



Direction des Etudes et des Prévisions Financières

Synthèse du Rapport Genre 2012

L'expérience de la Budgétisation sensible au Genre (BSG) au Maroc participe d'une logique globale tendant à intégrer, dans l'ordre juridique, institutionnel et de gouvernance, les principes relatifs aux droits de la personne tels que reconnus universellement. C'est ainsi qu'au niveau de la réforme budgétaire, les principes d'équité et d'égalité associés à des objectifs d'efficience et de performance ont été des vecteurs importants à l'introduction de l'optique genre dans le cadre de la réforme budgétaire globale. Cette démarche constitue un atout important pour l'évaluation des politiques publiques, d'un point de vue genre, au regard des impacts attendus au niveau des populations préalablement ciblées et dont les besoins sont à l'évidence différenciés.

Les sept Rapports Genre qui ont accompagné ce processus témoignent d'une appropriation avancée de la BSG au niveau des finances publiques dans une double perspective : celle d'influencer la conception des politiques publiques et celle de servir les objectifs d'efficacité, de performance, et d'évaluation de ces politiques au regard du genre.

Le Rapport Genre 2012, qui a fait le choix de consacrer une analyse genre d'évaluation des politiques publiques sous le prisme des droits humains, coïncide dans sa démarche, dans sa conception et sa philosophie avec la grande rupture institutionnelle que connaît le pays à travers la nouvelle Constitution. Déjà, dans la version 2011 du Rapport Genre, une avancée significative a été initiée avec l'introduction de la transversalité dans l'approche des politiques publiques qui est en phase avec le principe de l'indivisibilité des droits et avec l'exigence de coordination et d'intégration des politiques sectorielles, en vue d'accroître leur efficacité et d'optimiser leur impact sur les populations cibles et notamment d'un point de vue genre.

L'évaluation des politiques publiques sous le prisme des droits humains s'accorde avec les principes fondateurs consacrés par les consensus internationaux autour des nouvelles visions du développement humain. Elle met dès lors au premier plan de ses préoccupations l'analyse des inégalités qui entravent les processus de développement, en vue de refonder les trajectoires du développement sur des bases plus inclusives et plus égalitaires et plus soucieuses de la réalisation des résultats attendus en matière de jouissance de droits. Les plans, les politiques et les mécanismes de développement sont, alors, appelés à s'assurer une refondation de leur logique et de leurs objectifs en respect du système des droits et d'obligations établis par le droit international.

L'application de cette approche aux politiques et programmes publics est basée sur la traduction des normes universelles des droits humains en indicateurs mesurables. L'obligation redditionnelle qui conduit à traduire le contenu normatif d'un droit en indicateurs quantitatifs s'arrime parfaitement avec les principes de la gestion axée par les résultats adoptée depuis 2002.

Ainsi, l'obligation de rendre compte du niveau de réalisation des droits dans la mise en œuvre des politiques publiques a nécessité l'utilisation d'une batterie d'indicateurs et ce, en se référant au cadre méthodologique développé par le Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'homme. Ces indicateurs sont à la fois des indicateurs structurels, de procédure et de résultats. Cette déclinaison établit le lien entre l'engagement des États et leur acceptation des obligations découlant des normes internationales des droits de l'homme (indicateurs structurels), les efforts déployés pour satisfaire ces obligations en mettant en œuvre des mesures et des programmes (indicateurs de méthode) et les résultats obtenus (indicateurs de résultats).

Il est heureux de constater cette concordance de démarche avec la place qui a été réservée par la nouvelle Constitution aux questions d'égalité, d'équité non seulement dans son préambule, mais aussi dans plusieurs articles importants qui reconnaissent les droits et institutionnalisent les moyens permettant de les mettre en œuvre.

En effet, dès son préambule, qui fait désormais partie intégrante de la Constitution, le Maroc réaffirme son *attachement aux droits de l'homme tels qu'ils sont universellement reconnus*. Cette même Constitution a ouvert la voie à l'élargissement du référentiel normatif en matière d'égalité et de droit à travers la reconnaissance de la supériorité des conventions pertinentes en la matière et ratifiées par le Maroc sur son ordre juridique interne. La nouvelle Constitution a, par ailleurs, réalisé un saut qualitatif en matière de droits et libertés en introduisant des dispositions relatives aux droits de l'homme qui, jusqu'alors, n'avaient jamais fait l'objet d'une reconnaissance Constitutionnelle. Le titre II a été entièrement consacré aux Libertés et Droits Fondamentaux. Il comporte 21 articles renforçant les droits civils, économiques, sociaux, culturels, environnementaux et de développement.

Concernant les droits civils et politiques, dits droits de première génération, la nouvelle Constitution garantit l'égalité homme-femme à travers l'article 19 qui affirme que l'homme et la femme jouissent, *à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume*. De ce fait, le principe constitutionnel d'égalité, initialement limité au domaine politique, a désormais un caractère économique, social, culturel et environnemental. La nouvelle Constitution garantit également le droit à la vie (article 20), le droit à la sécurité (article 21), interdit toute forme de torture ou de violations graves et systématiques des droits de l'homme (article 22), protège le droit à la sûreté (article 23) et le droit au respect de la vie privée (article 24).

Ces droits et libertés fondamentaux sont complétés par des droits de seconde génération énumérés au niveau de l'article 31. Il s'agit du droit à la santé, à la protection sociale, à la couverture médicale, à l'éducation moderne, accessible et de qualité, à l'attachement à l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables, à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique, au logement décent, au travail, à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite, à l'accès à l'eau et à un environnement sain et au développement durable. Il est à signaler que, à travers cet article, le Maroc se distingue par sa proactivité dans le champ normatif en consacrant le droit à l'environnement.

De même, l'article 34 stipule que les pouvoirs publics élaborent et mettent en œuvre des politiques en faveur des personnes et des catégories à besoins spécifiques. A cet effet, ils veillent notamment à traiter et prévenir la vulnérabilité de certaines catégories de femmes et de mères, des enfants et des personnes âgées, et réhabiliter et intégrer dans la vie sociale et civile, les handicapés physiques sensorimoteurs et mentaux et faciliter leur jouissance des droits et libertés reconnus à tous.

En outre, la nouvelle Constitution prévoit des mécanismes institutionnels pour la mise en œuvre des nouvelles dispositions apportées en matière d'égalité homme-femme. C'est ainsi qu'une Autorité pour la Parité et la Lutte Contre Toutes Formes de Discrimination va être créée, en application des articles 19 et 164. Ladite institution veillera notamment au respect des droits et libertés prévus à l'article 19 sous réserve des attributions dévolues au Conseil National des Droits de l'homme. L'Autorité pour la Parité, à côté d'autres institutions tels le Conseil Economique et Social, ou les organes de contrôle et d'évaluation qui existent déjà, auront tout intérêt à tirer profit des apports du Rapport Genre dans sa nouvelle orientation.

Les résultats obtenus à travers l'appropriation adaptée de l'analyse fondée sur les droits humains dans l'évaluation des politiques publiques témoignent de la pertinence de cette approche. Cette démarche a permis de dégager les avancées réalisées dans de nombreux domaines et de recenser les défis qui entravent l'égal accès aux droits. L'analyse effectuée a porté sur les trois générations des droits déclinés en trois pôles:

- Accès équitable aux droits civils et politiques ;
- Accès équitable aux droits sociaux ;
- Bénéfice équitable des droits économiques.

En matière d'accès équitable des femmes et des hommes aux droits civils et politiques, le Maroc a réalisé des avancées considérables, mais il reste encore d'importants défis à surmonter qui relèvent de la mise en application de certaines réformes engagées.

Le Maroc a, dans ce sens, adhéré à un certain nombre de conventions avec comme toile de fonds la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (DUDH). Le Maroc s'engage, à travers les articles : 1, 2, 7, 21 et 23 de ladite déclaration à ce que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits. Cette déclaration stipule, également, dans ses articles 7 et 8 que toutes les personnes sont égales devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. L'article 21 a explicitement interpellé les Etats signataires à garantir la pleine jouissance des femmes et des hommes, de manière égale, du droit d'accès à la prise de décision.

De même, le Maroc a ratifié le Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques (PIDCP) qui constitue le premier instrument juridique contraignant et de consensus sur la portée de ces droits. A travers ce pacte, les Etats partis ont l'obligation de réaliser progressivement la pleine jouissance des droits reconnus en assurant le maximum des ressources disponibles tout en approuvant toute action positive, en mesure d'atténuer ou d'éliminer les conditions qui causent ou aident à perpétuer une discrimination interdite par ce pacte.

En outre, à travers la ratification de la Convention sur l'Elimination de toutes les Formes de Discrimination à l'Egard des Femmes, le Maroc s'engage à prendre toutes les mesures appropriées, y compris des mesures législatives, pour assurer le plein épanouissement et le progrès des femmes. Le droit à une justice équitable est alors garanti par les articles 2, 9, 15 et 16 de ladite convention. En outre, l'article 7 de la convention garantit aux femmes le droit de voter et d'occuper des fonctions publiques.

Dans le souci de s'aligner sur les normes internationales en matière d'égalité d'accès aux droits civils et politiques ainsi que la préservation des droits de l'enfant, de nouveaux textes législatifs ont été adoptés, d'autres amendés. Il s'agit entre autre de la loi sur la kafala (2002), le code de la famille (2004), le code du travail (2003), la loi sur l'état-civil, (2002), le code de la nationalité marocaine (2007), le code de procédure pénale (2003), la modification du code pénal incriminant la torture (2006), la modification du code pénal sanctionnant la violence conjugale et le harcèlement sexuel (de 2003 à 2007).

L'ensemble de ces efforts a été couronné par l'adoption de la nouvelle Constitution qui a constitutionnalisé, d'une part, le principe d'égalité et d'équité dans la jouissance des droits dont notamment les droits civils et politiques et d'autre part les mécanismes de veille pour la mise en pratique de ce principe.

Parallèlement à ces acquis constitutionnels, différentes dispositions ont été entreprises en vue d'impliquer davantage les femmes dans la gestion des affaires publiques et de lutter contre toutes formes de discrimination à leur égard.

En matière de représentativité des femmes marocaines dans les instances de décisions politiques, la réforme du code électoral et l'établissement d'un quota des femmes aux sièges de prise de décisions politiques ont constitué un acquis indéniable en faveur de l'amélioration de la représentativité des femmes dans le paysage politique national. Dans le même sillage, l'adoption d'une nouvelle charte communale en 2008 a constitué une avancée importante au service de la promotion de l'accès des femmes à la prise de décision à l'échelle communale par le biais de l'institution de la « commission de parité et d'égalité des chances ».

Concernant la présence des femmes dans l'administration publique, le taux de féminisation de la fonction publique s'est amélioré pour s'établir à 34% en 2009. En plus, le taux d'accès des femmes fonctionnaires aux postes de responsabilité a progressé de 5 point entre 2001 et 2009 pour atteindre 15%. Afin d'inciter les différents départements ministériels à mettre en place des mesures adéquates au service d'une meilleure prise en compte de la dimension genre dans la gestion de leurs ressources humaines, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration a mis en place en partenariat avec l'Agence Canadienne du Développement International, le Réseau du Comité Interministériel (RCI) consacré à l'Egalité des Sexes dans lequel siège les représentants de 15 départements ministériels.

En parallèle, le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social a mis en place *l'Agenda Gouvernemental de l'Equité et de l'Egalité* (adopté par le Conseil de Gouvernement en mars 2011) dans le but d'instituer l'égalité genre comme composante indispensable dans les politiques et programmes publics et ce, selon une démarche participative et de concertation en étroite collaboration avec l'ensemble des départements ministériels concernés. Cet agenda constitue un puissant catalyseur pour créer une forte synergie entre les différents départements ministériels, en prenant en considération neuf domaines prioritaires.

Quant à l'accès égal des femmes et des hommes aux droits sociaux, il a été également reconnu par les traités internationaux, notamment la DUDH qui stipule, dans son préambule, la nécessité d'assurer le respect, la reconnaissance et l'application universelle et effective des droits humains, notamment les droits fondamentaux dont notamment le droit à l'éducation, à la santé, au logement ...etc. L'article 25 affirme que toute personne a droit à un niveau de vie suffisant pour assurer sa santé, *son bien-être et ceux de sa famille, notamment pour l'alimentation, l'habillement, le logement, les soins médicaux...*etc. L'article 26 garantit le droit à l'éducation et à sa gratuité au moins pour le niveau fondamental. A travers la ratification du Pacte International Des Droits Economiques Sociaux et Culturels (PIDESC), le Maroc s'engage à reconnaître le droit de toute personne à un niveau de vie suffisant pour elle-même et sa famille, y compris une nourriture, un vêtement et un logement suffisants, ainsi qu'une amélioration constante de ses conditions d'existence et ce, moyennant des mesures appropriées pour assurer la réalisation de ces droits.

Au niveau national, comme il a été déjà signalé, la nouvelle Constitution reconnaît explicitement le droit à l'éducation, à la santé, au logement, à la formation professionnelle et à l'accès à l'eau et à un environnement sain.

Il y'a lieu de noter que les déterminants des droits sociaux considérés comme fondamentaux sont fortement liés. Ainsi, l'accès à la santé est largement tributaire des conditions d'accès à l'éducation, au logement salubre, à l'eau, aux infrastructures, à l'emploi et inversement. Dans ce sens, l'éducation des femmes et des filles impacte positivement les comportements en matière de santé qui se traduisent par un meilleur suivi médical pour les femmes et les enfants, une amélioration des comportements nutritionnels et une propension conséquente à la baisse de la mortalité maternelle et infantile.

Les efforts déployés pour favoriser la scolarisation, en particulier des filles ont permis de porter le taux de scolarisation de ces dernières au niveau du primaire à 97,5% au niveau national et à 95,4% au niveau du monde rural. De même, les efforts déployés dans le cadre des programmes d'alphabétisation et d'éducation non formelle ont abouti à une réduction graduelle du taux d'analphabétisme de la population âgée de 10 ans et plus pour atteindre 30% en 2010.

Parallèlement, les indicateurs de suivi de la grossesse et de l'accouchement ont connu une amélioration significative et les taux de vaccination contre les maladies de l'enfance ont enregistré des taux élevés, ce qui s'est traduit positivement par une baisse importante de la mortalité maternelle et infantile qui ont atteint respectivement 112 pour 100.000 naissances vivantes et 30 pour 1.000 naissances vivantes en 2009-2010.

A noter, l'accès au logement est lié au niveau socio-économique des ménages, lui-même lié au niveau du revenu et à l'emploi. De même, la qualité du logement affecte la santé. Au Maroc, la part de la population qui vit dans des logements considérés comme insalubres a atteint en 2010 près de 3,9%, en baisse de 5,3 points par rapport à 1994. En outre, près de 4,5%¹ des femmes chef de ménage et 5,3% des hommes chefs de ménages habitent dans des baraquas ou des habitations sommaires.

Aussi, la disponibilité d'infrastructures de base tels que les routes et les moyens de transport performants favorise la scolarisation et l'accès aux services de santé et permet également de créer des opportunités économiques favorables à l'emploi et améliore par voie de conséquence le niveau de vie de la population. Il y a lieu de noter, dans ce sens, que les résultats de l'évaluation de l'impact socioéconomique de la phase II du Programme National des Routes Rurales (2005-2012) réalisée par le Ministère de l'Équipement et des Transports ont permis de relever, au niveau des régions étudiées², une baisse des coûts de transport (17% pour les passagers et 52% pour les marchandises), une augmentation du taux de scolarisation en particulier des filles (taux des scolarisation des filles a atteint 55% avec projet au lieu de 33% sans projet) et du taux de fréquentation des centres de santé (consultations supérieures de 74% par rapport à la situation sans projet). Le programme a également contribué à l'augmentation des revenus et des dépenses des ménages dans la situation de projet respectivement de 9% et de 15%.

Quant à l'accès équitable aux droits économiques, l'article 23 de la DUDH stipule *que toute personne a droit à un travail, à des conditions équitables et satisfaisantes et à la protection contre le chômage. Chaque personne, sans aucune discrimination, a droit à un salaire égal pour un travail égal, à une rémunération équitable et satisfaisante assurant à chaque individu ainsi qu'à sa famille une existence conforme à la dignité humaine et complétée, s'il y a lieu, par tous autres moyens de protection sociale.*

Le PIDESC garantit la pleine jouissance des femmes et des hommes des droits économiques en reconnaissant à toute personne le droit de jouir de conditions de travail justes, le droit de s'affilier et d'exercer librement une activité syndicale et le droit à la sécurité sociale.

¹ Source : Enquête sur les niveaux de vie des ménages, HCP 2007.

² Souss-Massa Drâa, Tadla – Azilal, Grand Casablanca, Doukkala – Abda, Fès – Boulemane, Gharb-Chrarda - Béni Hssen, Méknès – Tafilalet, Oriental, Rabat - Salé -Zemmour Zâer, Chaouia – Ourdigha.

Le dit Pacte cible les catégories les plus vulnérables et précise l'égalité des droits entre les femmes et les hommes en matière de rémunération et d'accès à l'emploi ainsi que les mesures pour soutenir l'accès des jeunes à l'emploi.

Le Maroc à travers la ratification de la CEDAW et la levée de toutes les réserves, le 8 avril 2011, s'engage à garantir l'égalité en matière d'accès à l'emploi et aux activités économiques (Articles 11,13 et 14).

La nouvelle Constitution par le biais de l'article 31 stipule que l'Etat, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits à la formation professionnelle, au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi et au développement durable. En outre, l'article 35³ a consacré le droit à la propriété et la liberté d'entreprendre ainsi que la libre concurrence garantissant ainsi le libre accès des citoyennes et des citoyens à l'investissement et l'entrepreneuriat.

En matière d'emploi, la part des femmes dans la population active ne dépasse pas 26,7% et celles qui sont employées le sont, en grande partie, dans des activités à caractère précaire et peu valorisant. Le groupe de professions "Ouvriers et manœuvres agricoles et de la pêche" occupe une part importante dans l'emploi féminin (49,9%) contre seulement 17,1% chez les hommes.

Il y a lieu de noter, la progression du nombre des entreprises créées par les femmes qui est passé, selon l'Association des Femmes Chefs d'Entreprises du Maroc, de 1953 entreprises en 2005 à 4036 entreprises en 2009. Les secteurs les plus prisés par les femmes entrepreneurs sont les services avec une part de 48%, puis le commerce avec une part de 32% suivi de l'industrie, notamment, le textile.

En outre, le secteur de l'économie sociale a mis en œuvre une stratégie sur la période 2010-2020 qui prend en considération la dimension genre, à travers des initiatives qui offrent plus d'opportunités aux femmes pour exercer une activité génératrice de revenus leur permettant, ainsi, d'aspirer à un nouveau mode de vie et de disposer dans leur entourage d'un pouvoir de décision.

De même, près de 8.000 femmes ont intégré des coopératives entre 2006 et 2010, portant leur nombre à 22.500 femmes en 2010. A ce niveau, des actions ont été menées en faveur des entreprises du secteur coopératif dont notamment le lancement du programme MOURAFKA, en 2011, destiné à l'accompagnement des coopératives nouvellement créées en leur fournissant des prestations de diagnostic stratégique, de préparation de plan de développement et de formation de managers.

En dépit de leur forte présence dans les secteurs productifs en l'occurrence l'agriculture, la pêche, les industries (particulièrement le textile), le commerce et d'autres activités, les femmes sont confrontées à une multiplicité de contraintes liées essentiellement un accès réduit à un emploi bien rémunéré, aux stages de formation professionnelle, au crédit et à la terre. De plus, la faible représentativité des femmes dans les circuits d'information et les instances dédiées à la gestion des affaires économiques les empêchent de contribuer pleinement au développement économique du pays.

³ Article 35 de la Constitution stipule que « Le droit de propriété est garanti. La loi peut en limiter l'étendue et l'exercice si les exigences du développement économique et social de la Nation le nécessitent. Il ne peut être procédé à l'expropriation que dans les cas et les formes prévus par la loi. L'Etat garantit la liberté d'entreprendre et la libre concurrence. Il œuvre à la réalisation d'un développement humain et durable, à même de permettre la consolidation de la justice sociale et la préservation des ressources naturelles nationales et des droits des générations futures. L'Etat veille à garantir l'égalité des chances pour tous et une protection spécifique pour les catégories sociales défavorisées. »