des agents de carrière des services publics de l'État. A son article 16, elle répartit les emplois en quatre catégories (A, B, C et D) d'agents. La première catégorie regroupe les emplois de conception, ceux de commandement, de direction et ceux de contrôle général, tels les Secrétaires généraux, les Directeurs généraux et les Directeurs.

La deuxième renferme les emplois de coordination et d'encadrement, comme le Chef de division et le Chef de bureau. La troisième, elle, a trait aux emplois de collaboration et de prestations intellectuelles et techniques, à l'instar de l'attaché de l'administration de première classe, de l'Attaché de l'administration de deuxième classe et aussi de l'Agent d'administration de première classe. La dernière comprend les emplois d'exécution des tâches non spécialisées et des prestations techniques manuelles, à l'instar

de l'Agent d'administration de deuxième classe, l'Agent auxiliaire de première classe, l'Agent auxiliaire de deuxième classe et l'Huissier.

3.1. Dans l'Administration de l'Hôtel de Ville

Si ce sont les agents des catégories A et B qui participent à la prise des décisions, en l'occurrence administratives, les agents des catégories C et D exécutent. Éventuellement, ces derniers prennent des décisions d'application des règles générales prises par leur hiérarchie. Quoiqu'il en soit, le présent papier résume ces quatre catégories d'agents en trois types selon qu'ils sont de commandement, de collaboration et/ou d'exécution.

Du point de vue managérial, les travaux de Henry Mintzberg²⁶ sont très éloquentes lorsqu'il parle des configurations structurelles. Il considère que l'organisation est tirée de cinq directions différentes, à savoir le sommet stratégique, la technostructure, le centre opérationnel, la ligne hiérarchique et les fonctions de support logistique.

Revenant aux trois différents types d'agents en usage dans ce papier, les directions suivantes intéressent : le sommet stratégique (là où les décisions se prennent, c'est le commandement), la ligne hiérarchique (où les agents de collaboration se logent, la tendance étant la division en unités basées sur des segments), le centre opérationnel (là où les décisions s'exécutent), et, enfin, les fonctions de support logistiques (il s'agit du huissariat). À la lumière de ce qui précède, la structure de l'Administration de l'hôtel de Ville de Butembo est « simple ». Celle-ci se caractérise par son absence d'élaboration. De façon typique, la technostructure y demeure inexistante ou peu développée, il y a également peu de fonctionnels²⁷.

C'est alors que ce papier examine la présence et le degré d'influence de la femme au sein de l'Administration publique en Ville de Butembo selon qu'elle est dans telle ou telle autre catégorie et que cette dernière prend ou subit les décisions. Concrètement, nous relevons le taux de participation de la femme dans les postes de prise de décisions dans l'Administration publique en Ville de Butembo.

²⁶ H. MINTZBERG, *Structure et dynamique des organisations*, disponible en ligne sur <https://www.cnam.fr>, consulté le 07 juillet 2022 à 13h46.

²⁷ *Ibidem*.

Dans l'Administration de la Mairie de Butembo, les femmes sont représentées à un taux de 30,30 % par rapport à l'effectif total de trois types d'agents confondus. *Grosso modo*, cette présence féminine dans les effectifs administratifs est tolérable, si l'on s'en tient au score du tiers. En revanche, au poste de commandement, le taux est de 0 % ; alors qu'à celui lié au poste de collaboration et à celui d'exécution, ces derniers se fixent respectivement à 23,53 % et à 46,15 % de femmes comparativement à 76,47 % et 53,84 % de leurs pairs masculins. C'est ce qu'illustre le tableau subséquent.

Tableau 1. Femmes au sein de l'administration de la Mairie selon les trois types d'agents

N°	Types d'agents	Effectif		Total	Pourcentage (%)	
		H	F		H	F
01.	Agents de Commandement	3	0	3	100	0
02.	Agents de Collaboration	13	4	17	76,47	23,52
03.	Agents d'Exécution	7	6	13	53,84	46,15
Total		23	10	33	69,69	30,30

Source : Nos calculs et archives de la Mairie de Butembo.

En RDC, l'Administration urbaine est du ressort du Ministère de l'Intérieur. Il est dit que cette Administration doit rester assumée par 26 personnes dont 2 autorités politico-administratives (Maire et son adjoint). Localement, les Administratifs sont : le Chef de division urbaine, le Chef du bureau I et le Chef de bureau II (agents de commandement) ; le Secrétaire et le Rédacteur à la division urbaine, le Secrétaire administratif et le Rédacteur en chef, le Préposé à l'état civil, le Centralisateur et le Secrétaire de bureau II (agents de collaboration) ; et le Commis indicateur, le Dactylographe, l'Opérateur de saisie, l'Opérateur de phonie/radio, le Commis classeur, le Chauffeur et le Huissier (agents d'exécution). Deux autorités politico-administratives, 4 agents à la Division urbaine, 10 affectés au bureau I et 10 autres au bureau II suffiraient pour faire tourner l'Administration dans une Mairie.

Par ailleurs, la Mairie de Butembo fait recours aux services-conseils d'autres ministères, en l'occurrence le Ministère de Budget, des Finances

et de la Décentralisation. Il s'agit donc des services ci-après : ordonnancement, budget et décentralisation. Le premier comprend un Ordonnateur délégué, un Receveur comptable, deux Receveurs comptables adjoints, l'un Chargé des dépenses et l'autre des recettes, un Vérificateur et des Taxateurs. Le deuxième héberge le Mandataire du budget, le sous Gestionnaire des crédits et le Vérificateur. Le troisième et dernier compte un Chef de bureau et un Secrétaire. En outre, il existe des agents hors structure organique, c'est-à-dire pris en charge par l'entité, embauchés eu égard à l'ampleur des tâches à effectuer, mais aussi selon les autorités politico-administratives en place.

3.2. Dans les services administratifs publics connexes de la Ville

D'un point de vue sectoriel, la femme administrative est également embauchée dans les services administratifs de la Mairie. Mais, elle n'y participe à la prise de décisions qu'à hauteur de 16,13 %. Sur un total de 2 368 agents de 31 services recensés, les femmes représentent 746 soit 31,50 % loin derrière les hommes qui, eux, renflent 1 622 postes soit 68,49%.

Cependant, une fois encore, si la norme du tiers semble assurée en termes de genre dans ces effectifs globaux, il n'en est pas autant en termes d'occupation féminine dans les instances décisionnelles de ses services sectoriels publics. La quasi-totalité de ces derniers sont chapeautés par les hommes, à raison de 21 contre 5 femmes seulement ; compte tenu de 5 autres services (Infrastructures et travaux publics, Affaires immobilières, Sports et loisirs, Instance d'affectation et Budget) dont, pour certains, le chef est soit suspendu, soit sans notification officielle (hiérarchie), ou alors, pour d'autres, qui sont sous tutelle. À ce sujet, la matrice subséquente en fournit beaucoup plus des détails.

Tableau 2. Femmes dans les services administratifs publics de la Ville de Butembo

N°	Services	Effectifs		Total	Pourcentage		Chef de service		%	
		H	F		H	F	H	F	H	F
01.	Habitat	24	22	46	52,17	47,82	1	0	2,17	0
02.	Tourisme	45	28	73	61,64	38,35	1	0	1,36	0
03.	Infrastructure et travaux publics	112	25	137	81,75	18,24	0	0	0	0
04.	Reconstruction	2	0	2	100	0	1	0	50	0
05.	TRANSCOM	62	29	91	68,13	31,86	1	0	1,09	0
06.	Inspection de travail	5	1	6	83,33	16,66	1	0	16,66	0
07.	Emploi et travail	4	1	5	80	20	1	0	20	0
08.	Prévoyance sociale	14	10	24	58,33	41,66	1	0	4,16	0
09.	Hydrocarbures	5	5	10	50	50	1	0	10	0
10.	Poste et télécommunications	4	0	4	100	0	1	0	25	0
11.	Plan et suivi de mise en œuvre	2	0	2	100	0	1	0	50	0
12.	Mines et géologie	26	12	38	68,42	31,57	1	0	2,63	0
13.	Urbanisme	47	12	59	79,66	20,33	1	0	1,69	0
14.	Affaires immobilières (cadastre)	59	16	75	78,66	21,33	0	0	0	0
15.	Affaires sociales	37	53	90	41,11	58,88	0	1	0	1,11
16.	Titres immobiliers	44	21	65	67,69	23,30	1	0	1,53	0
17.	Commerce extérieur	19	7	26	73,07	26,92	0	1	0	3,84
18.	Culture et art	24	7	31	77,41	22,58	1	0	3,22	0
19.	Économie nationale	52	22	74	70,27	29,72	0	1	0	1,35
20.	Energie	27	15	42	64,28	35,71	1	0	2,38	0
21.	Environnement	102	62	164	62,19	37,80	0	1	0	0,60
22.	Genre, femme et enfant	12	26	38	31,57	68,42	0	1	0	2,63
23.	Industrie	11	5	16	68,75	31,25	1	0	6,25	0
24.	Petites et moyennes entreprises	34	37	71	47,88	52,11	1	0	1,40	0
25.	Sports et loisirs	34	17	51	66,66	33,33	0	0	0	0
26.	Instance d'affectation	17	3	20	85	15	0	0	0	0
27.	Santé publique	552	221	773	71,41	28,58	1	0	0,12	0
28.	AGRIPPEL	175	64	239	73,22	26,77	1	0	0,41	0
29.	Jeunesse	36	14	50	72	28	1	0	2	0
30.	Développement rural	16	5	21	76,19	23,80	1	0	4,16	0
31.	Budget	19	6	25	76	24	0	0	0	0
Total		1 622	746	2 368	68,49	31,50	21	5	67,74	16,13

Source : Nos calculs et Archives de la Mairie de Butembo.

Conclusion

Au terme, cette étude est fruit des investigations menées dans la circonscription urbaine de Butembo. La curiosité en a porté sur l'implication de la femme administrative dans la prise de décisions au sein de cette dernière, en partant de l'interrogation suivante : À quelle hauteur la femme est-elle représentée et participe-t-elle à la prise de décisions dans l'Administration publique de la Ville de Butembo ?

Selon l'hypothèse de départ, la femme administrative n'occuperait que des postes de collaboration et d'exécution au sein de l'Administration publique ; et, partant, elle n'y participerait pas à la prise de décisions. Par le biais de la méthode comparative et de l'approche exégétique étayées par la technique documentaire et par un questionnaire d'enquête, l'étude a recueilli les postures d'emploi des effectifs des agents administratifs de la Mairie de la Ville visée ainsi que de ceux de 31 services administratifs connexes recensés.

In fine, l'hypothèse a été donc confirmée. La femme administrative de la Ville de Butembo n'occupe que des postes de collaboration et d'exécution. Dans l'Administration de la Mairie de cette entité urbaine, aucune femme n'est agent de commandement, contre 4 (23,52 %) agents de collaboration et 6 (46,15 %) d'exécution. La situation est presque similaire dans les services administratifs recensés. Sur les 31 services administratifs recensés, seulement 5 ont à leur tête, chacun une femme comme chef. Au total, si sur 2 368 agents de ces services sectoriels, 746 soit encore 31,50 % sont femmes. La femme administrative de Butembo ne participe à la prise de décisions qu'à hauteur de 16,13 %, un taux largement faible.

Cette réalité est, à des fréquences relatives, similaire à ce qui se passe sous d'autres cieux à en croire les travaux menés par ONU-Femmes, PNUD, Laurence Le Douarin et Ghislaine Doniol-Slaw repris à l'introduction de ce texte. Il s'observe un contraste de la réalité sur le terrain avec les textes légaux sur l'implication de la femme administrative à Butembo. Il remet en cause le processus de recrutement au sein de l'Administration publique urbaine. Objet de nomination, celui-ci est loin d'être compétitif. Celui qui nomme se réserve toute la discrétion d'embaucher qui il veut à l'emploi du niveau qu'il veut. La déroba

abusive aux procédures réglementaires et légales explique pour beaucoup le déséquilibre dans cette Administration publique tant à l'Hôtel de Ville de Butembo que dans les secteurs des services administratifs connexes.

Bibliographie

- BISSILIAT, J. et VERSCHUUR, C., « Le genre : un outil nécessaire. Introduction pour une problématique », in *Cahiers genre et développement*, n°1, 2000.
- BOURG, C., *Femme et chef d'entreprise*, Paris, éd. Robert Laffont, 1975.
- BUREAU INTERNATIONAL DU TRAVAIL, *La participation des femmes au marché du travail progresse au niveau mondial, mais la ségrégation professionnelle reste courante*, disponible en ligne sur <https://www.ilo.org>, consulté le 08 février 2022 à 11h05.
- CHOMBAZ, C. et al., *Femmes et hommes. Regard sur la parité*, éd. Inssé, 2008.
- DEBASCH, Ch., *Institution et droit administratif. L'action et le contrôle de l'Administration*, Paris, éd. PUF, 1978.
- DONIOL-SHAW, G., LE DOUARIN, L., « L'accès des femmes aux emplois supérieurs dans la fonction publique : avancées et résistances. L'exemple du ministère de l'Équipement », in *Revue Française d'Administration publique*, 2005, Vol. 4, n°116, disponible en ligne sur <https://www.cairn.info>.
- FOND MONÉTAIRE INTERNATIONAL, « Femmes et croissance », in *Finance et développement*, mars 2019. <https://www.imf.org>.
- FORUM MONDIAL DE L'OCDE SUR LA GOUVERNANCE PUBLIQUE, *Le leadership des femmes dans la vie publique. Favoriser la diversité pour une croissance inclusive*, 2-4 avril 2014, Paris, Centre de conférences de l'OCDE, disponible en ligne sur <https://www.oecd.org>
- GAZIBO, M. et JENSON, J., *La politique comparée, fondements, enjeux et approche théorique*, Québec, Presse de l'Université de Montréal, 2004.
- KABABALA VUTSOPIRE, R., *La condition juridique de la femme, et en particulier de la femme mariée, en droit congolais. Application à la femme Nande du Nord-Kivu (R.D. Congo)*, Thèse de Doctorat, Faculteit Rechtsgeleerdheid, Universiteit Gent, Gant 2015.
- LE DOUARIN, L. et DONIOL-SHAW, G., « L'accès des femmes aux emplois supérieurs de la fonction publique : une construction au croisement des itinéraires professionnels et familiaux », in *Politique et management public* [en ligne], vol 26/2/2008 mis en ligne le 04 mai 2011, consulté le 26 mai 2022 à 14h06. URL : <http://journals.openedition.org/pmp/1411>.
- Loi n°016/013 du 15 juillet 2016 portant statuts des agents de carrière des services publics de l'État.

- Loi n°15/013 du 1^{er} août 2015 portant modalités d'application des droits de la femme et de la parité.
- LUTUTALA MUMPASI B., *La participation politique des femmes en République Démocratique du Congo. Une enquête menée auprès des femmes politiques congolaises de Kinshasa*, Kinshasa, Publications de la Fondation Konrad Adenauer, 2019, disponible en ligne sur <https://www.kas.de>.
- MINTZBERG H., *Structure et dynamique des organisations*, disponible en ligne sur <https://www.cnam.fr>, consulté le 07 juillet 2022 à 13h46.
- ONU-FEMMES, *Faits et chiffres : le leadership et la participation des femmes à la vie politique*, disponible en ligne sur <https://www.unwomen.org>.
- ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL, *Allocution du Directeur Général de l'OIT sur le travail décent. Colloque de l'OIT à la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies sur les « femmes en l'an 2000 : égalité entre les sexes, développement et paix pour le XXI^e siècle »*, Genève, 24 mars 2000, disponible en ligne sur <https://www.ilo.org>, consulté le 07 février 2022 à 11h50.
- RÉPUBLIQUE DÉMOCRATIQUE DU CONGO, *Constitution du 18 février 2006*, 2006.
- RÉSEAU DES FEMMES ŒUVRANT POUR LE DÉVELOPPEMENT RURAL, *Étude sur l'implication des femmes dans les instances de prise de décision*, Kigali, août 1999, disponible sur le site : <https://repositories.lib.utexas.edu>
- ROLLAND, G., *Le temps des leaders*, Paris, éd. Organisation, 1987.
- UNIVERSITY OF PITTSBURGH AND UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAMME (UNDP), *Gender equality in public administration*, Barbara Hall, New York, 2021.
- WEISSENSTEIN, R., *Des travailleuses familiales racontent*, Nouvelle Cité, Paris, 1985.
- XXX, *Les femmes dans l'administration publique*, disponible en ligne sur <https://www.iknowpolitics.org>, consulté le 07 février 2022 à 16h20.