



**HAL**  
open science

## Mise en œuvre de la décentralisation et opportunité de promotion de l'égalité hommes-femmes

Vincent Tohbi

► **To cite this version:**

Vincent Tohbi. Mise en œuvre de la décentralisation et opportunité de promotion de l'égalité hommes-femmes. *Alizés: Revue angliciste de La Réunion*, 2011, Actes du colloque international "Genre et gouvernance" (île Maurice, 17-19 novembre 2009), 34, pp.255-264. hal-02341449

**HAL Id: hal-02341449**

<https://hal.univ-reunion.fr/hal-02341449v1>

Submitted on 31 Oct 2019

**HAL** is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

# Mise en œuvre de la décentralisation et opportunité de promotion de l'égalité hommes-femmes

## Introduction

La question de l'égalité des sexes devient une question à laquelle l'on cherche des réponses depuis des décennies. Il y a environ soixante ou cinquante ans seulement, selon les cas, que les grandes démocraties occidentales ont « conféré » le droit de vote aux femmes. Les droits civiques et politiques de la femme sont donc aussi jeunes que les indépendances africaines. La phallocratie ambiante sous nos tropiques, pour des raisons traditionnelles, religieuses, sociales, financières, ou par simple souci de domination et de contrôle, n'a pas permis que les Africains capitalisent les droits de la femme au moment de la mise en place de leurs jeunes institutions politiques issues de la colonisation. Cela a élargi le fossé déjà existant entre l'homme et la femme, fondé sur une opinion selon laquelle la division des tâches et la prédestination sociale ne peut s'opérer que sur la base du sexe.

Il y a donc une forme de « déterminisme sexuel » qui ne dit pas son nom et qui fonctionne exactement comme le déterminisme géographique selon Strabon : naître femme ou naître homme mène inéluctablement à un caractère, une fonction et une position sociale à laquelle ni l'homme ni la femme ne peuvent échapper, au-delà de leurs attributs biologiques et morphologiques. De telles idées sont encore prévalentes et résistent à toutes tentatives de transformations sociales, malgré l'évidente vérité : l'Afrique ne peut assurer son développement (spirituel, humain, religieux, économique et social) sans reconnaître l'importance et le rôle de la femme, ne fût-ce que comme force de production active.

Il est donc louable que les initiatives se multiplient, à l'image du présent séminaire afin d'alerter l'opinion, de sensibiliser, de renforcer les actions et de renverser le cours des pensées populaires afin de donner une chance à nos Etats dans la fleur de l'âge de bâtir des sociétés égalitaires.

Dans un tel élan, la décentralisation, comme mode de gestion de la chose publique rapproché des populations, peut contribuer à inclure dans le « *mainstream* » la question de l'égalité du genre dans les fondements de nos Etats dont la plupart ne sont qu'à l'étape primaire ou première d'une décentralisation effective.

Comment cela peut-il se faire ? Pourquoi la décentralisation peut-elle être le canal de redressement de la justice sociale en faveur de la femme ? Quels bénéfices pouvons-nous en attendre ? Quels sont les facteurs qui peuvent empêcher une telle réalisation ? Nous essaierons dans les lignes qui suivent d'esquisser des réponses à ces questions, en espérant que l'indulgence et l'expérience de l'auditoire enrichiront nos réflexions, pendant les échanges.

### **Principes et objectifs de la décentralisation**

En espérant que les articles produits ici soient destinés à une consommation populaire et à un public de tous bords, essayons de simplifier les mots et les approches afin de ne pas rester dans une perspective trop « académique ».

#### ***Qu'est-ce que la décentralisation ?***

La décentralisation est le « transfert » du processus de prise des décisions, du centre à la base. La détermination des priorités, du bien-être des populations, de leur devenir, de leurs aspirations quitte le centre (le pouvoir central : ministères, directions centrales et générales, agences, etc.) pour aller vers les populations. Par le fondement même et la nature de l'Etat, celui-ci assure la coordination, la mobilisation des ressources, l'organisation générale et tout un ensemble de mécanismes qui lui sont dévolus de par sa fonction régaliennne.

Cependant, la décentralisation voudrait qu'au niveau de base les populations soient non seulement associées aux orientations qui les concernent, mais que ce soit elles qui fixent leurs priorités et leurs actions dans les cadres mis en place par l'architecture légale et insti-

tutionnelle : communes, districts, chefferies, comités de développement, comités locaux, conseillers, etc.

Le mouvement de haut en bas et de bas en haut, dans une bonne décentralisation, devrait fonctionner dans une alternance harmonieuse de concertation permanente. Bien que hiérarchisées, les structures sociales et politiques doivent avoir une interrelation horizontale et non verticale. Le mouvement permanent des décisions de haut en bas n'a pas toujours aidé à assurer une gestion rationnelle des ressources. Au contraire, il en a résulté une catastrophe administrative, économique et sociale dont les impacts sont visibles dans nos Etats qui sont au bas des classements de bonne gouvernance ou qui cumulent les indices de pauvreté. La décentralisation donne sens à la démocratie puisqu'elle est une administration des populations de base par les populations de base en vue du bonheur des populations de base.

### ***Attentes***

Eu égard à ce qui précède, on attend de la décentralisation qu'elle rééquilibre le développement et les forces sociales et qu'elle soit beaucoup centrée sur l'HOMME plutôt que sur des objectifs macro-économiques. Pris sous cet angle et dans la perspective de la présente étude, la décentralisation peut donc positionner la femme au centre des intérêts, « institutionnaliser » et consacrer l'importance qu'elle a toujours dans la cellule familiale et les communautés de base.

### ***Organisation de la décentralisation***

S'il y a bien une organisation administrative que le génie de humain a su adapter aux circonstances et aux contextes, c'est bien la décentralisation, tout au moins dans les intentions et les textes (non appliqués, malheureusement). Il n'y a pas de profil type de décentralisation. Chaque pays, chaque Etat, a taillé des propositions à sa propre mesure afin de rendre opérationnel et pratique ce mode de ges-

tion administrative et territoriale. Il s'agit ici de systèmes réellement décentralisés et non déconcentrés.

L'organisation de la décentralisation diffère en fonction de la taille du pays, de son histoire, de ses clivages ethniques, de sa puissance économique, des langues qu'il pratique, de ses aspirations, de ses objectifs stratégiques et de ses enjeux de l'heure. Il y a donc presque autant de modèles d'organisation de la décentralisation qu'il y a de pays engagés dans la décentralisation.

Cependant, du fait de la colonisation, la plupart des pays d'expression française se sont rapprochés du modèle français, même si certains l'ont profondément modifié ou pâlement copié. Ainsi, dans ces pays, la décentralisation se réfère presque toujours aux Communes, Mairies, Départements et Régions (ou Provinces), avec une Administration de coordination centrale presque identique (Direction Générale des Collectivités, Ministères de l'Intérieur). Les comités locaux et comités de développement n'y ont toujours été que des appendices officieux dont le rôle n'était pas institutionnel, mais plutôt généré par l'enthousiasme des populations ou leur besoin d'organisation interne. Ce sont pourtant ces comités locaux qui sont non seulement une chance de développement réel, mais un cadre pour l'équilibre entre l'homme et la femme, par la juxtaposition de l'énergie créatrice, de l'utilité sociale et de la force de production.

### **Situation de l'égalité homme-femme en l'état politique actuel :**

#### ***Résistance***

Comme souligné plus haut, il y a des résistances à la progression ou à l'évolution des mentalités en ce qui concerne la perception de la place et du rôle de la femme dans les sociétés africaines modernes et traditionnelles. Ces résistances sont étalées et ouvertes dans les zones rurales et plutôt discrètes mais coriaces dans les milieux politiques et officiels. On constate une sorte d'hypocrisie institutionnelle, législative et administrative qui veut que tous les décideurs condamnent les torts faits aux femmes dans les tribunes officielles, mais refu-

sent de changer les lois phalocrates qu'ils ont eux-mêmes initiées et adoptées.

Les violences sexuelles ou domestiques, les mutilations génitales, les alliances précoces n'ont toujours pas été combattues par des législations et des mesures appropriées. L'inégalité des chances des filles et des garçons pour l'accès à l'école demeure une question sur laquelle on ferme encore les yeux. L'égalité de traitement salarial et de promotion aux postes de haute responsabilité, à diplômes égaux, n'est pas discutée. Je suis sûr que des collègues plus expérimentés que moi en cette matière nous en donneront assez d'exemples dans leurs exposés respectifs.

### ***Progrès***

Malgré ces résistances, des progrès incitent à penser que la question de l'égalité entre homme et femme a un avenir meilleur que ce que nous vivons en ce moment. Des mouvements féministes ou des mouvements de femmes ou en faveur des femmes (choisissez l'expression qui colle le mieux à votre sensibilité) ont essaimé sur le continent. Des cercles de réflexion et d'action se sont constitués. Plus que jamais, la question préoccupe. Au nombre de ces progrès, trois axes nous semblent consacrer l'évolution concrète des mentalités.

### ***Changements constitutionnels, légaux, réglementaires et institutionnels***

On assiste à un formidable mouvement de prise de conscience qui se traduit dans les textes et les faits. Plusieurs lois et règlements régissent, au cas par cas et selon les matières, les problèmes liés à l'épanouissement de la femme. Dans de nombreux pays, on trouve des directions, des agences et même des ministères dont l'unique tâche est de travailler à la reconnaissance sociale de la femme et de lui assurer les mêmes chances qu'à l'homme.

Dans certains pays, ce mouvement est même révolutionnaire ; c'est le cas en RDC où la nouvelle Constitution de 2006 consacre

clairement l'égalité entre l'homme et la femme, écrite noir sur blanc, sans équivoque. Le Rwanda est le seul pays avec un Parlement majoritairement dominé par les femmes. L'Afrique du Sud est à l'avant-garde du combat féminin avec des femmes presque à tous les niveaux de décision. Avant les élections générales d'avril 2009, quatre des neuf gouverneurs de l'Afrique du Sud étaient des femmes.

Reste seulement que ces textes soient suivis d'effets et d'actes concrets, que les lois électorales contraignent les partis politiques à agir selon l'esprit de leurs constitutions lorsqu'elles incluent des quotas, car c'est en étant aux postes de décisions que les femmes elles-mêmes influenceront la société, et non en laissant ce rôle à des hommes à la philanthropie suspecte et facile. Il y a beaucoup de textes, mais pas autant d'actions. Mais c'est déjà un grand pas : les textes fondent nos sociétés et balisent les comportements actuels et futurs.

### *Conventions régionales*

Non seulement la question de la femme est traitée au niveau national, mais les organisations régionales et sous-régionales appuient cette lutte en s'engageant dans l'adoption de conventions, « supérieures » aux constitutions nationales, contraignant leurs Etats membres à hâter le pas vers un égalitarisme respectant les droits des femmes. Le protocole de la SADC sur le genre est un exemple de ces instruments régionaux.

### *L'engagement économique des femmes*

Certes, des textes sont adoptés, des institutions érigées, des conventions signées, mais le plus formidable, nous semble-t-il, et en phase avec notre présent sujet, est l'engagement des femmes dans l'activité économique de base. De nombreuses mutuelles, coopératives, associations, organismes de micro-crédits se forment et donnent l'opportunité aux femmes d'être présentes dans la sphère de production. Ce mouvement est encore plus actif dans les pays du Sahel

africain et dans certains Etats. Ainsi, le Sénégal, le Mali, le Niger, et d'autres voient émerger une nouvelle classe de femmes entrepreneures de base, très actives dans leurs communautés. Ce nouveau type d'activisme féminin, combiné à la mise en œuvre de la décentralisation, peut donc offrir une nouvelle perspective dans la lutte pour l'égalité entre l'homme et la femme.

## **Gestion de proximité, décentralisation et activisme féminin**

### ***Cadre légal***

Le cheminement ci-dessus croise ici les objectifs et la mise en œuvre de la décentralisation. La décentralisation vise la base. Les femmes sont très actives, surtout à la base. La décentralisation et la question de la femme constituent donc une réalité commune. Mais cette réalité devra être codifiée dans les textes et les lois.

Nous avons souligné que les législations nationales règlent, secteur par secteur, les déséquilibres femmes-hommes. Ces législations, nécessairement, devront situer le rôle de la femme dans la décentralisation et bâtir sur les acquis des femmes dans la construction du socle du développement. Constitutions et conventions seront alors d'un secours juridique important, afin que cette question ne soit pas mise de côté ou réglée en seconde instance.

La mise en œuvre du cadre légal de la décentralisation pourra alors être une chance et un instrument de revisitation et de réexamen de l'équilibre réel des forces sociales et des chances des catégories sociales.

### ***Organes***

Outre les organes administratifs et électifs, les comités de développement, mutuelles, coopératives et autres regroupements sectoriels seront actifs dans l'exécution de la décentralisation. Les femmes y sont à l'œuvre et pourraient donc avoir une bonne représentation dans la chaîne de décision.

### ***Participation populaire***

La participation populaire se réfère à la gouvernance participative ou tout simplement à la consultation permanente des populations. C'est par un tel mécanisme que la décentralisation prend tout son sens. De façon concrète, cette participation populaire prend des formes et des noms différents : en Afrique du Sud, dans la Province du Cap, on parle de Comité de Quartier ou de Forum de Quartier ; en RDC, on parle de Dialogue Social ; en Côte d'Ivoire, on parle de Conseil de Mairie.

Qualitativement et quantitativement, l'activisme économique et social des femmes se reflètera dans cette participation populaire et leur donnera non pas une voix plus forte, mais une position plus confortable pour faire avancer leurs idées et prendre la place qui est la leur.

Encore une fois, il ne s'agit pas ici de glisser et de s'empêtrer dans les antagonismes. La décentralisation en elle-même est déjà source de beaucoup de conflits : conflits législatifs et réglementaires, conflits de transferts de compétences, des capacités et des ressources, conflits de délégation et transfert des pouvoirs, conflits entre le pouvoir central et les entités décentralisées, conflits entre les autorités traditionnelles et les entités décentralisées. Un conflit femmes-hommes qui s'ajouterait à ce champ de bataille ruinerait le décor. La participation publique doit se faire sur la base de l'équité et de l'acceptation mutuelle, de la compréhension du rôle de chacun et du poids social de chaque groupe ou catégorie non fondé sur le sexe.

### ***Elections locales et promotion de la femme***

Décentralisation signifie aussi élections des personnes qui doivent coordonner les activités dans les structures décentralisées, élections des représentants de chaque entité, et légitimation par la base des personnes et des structures. Le transfert du pouvoir, du centre à la base, doit suivre un processus démocratique qui lui permettra d'être compris comme un mécanisme populaire de gestion efficiente et

transparente. Car sinon, des structures et des personnes « nommées » ou « désignées » ne se verraient aucune obligation de rendre compte aux personnes qu'elles sont censées représenter. Or, le devoir de rendre compte est non seulement un aspect essentiel de la décentralisation, mais son fondement, d'où la notion de gouvernance participative élaborée plus haut. Ici encore, les élections locales offrent des opportunités pour l'égalité femmes-hommes, à tous niveaux.

En effet, dans certains pays, les élections locales se tiennent bien après les élections générales. Les élections générales attisent toutes les passions et tous les enjeux parce qu'il s'agit de l'élection du président de la République, des députés à l'Assemblée Nationale, des sénateurs, etc. Ce sont le plus souvent les élections où l'avenir du pays se dessine. Dans un tel processus, les compromis sont difficiles et il est compliqué de faire avancer d'autres agendas que la victoire politique des partis et des individus, par tous les moyens. Les questions de genre sont alors repoussées au motif que les femmes doivent concourir comme tous les autres candidats, sans dispositions spéciales. Par contre, les élections locales sont considérées comme des élections de second ordre. D'ailleurs, les taux de participation aux élections locales tombent souvent en dessous de 25% de l'électorat. La constitution des listes électorales et plus globalement du règlement électoral est donc plus souple, moins passionnée. Généralement, il y a beaucoup plus de femmes maires que députées.

On peut alors profiter d'un tel « climat ambiant » pour promouvoir les candidatures féminines, modifier les lois électorales et permettre aux femmes de briguer les suffrages des populations au bien-être de qui ces femmes travaillent dans leurs communautés de base. Ceci ne serait que reconnaissance dans les urnes d'une vérité sociale que l'on voit dans les rues, dans les foyers et sur les marchés. Une telle stratégie est en train d'être expérimentée en RDC.

Cependant, il y a lieu que des programmes appropriés entraînent les femmes à exercer leurs nouveaux rôles, en amont, et à se préparer pour les élections, plutôt qu'elles soient destinées à assurer la

fonction de « bétail électoral » de partis politiques rapaces. L'objectif ultime d'une telle stratégie est que les femmes progressent sur l'échelle politique par le bas, où les hommes et la société les ont parquées.

## **Conclusion**

La décentralisation est un mécanisme de gestion du pouvoir qui concerne les populations à la base et leur permet d'organiser leurs communautés respectives. Perçue comme telle, la décentralisation peut équilibrer les bases de nos sociétés en donnant une chance égale aux femmes et aux hommes. Les instruments législatifs, réglementaires institutionnels, les conventions internationales et régionales ont des dispositions visant à favoriser la participation des femmes et peuvent être enracinées dans le cadre légal de la décentralisation. Comme on l'a vu, les femmes étant très actives à la base, la gouvernance participative, dans le cadre de la décentralisation, leur permettra de prendre une place de plus en plus importante afin d'exprimer leurs préoccupations et redresser les torts sociaux et économiques qui leur ont été faits. Enfin, dans la mise en œuvre effective de la décentralisation, les élections locales, organisées loin des passions des élections générales, sont un terreau favorable à l'émergence des femmes dans les cercles de décision politique.

Vincent Tohbi<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Directeur-Résident EISA/RDC, +243816376510, tohbivincent@yahoo.fr, vincent@eisa.org.za.