

## Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique

Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes,  
une responsabilité de tous : concepts, recommandations  
normatives et institutionnelles

Rapport du Conseil Economique et Social

Auto-Saisine n° 8 / 2012







Conseil Economique et Social

**Promotion de l'égalité  
entre les femmes et les hommes  
dans la vie économique,  
sociale, culturelle et politique**

**Concrétiser l'égalité entre les femmes et les  
hommes, une responsabilité de tous :  
concepts, recommandations normatives  
et institutionnelles**

Auto-Saisine n°8 / 2012





Sa Majesté le Roi Mohammed VI que Dieu Le glorifie





## Auto-saisine n°8 / 2012

- Conformément à la loi organique n° 60-09 relative à la création du Conseil Economique et Social et à son règlement intérieur ;
- Vu la décision de l'Assemblée Générale du 22 décembre 2011 de s'autosaisir sur le thème relatif à la "*Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique/ Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, une responsabilité de tous : concepts, recommandations normatives et institutionnelles*";
- Vu la décision du bureau du Conseil du 5 janvier 2012 d'affecter le sujet relatif à la "*Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique/ Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, une responsabilité de tous : concepts, recommandations normatives et institutionnelles*" à la Commission Permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité ;
- Vu l'adoption du rapport sur «*Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique/ Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, une responsabilité de tous : concepts, recommandations normatives et institutionnelles*» par l'Assemblée Générale du 29 novembre 2012, avec une abstention et une réserve.

Le Conseil Economique et Social  
présente son rapport

# Promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique

Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes,  
une responsabilité de tous :  
concepts, recommandations normatives et institutionnelles

Rapport préparé par

La Commission Permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité

Présidente de la Commission : Mme Zahra Zaoui  
Rapporteur de la Commission : M. Abdelmaksoud Rachdi  
Rapporteurs du Thème : Mme Amina Lamrani  
M. Fouad Ben Seddik

Dépôt légal : 2013 MO 0841

ISBN : 978-9954-9161-7-9

ISSN : 2335-9234

Conseil Economique et Social

Imprimerie Cana Print

# Sommaire

Synthèse.....	15
Introduction.....	25
Egalité entre les sexes : définition, postulats et enjeux.....	27
Démarche du Conseil Economique et Social.....	37
Approche normative.....	39
Approche institutionnelle.....	45
Relevé des recommandations.....	59
Propositions d'actions pour le CES.....	65
Annexes.....	67
<b>Annexe 1</b> : Liste des membres du Groupe de Travail chargé de la rédaction du rapport.....	69
<b>Annexe 2</b> : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité.....	73
<b>Annexe 3</b> : Liste des Institutions, Organismes et Associations auditionnés par le CESE.....	77
<b>Annexe 4</b> : Références bibliographiques.....	81



## Acronymes

- APALD :** Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination
- BO :** Bulletin Officiel
- BSG :** Budgétisation Sensible au Genre
- CEDEF :** Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes
- CES :** Conseil économique et social
- CNDH :** Conseil national des droits de l'homme
- CMDIEF :** Centre marocain de documentation, d'information et d'études sur la femme
- ECOSOC :** Conseil économique et social des Nations Unies
- FNUAP :** Fonds des Nations-Unies pour la Population
- HCP :** Haut Commissariat au Plan
- IER :** Instance Equité et Réconciliation
- INDH :** Initiative Nationale pour le Développement Humain
- OMS :** Organisation Mondiale de la Santé
- ONU :** Organisation des Nations Unies
- OIT :** Organisation Internationale du Travail
- PCD :** Plan Communal de Développement
- PNUD :** Programme des Nations Unies pour le Développement



# Synthèse

---

## Contexte, objectifs et méthode

La Constitution adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 2011 par le Royaume du Maroc constitue un tournant historique, solennisant la reconnaissance du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'engagement de le respecter. Ses dispositions en faveur de l'égalité des sexes sont un important aboutissement de plus d'une décennie de réformes, impulsées par Sa Majesté le Roi Mohammed VI et répondant aux revendications et aspirations convergentes de la société civile, des associations de défense des droits des femmes, des organisations politiques et des associations professionnelles d'employeurs et de salariés. Leur effectivité nécessite une vision claire de ce que signifie l'égalité des sexes et des mesures multidimensionnelles pour en assurer la matérialisation aux plans institutionnel, économique, social et culturel.

Lors de sa dixième session en décembre 2011, et en conformité avec les dispositions de l'article 6 de la loi organique n° 60-09, l'Assemblée générale du Conseil Economique et Social (CES) a décidé de consacrer, à titre d'auto-saisine, une série de rapports d'avis à la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes dans la vie économique, sociale, culturelle et politique. Ce premier rapport intitulé « Concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, une responsabilité de tous » porte sur les concepts, sur les recommandations à caractère normatif, et sur les mesures d'ordre institutionnel. Son objectif est double : il vise, d'une part, à contribuer à éclairer la compréhension du thème de l'égalité et à mettre en exergue la force normative du principe de non-discrimination à l'égard des femmes ; d'autre part, il énonce une série de recommandations destinées à améliorer, au plan institutionnel, l'élimination et la prévention des discriminations en raison du sexe ainsi que la promotion active de l'égalité. De prochains rapports seront consacrés à la promotion de l'égalité et l'élimination des discriminations en matière économique, sociale et culturelle.

Ce document a été rédigé par un groupe de travail de la Commission des affaires sociales et de la solidarité, et validé par ladite commission le 5 septembre 2012. Il a été présenté à l'examen de l'Assemblée générale du 27 septembre 2012, puis adopté par le Conseil le 29 novembre 2012 avec une abstention et une réserve.

Ce document est le fruit d'une revue documentaire approfondie et du recueil, par la Commission des affaires sociales et de la solidarité, des points de vue et des propositions de nombreuses parties prenantes. Quatre représentants de départements ministériels ainsi que les points focaux genre relevant de dix-sept départements ministériels ont été auditionnés. Deux ateliers de travail ont été organisés avec dix organisations de la société civile agissant en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. Par ailleurs, des demandes d'information ont été adressées au Ministère de la justice et des Libertés, aux deux Chambres du Parlement, au Conseil Constitutionnel et à la Cour de Cassation.

## Du caractère fondamental de l'égalité entre les femmes et les hommes

Le principe de l'égalité entre les femmes et les hommes a été consacré par la Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011, dont le préambule affirme que « Le Royaume du Maroc s'engage à combattre et bannir toute discrimination à l'égard de quiconque en raison du sexe ». L'article 19 de la Constitution stipule que « L'homme et la femme jouissent à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental » et que « l'Etat œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes ». La prévention des discriminations et la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes définissent, en outre, un des objectifs identifiés comme fondamental et prioritaire par le Référentiel pour une nouvelle Charte sociale qui a été adopté par le CES en novembre 2011.

## L'égalité est un principe conforme à l'identité marocaine et aux enseignements de l'islam

L'égalité entre les hommes et les femmes est un principe islamique authentique, qu'illustrent de nombreux passages du Coran et de la sunna. Par ailleurs, le rejet de la discrimination à l'égard des femmes et la lutte pour l'égalité entre les deux sexes, ont été parmi les principes fondamentaux prônés par le mouvement national marocain. De même, les premières associations de défense des droits des femmes se sont constituées à l'époque du Protectorat, dès 1946. Parmi les épisodes historiques de ce combat pour l'égalité entre les hommes et femmes, l'un des plus mémorables fut sans doute celui du 10 avril 1947 à Tanger, marqué par les deux discours prononcés par feu Sa Majesté le Roi Mohammed V et la regrettée Son Altesse Royale Lalla Aïcha, - Que Dieu les ait en Sa sainte Miséricorde.

Les enseignements de l'islam confortent le principe d'égalité entre les femmes et les hommes et n'autorisent pas les discriminations et les inégalités en raison du sexe. Les valeurs de justice ('adl), d'égalité (musawah), de dignité humaine (karamah), d'amour et de compassion (mawaddah wa rahmah) qui doivent régir les relations entre les êtres et dans la famille, et qui prohibent la discrimination, constituent des principes reconnus comme des valeurs universelles et inscrites en tant que droits dans les instruments internationaux. Dans le Coran, les hommes et les femmes sont égaux à la création et après la mort, créés à partir de la même âme (nafs wahidah), sans préséance, ni supériorité. La femme n'a pas été créée pour le bénéfice de l'homme. Tous deux ont été créés pour le bénéfice mutuel l'un de l'autre. De même, le préambule de la Moudouwana adoptée 2004 éclaire le choix du Maroc d'une approche positive et active de l'égalité. Il cite à ce propos le hadith du Prophète Sidna Mohammed - Paix et Salut soient sur lui : « Les femmes sont égales aux hommes au regard de la loi ».

## L'égalité est indispensable au développement économique et à la cohésion sociale

Le droit d'accès égal des femmes à l'éducation et l'information, à la santé, à la décision politique, aux activités économiques et aux ressources financières ne constitue ni une menace de réduction, ni une entrave au droit d'accès des hommes. En revanche, la participation des femmes, sans discrimination, est un facteur décisif et désormais indispensable au développement du pays. De même, le principe d'égalité est aussi un principe de responsabilité à l'égard des générations futures.



La discrimination ne se résume pas à une question socio-économique au sens strict. Elle ne frappe pas que les femmes pauvres. Les femmes ont un accès trop limité aux fonctions de responsabilité dans les entreprises privées, dans la fonction publique, dans la vie associative et politique et dans l'accès aux fonctions électives, territoriales ou nationales, malgré les mesures positives en faveur des listes réservées aux femmes à la Chambre des Représentants et paradoxalement même, aux fonctions dirigeantes dans les domaines où elles sont largement représentées, voire majoritaires, au niveau de l'enseignement supérieur.

## **Le progrès de l'égalité entre les sexes est un puissant levier d'action contre les inégalités sociales**

Les discriminations à l'égard des femmes tendent à reproduire et perpétuer les inégalités sociales à travers les générations. Les femmes en situation de précarité cumulent les handicaps : activités peu ou non rémunérées, vulnérabilité sur le plan de la santé, exposition aux violences domestiques, difficulté d'accès à la justice et au droit à une pension alimentaire en cas de divorce.

Ces formes d'exclusion des femmes ont une forte probabilité de transmission à leurs enfants, induisant des difficultés d'accès à l'éducation, aux soins et à la citoyenneté et perpétuant le cycle de la pauvreté à travers les générations.

Le Maroc a initié plusieurs mesures visant à atténuer les impacts de la pauvreté sur les femmes notamment l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) ou le Programme Tamkine. Ces programmes et leur déploiement ont besoin d'être évalués, en appui sur des indicateurs transparents de résultats et d'impacts.

Par ailleurs, l'un des défis les plus importants demeure celui de la situation des femmes en milieu rural, en raison d'une double problématique, celle du développement économique et social et celle du respect des droits fondamentaux de la personne humaine. Les programmes jusqu'ici mis en œuvre bénéficient proportionnellement plus aux hommes qu'aux femmes, et aux femmes urbaines plus qu'aux femmes rurales.

## **L'égalité entre les sexes est une obligation normative et questionne la capacité de l'Etat à faire respecter l'autorité de la loi**

Le Maroc est signataire de 8 des 9 instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), de 3 des 4 conventions de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) consacrées à l'égalité, dont les conventions 100 et 111 relatives à l'égalité de chances, de traitement et de rémunération. Le Royaume s'est également engagé à mettre en œuvre la Déclaration et le Programme d'action de Beijing, adoptés à la 4e conférence sur les femmes en 1995 ainsi que la Déclaration du Millénaire pour le Développement. Comme rappelé ci-dessus, la reconnaissance de l'égalité en tant que norme et en tant qu'objectif est consacrée par l'article 19 de la Constitution.

Cependant, si le principe d'égalité a besoin de lois, l'existence de lois ne suffit pas à en garantir l'effectivité. En dépit des progrès de ces dix dernières années, les mentalités, les habitudes comportementales, le sentiment d'impunité constituent des obstacles lourds à l'exercice et

à la protection des droits des femmes. Les atteintes au respect de l'âge légal du mariage, et l'acceptation juridictionnelle encore trop fréquente de mariages de mineures en sont un exemple. En 2010, ont été satisfaites 3 596 demandes d'autorisation de mariage avant l'âge légal (soit 86,79% des demandes).

### **Au plan des normes et du cadre général d'action**

L'instauration de listes électorales nationales et de circonscriptions complémentaires a constitué une étape importante pour faire progresser la représentation des femmes dans la vie politique. Mais, ce progrès ne peut suffire à assurer l'amélioration de la participation des femmes à la délibération et à la décision politiques. Des mesures supplémentaires en faveur de la parité sont nécessaires dans les processus électoraux, les assemblées représentatives, l'administration civile et la justice.

Plus généralement, l'effectivité du principe d'égalité entre les femmes et les hommes nécessite une intervention institutionnelle, volontariste et résolue en dotant le Maroc d'une définition positive de l'égalité entre les sexes, en conformité avec la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948) qui proclame que tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits, et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de sexe. Il faut également tirer avantage de la notion de genre pour éclairer l'action. Le CES se félicite que cette notion ait été admise et utilisée de façon responsable par l'ensemble des parties prenantes.

La lutte contre les stéréotypes est déterminante pour améliorer et renforcer la légitimité du principe d'égalité entre les femmes et les hommes. Malgré l'adoption en 2005 de la Charte nationale sur l'amélioration de l'image de la femme dans les médias, la représentation des femmes reste insuffisante et fortement stéréotypée, le point de vue des femmes est marginalisé. Elles sont moins fréquemment sollicitées pour exprimer leur avis sur l'actualité politique et économique.

De multiples études et enquêtes permettent désormais d'éclairer les mécanismes qui conduisent à reproduire les préférences, les restrictions et les exclusions discriminatoires. Ces mécanismes, qui ne sont ni naturels, ni irréversibles, doivent être appréhendés par l'école, les familles et les médias

L'égalité entre les sexes nécessite une action volontariste, y compris législative, contre les préjugés et les stéréotypes discriminatoires, dégradants ou humiliants à l'encontre des femmes. En particulier, les programmes d'éducation civique à l'école et au collège, l'enseignement des sciences humaines et les activités de formation professionnelle dans les entreprises privées et la fonction publique doivent inclure des programmes permettant de prévenir les messages discriminatoires, cruels ou dégradants à l'encontre des femmes.

Sur la base de l'analyse de la situation relative aux normes et au cadre général de l'action en matière d'égalité, le Conseil recommande les mesures suivantes :

- **Enoncer une loi définissant, pour la prohiber et la sanctionner, la discrimination à l'égard des femmes et pour orienter les politiques publiques en la matière**

La définition de l'ONU offre à cet égard un cadre pertinent : « Constitue une discrimination à l'égard des femmes toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe et qui a

pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine ».

- **Mettre en cohérence le cadre réglementaire avec le principe de non-discrimination à l'égard des femmes**

- Intégrer systématiquement aux lois et aux règlements des clauses de prohibition et, le cas échéant, de pénalisation des discriminations à l'égard des filles et des femmes ;
- Modifier ou abroger les lois et les dispositions réglementaires discriminatoires ;
- Intégrer le principe de non-discrimination à l'ensemble des processus de révision des dispositions réglementaires existantes ;
- Adopter une loi garantissant aux femmes victimes de discrimination une protection juridictionnelle effective et efficace par le truchement des tribunaux.

- **Procéder d'urgence à la refonte du code pénal et du code de procédure pénale pour les conformer, à la lettre et à l'esprit, de la Constitution de juillet 2011 et des conventions internationales ratifiées par le Maroc**

- Eliminer les dispositions discriminatoires, dégradantes ou humiliantes à l'égard des femmes ;
- Définir avec clarté, prohiber et pénaliser toutes les formes de harcèlement et de violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale ;
- Renforcer la protection des victimes, de leurs témoins ainsi que des personnes et structures qui leur prêtent secours ou assistance ;
- Rendre plus réalistes les moyens et la charge de la preuve exigés des victimes.

- **Adopter une loi-cadre contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale, qui complète le volet répressif pris en charge par le code pénal et qui régit :**

- la prévention ;
- la protection, en particulier judiciaire ;
- l'assistance aux victimes ;
- les voies de recours ;
- les peines ;
- le suivi, l'évaluation et la publication régulière de statistiques et d'enquêtes.

- **Adopter et encourager le principe de l'action positive en faveur des femmes, dans tous les domaines où leurs droits à l'égalité sont limités ou insuffisamment protégés**

Le Conseil invite également les partis politiques, les syndicats et les organisations professionnelles à promouvoir ce principe et l'adopter au sein de leurs instances.

- **Déployer des mesures ciblées de protection de la dignité des femmes, à commencer pour celles en situation de vulnérabilité et, en priorité :**
  - Eliminer les trafics et l'exploitation sexuelle ;
  - Garantir l'égalité dans l'éducation, la formation et l'orientation professionnelle ;
  - Eliminer les discriminations et garantir l'égalité au travail, dans l'emploi, et la sécurité sociale ;
  - Engager un plan d'action de l'égalité pour les femmes rurales ;
  - Eliminer les discriminations dans le droit du mariage et les responsabilités familiales ;
  - Abroger l'article 20 de la Moudouwana, habilitant le juge à autoriser un mariage avant l'âge légal, et éliminer le mariage d'enfants.

### Au plan institutionnel

Le mécanisme institutionnel de promotion de la femme est trop limité dans ses attributions, son positionnement et ses ressources. Cela entrave sa visibilité et sa capacité à impulser, animer ou suivre efficacement une politique et des programmes qui soient réellement de nature à concrétiser le principe constitutionnel de l'égalité entre les femmes et les hommes. La refonte du mécanisme national est une nécessité impérieuse et la création, prévue par la Constitution, de l'Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes formes de Discrimination (APALD) est un rendez-vous historique au succès duquel toutes les parties prenantes devraient apporter leur contribution.

En conformité avec les prescriptions de la Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 et avec les engagements internationaux du Maroc (notamment le programme de Beijing) un véritable mécanisme national doit être mis en place afin d'être « la principale entité de coordination des politiques nationales » et d'avoir pour « tâche essentielle d'appuyer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans tous les secteurs et dans toutes les entités de l'État ».

Le fonctionnement efficace de ce mécanisme national exige notamment : (i) qu'il soit rattaché au plus haut niveau de l'Etat ; (ii) d'avoir le pouvoir d'influer sur les politiques publiques ; (iii) de faciliter la décentralisation de la planification, de l'exécution et du suivi et (iv) de contribuer à la participation des organisations non gouvernementales et des collectivités depuis la base jusqu'au sommet.

Par ailleurs, il convient d'évaluer la cohérence de l'action des nombreuses institutions nationales qui interviennent sur le sujet de l'égalité entre les sexes aux fins d'éviter les conflits de compétences, les conflits d'intérêts, l'émiettement des efforts et les doubles emplois. L'analyse des données disponibles montre que les efforts développés en faveur de la formalisation des stratégies, l'adoption de plans, et d'expériences pilotes sont, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, souvent gâchés par le défaut de suivi de leur mise en œuvre, leur interruption en raison d'une budgétisation insuffisante ou l'absence d'évaluation de leurs résultats. A cet égard, le CES se félicite de la qualité des travaux du Haut-commissariat au Plan (HCP), et en recommande une plus large diffusion et une meilleure prise en compte dans la définition et la conduite des politiques publiques aux fins de réduire concrètement les situations d'inégalité et d'agir sur leurs causes.

Dans les faits, le principe de l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes n'est pas mis en œuvre et ne progresse pas. La notion d'égalité est polarisée sur une seule dimension, la pauvreté, qui réduit le sujet à un traitement compassionnel à l'égard des femmes en tant que catégorie vulnérable. Dans les faits, et à l'exemple des cas de violence conjugale, la protection judiciaire n'est pas effective sur le terrain ou est inexistante notamment en milieu rural.

A la lumière de ce qui précède, le CES recommande ce qui suit :

- **Adopter sans délai la loi portant création de l'APALD**
  - Doter cette institution d'une autonomie financière et de compétences étendues en matière d'orientation et d'évaluation des politiques publiques dans le domaine de l'égalité et de la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes ;
  - Lui conférer un rôle d'examen et de sanction de premier niveau des cas de discriminations.
  - Le CES souligne le caractère crucial de l'indépendance de l'APALD et du pouvoir d'investigation, d'interpellation et de l'accès à l'information que requiert le bon accomplissement de sa mission.
- **Remonter le principe de l'égalité et de l'action contre les discriminations à l'égard des femmes dans l'échelle des priorités du gouvernement**
  - La question de l'égalité, les politiques et les actions qu'elle requiert doivent relever du Conseil de gouvernement.
  - Les points focaux genre doivent être consacrés dans tous les départements ministériels et au niveau territorial, par un texte approprié, définissant leur statut, leur rattachement et leurs attributions.
- **Favoriser une approche intégrée et substantive du principe d'égalité:**
  - Engager toutes les assemblées élues, les entreprises privées et publiques, les collectivités territoriales et les associations à expliciter leurs engagements et les dispositifs destinés à prévenir les actes de discrimination dans leurs activités.
  - Adopter le principe de subordonner les subventions de l'Etat à l'engagement de leurs bénéficiaires de non-discrimination à l'égard des femmes.

Le Conseil considère que la précision du statut matrimonial des femmes dans les correspondances administratives est injustifiée et préconise de supprimer l'usage du titre de « Mademoiselle » dans ces correspondances.
- **Accélérer la mise en œuvre des amendements de la charte communale, relatifs à l'intégration de l'approche genre dans l'élaboration des Plans Communaux de Développement et à la création de Commissions de la parité et de l'égalité des chances auprès des Conseils communaux**
  - Publier les décrets d'application ;
  - Rendre accessibles aux collectivités territoriales les outils et méthodes nécessaires ;
  - Subordonner les crédits et subventions au respect du cadre réglementaire.

- **Adopter un plan de mesures précises, destinées à sensibiliser, former et responsabiliser l'ensemble des intervenants du secteur de la justice (avocats, auxiliaires de justice et magistrats)**
  - Faire connaître et assurer le respect des obligations de l'État dans le domaine des droits de l'homme ;
  - Abolir les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes, telles l'irrecevabilité de fait de leurs témoignages devant les Cours de justice.

Le CES rappelle que, sur ces matières fondamentales, toutes les dispositions doivent être prises, y compris les audits indépendants et des régimes disciplinaires appropriés, pour contenir les interprétations personnelles contraires aux garanties constitutionnelles que le Royaume a adoptées en faveur du respect des droits de l'homme en général et de l'égalité entre les sexes en particulier.

- **Inviter le Ministère de la Justice et des Libertés à réaliser régulièrement une analyse des jugements rendus sur les questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes et à prendre des mesures aux fins de faire connaître et de réduire les violations du principe d'égalité dans les jugements rendus par les tribunaux du Royaume**
- **Initier une action forte de sensibilisation de la société à tous les aspects de l'égalité entre les sexes, à commencer par la prohibition de la violence à l'égard des femmes**
- **Adopter des mesures précises et volontaristes par les départements de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle aux fins de :**
  - Renforcer la place du principe de l'égalité en tant que fondement de l'identité marocaine et de la citoyenneté, dans les programmes éducatifs ;
  - En généraliser le portage par le corps enseignant et professoral.
- **Inviter le Ministère des Habous et des Affaires islamiques, à veiller, dans un esprit au moins égal à celui avec lequel il a conduit son programme de lutte contre l'analphabétisme des femmes, à abolir dans les mosquées les discours et les prêches à caractère discriminatoire contre les femmes.**
- **Inviter le Conseil des Oulémas à contribuer activement à la prévention des discriminations à l'égard des femmes et à la bonne compréhension de la légitimité et de l'universalité du principe d'égalité entre les femmes et les hommes**
- **Suggérer la conclusion d'un grand contrat national entre toutes les parties prenantes du secteur des médias, afin que ce dernier :**
  - soit impliqué dans la prévention et la lutte contre les stéréotypes sexistes ;
  - contribue à l'appropriation par tous de l'égalité entre les femmes et les hommes, en tant que fondement de citoyenneté et de la dignité humaine.

Le rapport formule également des recommandations à l'attention du CES lui-même afin qu'il intègre systématiquement le sujet de l'égalité dans l'ensemble de ses travaux, et qu'il conçoive et mette en œuvre des procédures internes assurant l'intégration du principe d'égalité et sa promotion dans son organisation, son fonctionnement et ses activités.

Il souligne l'importance d'organiser au profit des membres du Conseil des ateliers de sensibilisation et de formation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les différentes notions y afférant, telles la discrimination et les mesures positives.

Afin que le CES puisse apporter sa contribution à la conclusion d'un Grand Contrat sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias, la Commission des affaires sociales et de la solidarité se propose d'engager des travaux communs avec sa consœur des affaires culturelles et des nouvelles technologies, en vue d'élaborer des propositions communes à soumettre aux parties prenantes concernées.





# Introduction

---

La Constitution adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 2011 par le Royaume du Maroc constitue un tournant historique solennisant la reconnaissance du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'engagement de le respecter. Son préambule affirme que le Royaume du Maroc « s'engage (...) à combattre et bannir toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe... ». La loi fondamentale du Maroc, qui consacre désormais les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance, rappelle que l'identité multiséculaire du pays se fonde, d'une part, sur son histoire, sa civilisation et ses racines multiculturelles et, d'autre part, sur son attachement aux valeurs d'ouverture, de modération, de tolérance et de dialogue. Elle conjugue le respect de la religion et des droits de l'homme avec la lutte contre toutes les formes de discrimination, y compris celle fondée sur le sexe. La Constitution admet la primauté du droit international sur l'ordre juridique interne. Elle pose une base légale qui rend possible l'adoption de mesures positives, spécifiquement dédiées à la protection des femmes contre toutes les formes de discrimination. Parmi ces mesures, la Constitution a explicitement prévu la mise en place d'une Autorité en charge de la Parité.

Le Conseil Economique et Social considère que les dispositions en faveur de l'égalité des sexes apportées par la Constitution sont un important aboutissement de plus d'une décennie de réformes, impulsées par Sa Majesté le Roi Mohammed VI et répondant aux revendications et aspirations convergentes de la société civile, des associations de défense des droits des femmes, des organisations politiques et des associations professionnelles d'employeurs et de salariés. Ces réformes ont visé l'élimination d'une série de discriminations flagrantes que subissaient les femmes sur le plan législatif, en matière civile, en matière économique et commerciale, face à la justice et sur les lieux de travail. Elles ont donné lieu à des amendements du code de la famille, du code de la nationalité, du code du commerce, du code du travail, et du code pénal. Elles se sont accompagnées de la levée de plusieurs réserves que le Maroc avait formulées au sujet de la Convention de l'ONU sur l'Élimination de toutes les Discriminations contre les Femmes (CEDEF). Ces progrès honorent notre pays. Ils ont permis au Maroc de mener, de façon concertée, et dans un esprit d'inclusion, un processus de transformations politiques et sociales conforme aux normes universelles de protection des droits de l'homme. Ce processus a recueilli un consensus national large et très précieux. Beaucoup reste cependant à faire pour assurer la non-discrimination, concrétiser l'égalité entre les femmes et les hommes, et garantir la protection et la promotion des droits fondamentaux des femmes.

L'effectivité des dispositions prévues par la nouvelle Constitution nécessite une vision claire de ce que signifie l'égalité des sexes et des mesures multidimensionnelles pour en assurer la matérialisation sur les plans institutionnel, économique, social et culturel. Si, comme le souligne le texte de la Constitution, l'Etat a l'obligation d'œuvrer pour réaliser la parité, la responsabilité de combattre les discriminations fondées sur le sexe et de les bannir, est une responsabilité de toutes les composantes de la société.

C'est dans cet esprit que, dans le référentiel pour « une nouvelle Charte Sociale : Des normes à respecter et des objectifs à contractualiser » qu'il a adopté le 26 novembre 2011, le Conseil Economique et Social a recommandé, parmi les principes et les objectifs prioritaires, de «conformer la législation et les réglementations et initier des programmes d'action appropriés à la prévention des discriminations et à la lutte contre les stéréotypes à l'encontre des femmes dans la société et sur les lieux de travail. » (Objectif 50).

Le présent avis est une auto-saisine du CES. Son ambition est, d'une part, de montrer en quoi le principe d'égalité entre les sexes revêt un caractère fondamental et, d'autre part, de formuler des recommandations en faveur de sa concrétisation.

# Egalité entre les sexes : définition, postulats et enjeux

## 1. Définition de l'égalité entre les sexes

### Un enjeu de dignité et de justice, une obligation qui engage la responsabilité de tous

La question de l'égalité entre les sexes est d'abord un enjeu de reconnaissance et de respect de la dignité de la personne humaine. Au Maroc comme dans le reste du monde, l'interaction entre les transformations socioculturelles et les réformes politiques est en train de sortir cette question, progressivement, du terrain des préjugés vers celui du droit.

Ce processus n'est cependant ni spontané, ni linéaire. Il a besoin de clarté et de rigueur dans le maniement des concepts, mais aussi de responsabilité et de volonté dans la prise de décision. A ces conditions, évitant les incompréhensions, les faux débats et les crispations, les acteurs économiques, sociaux et politiques marocains peuvent construire sur cette question, qui est d'intérêt national, une communauté d'objectifs et d'actions.

La Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (1948) proclame que *tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits*, et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de sexe. Cette Déclaration et ses deux Pactes associés (1966), qui constituent la Charte universelle des Droits de l'Homme, affirment aussi que *les Etats ont l'obligation d'assurer l'égalité des droits de l'homme et de la femme dans l'exercice de tous les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques*<sup>1</sup>. Il convient de rappeler que la Constitution stipule que le respect des droits fondamentaux de la personne humaine, y compris l'égalité, tels qu'ils sont définis par les normes de l'ONU, s'imposent non seulement à l'Etat, mais aussi à l'ensemble des organes de la société, qu'il s'agisse de personnes physiques, d'entreprises, publiques ou privées, de collectivités territoriales, de partis politiques, d'associations professionnelles ou syndicales ou de toute autre organisation.

<sup>1</sup> Chaque société porte l'héritage de ses croyances passées et de ses codes comportementaux traditionnels. Il n'est pas rare que la survivance de ces croyances et de ces codes entre en conflit de cohérence avec les normes sur lesquelles se fonde le droit positif moderne de l'égalité entre les sexes. Ces croyances et ces codes ont été façonnés par la division du travail et par les différenciations des responsabilités et des pouvoirs au sein des sociétés humaines en s'appuyant, partout, sur une codification plus ou moins hiérarchisée, discriminante voire coercitive du statut des femmes. De fait, et malgré les avancées de la notion d'égalité, aucun Etat, aucune société ne peut aujourd'hui, nulle part, prétendre avoir pleinement réalisé l'égalité entre les sexes. La concrétisation de cette égalité n'est pas qu'un défi de reconnaissance de la supériorité de la norme universelle sur le droit local. C'est un défi posé à la capacité d'une société à actualiser et à rendre effectives ses règles de droit, tout en conformant ce qu'elle considère être son identité culturelle aux normes universelles. Ces défis ne sont pas propres au Maroc. A mesure qu'une société juge intolérables et élimine des dénis d'égalité en raison du sexe (citoyenneté, droit de vote, statut dans l'emploi et dans le travail, etc.), des discriminations jusque là inaperçues ou tolérées (salaires, accès aux fonctions de responsabilité dans l'entreprise, rôle et visibilité dans la vie politique, inégalités de traitement selon les milieux citadins/ruraux, etc.) sont perçues et combattues pour être, à leur tour, éliminées.

## Une égalité de droits, de responsabilités et d'opportunités

L'égalité ne signifie pas que les femmes et les hommes deviennent identiques, mais que les droits des femmes et des hommes, leurs responsabilités et leurs opportunités ne doivent pas dépendre de leur appartenance à un sexe ou un autre .

Tous les êtres humains, quel que soit leur sexe, sont libres de faire valoir leurs aptitudes personnelles, d'avoir une carrière professionnelle et de faire leurs choix à l'abri des contraintes imposées par les stéréotypes, la conception rigide des rôles des hommes et des femmes, et les préjugés.

## Tirer avantage de la notion de genre pour éclairer l'action

De nouvelles approches, y compris sémantiques, notamment celle qui se réfère au genre, se développent, appuyées par l'Organisation des Nations Unies. Elles visent à améliorer la compréhension des motifs et des manifestations de discriminations, et à renforcer l'action en faveur de l'égalité. La notion de genre fait référence ainsi à un statut résultant d'une « construction sociale » et se distingue de la notion de sexe en tant que simple donnée biologique. Cette distinction est validée par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). L'OMS considère que le mot « sexe » se réfère aux caractéristiques biologiques et physiologiques qui différencient les hommes des femmes, tandis que le mot « genre » sert à évoquer les rôles qui sont déterminés socialement, les comportements, les activités et les attributs qu'une société considère comme appropriés pour les hommes et les femmes.

Cette perspective permet de distinguer les caractéristiques associées à la biologie, telles que les différences hormonales, physiologiques, ou organiques (grossesse, allaitement) et celles qui relèvent de la société, de la culture, de la politique et du droit qui façonnent le genre. Parmi elles, les inégalités de revenu à travail égal, les spécialisations sur les tâches ménagères, l'accès inégal aux fonctions dirigeantes dans les entreprises, les représentations différenciées (et souvent hiérarchisées) dans les médias, et bien d'autres exemples. Les hiérarchies entre les genres ne sont pas naturelles, ce sont des hiérarchies sociales qui relèvent de constructions culturelles et psycho-sociales, entretenues par des cadres réglementaires et des préjugés dépourvus de nécessité au regard de l'égale dignité de tous les êtres. Dans cette perspective, la notion de genre est utile en ce qu'elle permet d'éclairer le fondement du principe d'égalité. Le CES note que la notion de genre a été admise et utilisée de façon responsable par l'ensemble des parties prenantes au Maroc. La mise en place, par le Ministère de l'Economie et des Finances, d'un « budget sensible au genre » (BSG) constitue à cet égard une bonne pratique.

---

<sup>2</sup> Office of the Special Advisor on Gender Issues and Advancement of Women (OSAGI) des Nations-Unies

## 2. Postulats et enjeux

Le présent rapport se fonde sur les postulats et les constats énoncés ci-après.

### 1. L'égalité entre les femmes et les hommes est un principe conforme à l'identité marocaine et aux enseignements de l'Islam

- a. L'égalité entre les hommes et les femmes est un principe islamique authentique, qu'illustrent de nombreux passages du Coran et de la sunna<sup>3</sup>. Par ailleurs, le rejet de la discrimination à l'égard des femmes et la lutte pour l'égalité entre les deux sexes, ont été parmi les principes fondamentaux prônés par le mouvement national marocain. De même, les premières associations de défense des droits des femmes se sont constituées à l'époque du Protectorat, dès 1946. Parmi les épisodes historiques de ce combat pour l'égalité entre les hommes et femmes, l'un des plus mémorables fut sans doute celui du 10 avril 1947 à Tanger, marqué par les deux discours prononcés par feu Sa Majesté le Roi Mohammed V et la regrettée Son Altesse Royale Lalla Aïcha, - Que Dieu les ait en Sa sainte Miséricorde -.
- b. Les enseignements de l'Islam confortent le principe d'égalité entre les femmes et les hommes et n'autorisent pas les discriminations et les inégalités en raison du sexe. Les valeurs de justice ('adl), d'égalité (musawah), de dignité humaine (karamah), d'amour et de compassion (mawaddah wa rahmah) qui doivent régir les relations entre les êtres et dans la famille, et qui prohibent la discrimination, sont les mêmes principes reconnus comme des valeurs universelles et inscrites en tant que droits dans les instruments internationaux. Dans le Coran, les hommes et les femmes sont égaux à la création et après la mort, créés à partir de la même âme (nafs wahidah)<sup>4</sup>, sans préséance, ni supériorité. La femme n'a pas été créée pour le bénéfice de l'homme. Tous deux ont été créés pour le bénéfice mutuel l'un de l'autre. Ces valeurs fondent le principe de partenariat et de respect mutuel. Ce principe est incompatible avec les interprétations autoritaires, adoptées en raison de l'incapacité à se détacher de contextes sociaux et culturels spécifiques et toujours véhiculées pour les mêmes raisons et de manière récurrente, dans le discours de certaines écoles du fiqh.
- c. Le préambule de la Moudouwana adoptée en 2004 éclaire le choix du Maroc d'une approche positive et active de l'égalité. Il cite à ce propos le hadith du Prophète Sidna Mohammed - Paix et Salut soient sur lui - : «les femmes sont égales aux hommes au

<sup>3</sup> L'égalité en devoirs et en responsabilités entre les hommes et les femmes – en ce qui n'implique pas les spécificités physiologiques de chacun des deux sexes – est présente dans le Saint Coran en différents endroits, dans l'histoire de la Création. C'est le cas, par exemple, des versets 34-35 de la sourate de la Vache : « Mangez-en à votre aise et où que vous voulez, mais n'approchez pas cet arbre, car alors vous seriez parmi les injustes. Satan les en fit descendre et les fit sortir de là où ils étaient », de même que le verset 195 de la sourate 'Al Imrâne : « Leur Seigneur exauça leur vœu : Je ne lèse jamais celui ou celle d'entre vous qui fait de bonnes actions. Vous êtes issus les uns des autres. » On retrouve aussi le principe de l'égalité dans de nombreux hadiths, dont celui d'Oum Salama, cité par Muslim : « Comme elle était en train de se faire peigner les cheveux, elle entendit appeler : « Ô gens ! » Elle demanda alors à sa coiffeuse d'arrêter pour qu'elle puisse sortir. Comme la coiffeuse s'étonnait de cela, croyant que l'appel était adressé aux seuls hommes, Oum Salama (Dieu l'agrée) lui répondit : « Il a dit : « Ô gens ! », et je fais partie des gens ! »

<sup>4</sup> Sourate An-Nisa (4.1)

regard de la loi. Seul un homme généreux les traitera généreusement, et seul un homme vil les maltraitera . » Il précise qu'avec sa « formulation moderne, en lieu et place de concepts qui portent atteinte à la dignité et à l'humanité de la femme » et en plaçant « la famille sous la responsabilité conjointe des deux époux », ce nouveau code de la famille constitue l'exemple même d'un « effort jurisprudentiel de l'Ijtihad », qui prend en compte « l'esprit de l'époque, les impératifs de l'évolution et les engagements souscrits par le Royaume en matière de droits de l'homme, tels qu'ils sont reconnus universellement », tout en se conformant aux « véritables desseins et finalités de l'Islam généreux et tolérant ».

## **2. L'égalité entre les femmes et les hommes est indispensable au développement économique et à la cohésion sociale**

- a. Le droit d'accès égal des femmes à l'éducation et l'information, à la santé, à la décision politique, aux activités économiques et aux ressources financières ne constitue ni une menace de réduction, ni une entrave au droit d'accès des hommes. En revanche, la participation des femmes, sans discrimination, est un facteur décisif et désormais indispensable au développement de notre pays, à sa compétitivité économique, son progrès social et sa cohésion.
- b. Il importe de rappeler que le Maroc souffre de profondes disparités socioéconomiques. La position du pays dans les classements internationaux, quoi qu'on puisse dire de leurs insuffisances et de leurs biais, n'est pas satisfaisante. Avec une population de 32,3 millions de personnes en 2011, dont 58,8% vit en milieu urbain, le Maroc était, en dépit d'une amélioration continue depuis 1980, classé au 130e rang sur 187 pays dans l'Indice de développement humain de 2011. Selon l'Indice de développement humain ajusté aux inégalités, le pays subit un manque à gagner de 27,9% en matière de développement du fait des inégalités. Pour l'Indice de l'inégalité de genre, le Maroc est également situé au 130e rang sur 187 pays. Concernant l'Indice mondial des disparités entre les sexes, il occupe le 129e rang sur 134 pays. Son taux d'alphabétisation des adultes (personnes âgées de 15 ans ou plus) est de 56,1%. Le taux d'alphabétisation des femmes adultes est 49,2%, inférieur au taux général de 56,1% observé parmi les personnes âgées de 15 ans ou plus.
- c. Cette corrélation positive découle de l'effet démultiplicateur que la réduction des discriminations à l'égard des femmes, ainsi que leur accès à toutes les formes de crédits commerciaux et d'épargne, permettent de déclencher en faveur de l'élimination de la pauvreté, du bien-être des enfants, de la création d'entreprise, de la croissance économique et de la redistribution des richesses. A tous ces égards, le principe d'égalité est également un principe de responsabilité à l'égard des générations futures. Pour libérer cette dynamique de progrès, il convient de cibler en priorité les causes de la sur-représentation des femmes dans les activités et les emplois précaires, sous-payés, et non couverts par les systèmes obligatoires de sécurité sociale.
- d. Mais, la discrimination ne frappe pas que les femmes pauvres. L'accès est resté très limité aux fonctions de responsabilité dans les entreprises privées, dans la fonction publique, et même dans la vie associative et politique, ainsi qu'aux fonctions électives, territoriales ou nationales, malgré les mesures positives en faveur des listes réservées

aux femmes à la Chambre des Représentants. Ce phénomène devient d'autant plus paradoxal que les filles sont largement représentées, voire majoritaires, dans certaines branches de l'enseignement supérieur sans pouvoir accéder aux fonctions dirigeantes des activités dans lesquelles elles se sont spécialisées.

### **3. Le progrès de l'égalité entre les sexes est un puissant levier d'action contre les inégalités sociales**

- a. Les discriminations à l'égard des femmes tendent à reproduire et perpétuer les inégalités sociales à travers les générations. Les femmes en situation de précarité cumulent souvent les handicaps : au fait qu'elles sont acculées à des activités peu ou non rémunérées s'ajoute la vulnérabilité de leur état de santé et donc la difficulté de s'acquitter de leurs responsabilités familiales. Ces femmes sont également celles qui sont le plus exposées aux violences domestiques, aux interruptions de grossesse dans des conditions non-médicalement assistées, à la difficulté d'accès à la justice ainsi qu'au droit à une pension alimentaire en cas de divorce. La probabilité que ces formes d'exclusion se transmettent aux enfants et handicapent leur accès à l'éducation, aux soins et à la citoyenneté est élevée, perpétuant le cycle de la pauvreté à travers les générations.
- b. Le Maroc a initié plusieurs mesures visant à atténuer les impacts de la pauvreté sur les femmes. Parmi elles, l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) qui comporte un volet dédié à l'autonomisation des femmes dans les communautés défavorisées ; l'agenda gouvernemental pour l'égalité visant à intégrer la notion de « genre » dans tous les secteurs de l'intervention publique, ou le Programme Tamkine pour combattre la violence basée sur le genre, ainsi que le fonds d'entraide familial au profit des femmes divorcées issues des milieux pauvres pour leur assurer l'accès à leurs pensions alimentaires. Ces programmes et leur déploiement ont besoin d'être évalués, en s'appuyant sur des indicateurs transparents de résultats et d'impacts. Un des défis les plus importants demeure celui de la situation des femmes en milieu rural. Tant que leur condition ne sera pas significativement améliorée, ce sont à la fois la problématique du développement économique et social et celle du respect des droits fondamentaux de la personne humaine qui continueront d'être posées. Les programmes jusqu'ici mis en œuvre bénéficient proportionnellement plus aux hommes qu'aux femmes, et aux femmes urbaines plus qu'aux femmes rurales. L'enjeu de l'égalité entre les sexes apparaît ici non pas comme un enjeu de ressources financières mais de définition et de suivi des programmes.

### **4. L'égalité entre les femmes et les hommes est une obligation normative**

- a. L'égalité entre les sexes est à la fois un principe fondamental et un objectif universel. Il est consacré par de nombreux instruments internationaux, qui ont force obligatoire pour l'ensemble des pays de la communauté internationale. Le Maroc est signataire de huit des neuf principaux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, dont le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques, la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF), la Convention

contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille. Le 8 avril 2011, le Maroc a retiré ses réserves à la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes concernant le paragraphe 2 de l'article 9 (transmission de la nationalité aux enfants) et l'article 16 (égalité dans le mariage et le divorce). Le Royaume est signataire de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing, adoptés par la quatrième Conférence mondiale sur les femmes en 1995 et qui énumèrent des objectifs précis et les initiatives stratégiques que les Etats se doivent de mener en faveur de l'égalité. La Déclaration du Millénaire, adoptée par les chefs d'État lors du Sommet du Millénaire en 2000, réaffirme que la lutte contre la pauvreté et l'égalité entre les sexes constituent des objectifs de développement prioritaires. Les Conventions de l'Organisation internationale du Travail (OIT), engagent également le Maroc, notamment la Convention 111 qui assigne à tout Etat l'objectif fondamental de promouvoir l'égalité de chances et de traitement en formulant et en appliquant une politique visant à éliminer toute forme de discrimination en matière d'accès à l'emploi, à la formation professionnelle, de conditions de travail, de rémunération et de protection sociale.

- b. L'article 19 de la nouvelle Constitution consacre le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes dans l'exercice de tous les droits de l'homme. Il dispose que l'État œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes et met en place une autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination afin de favoriser des progrès dans ces domaines. La Constitution consolide les acquis de précédentes réformes législatives qui ont contribué au renforcement de l'égalité entre les hommes et les femmes et au recul de la discrimination à l'égard des femmes. Parmi ces réformes figurent la révision du Code de commerce en 1995, l'adoption de la nouvelle loi sur l'état civil en 2002, et du nouveau Code de procédure pénale en 2003, la réforme continue du Code pénal depuis 2003, les modifications apportées au Code du travail en 2003, la réforme du Code de la famille en 2004 et la réforme du Code de la nationalité en 2007.

## **5. L'égalité entre les femmes et les hommes questionne la capacité de l'Etat à faire respecter l'autorité de la loi**

- a. Le principe d'égalité a besoin de lois, mais l'existence de lois ne suffit pas à en garantir l'effectivité. L'incompréhension, la résistance subjective, ou le refus, qu'il soit explicite ou implicite, du principe d'égalité continuent de donner lieu à des comportements préoccupants et inadmissibles à l'égard des femmes, des jeunes filles et des fillettes. L'âge légal du mariage pour les mineures en est un exemple emblématique. L'article 20 de la Moudouwana habilite le juge de la famille, « après avoir fait procéder à une expertise médicale ou à une enquête sociale », à autoriser un mariage avant l'âge légal, « sur décision motivée précisant l'intérêt et les motifs justifiant ce mariage », mais sans recours possible. En 2010, la quasi-totalité (86,79 %) des demandes effectuées dans ce cadre ont été satisfaites : 33 596 sur 38 710 demandes. 4 151 (10,72 %) ont été refusées et 963 ont été retirées. La survivance d'un système de loi qui, appliqué à la lettre, permet d'amnistier le violeur en lui accordant, comme option réparatrice,



d'épouser sa victime montre les sérieuses limites qui pèsent sur la conception même des notions de prévention des violations des droits de l'homme, de protection des victimes et sur l'inexistence matérielle de procédures garantissant de fait le droit à la justice et le droit à la réparation.

- b. Le consensus est établi que, en dépit des progrès de ces dix dernières années, les mentalités, les habitudes comportementales, le sentiment d'impunité, constituent des obstacles lourds à l'exercice et à la protection des droits des femmes au Maroc. Les témoignages et de nombreux points de vue font ressortir que, usant de leur pouvoir d'interprétation, il n'est pas rare que les magistrats et des juges en charge d'appliquer la Moudouwana choisissent de perpétuer des raisonnements systématiquement contraires à la dignité et aux droits de femmes, privilégiant les approches conservatrices et patriarcales et aboutissant à des décisions de déni des droits fondamentaux des femmes.
- c. Le Ministre de la Justice a exprimé au Groupe de travail représentant le Comité de suivi de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes (rapport juin 2012) son intention de « procéder à une évaluation complète de l'application du Code de la famille et de son incidence sur la société marocaine ». Le CES se félicite de cette initiative et exhorte le gouvernement à la mettre en œuvre dans un esprit participatif, qui prenne en compte toutes les dimensions des discriminations contre les femmes, y compris les discriminations nées et entretenues par les interprétations abusives des préceptes religieux et par les stéréotypes et les préjugés contre les femmes.

## **6. L'égalité entre les sexes nécessite une action volontariste, y compris législative, contre les préjugés et les stéréotypes**

- a. La lutte contre les stéréotypes est déterminante pour améliorer la compréhension et renforcer la légitimité de la notion d'égalité entre les femmes et les hommes. De multiples études et enquêtes ont permis d'éclairer les mécanismes conduisant à reproduire les préférences, les restrictions et les exclusions discriminatoires contre les femmes. Ces mécanismes, qui ne sont ni naturels ni irréversibles, doivent être appréhendés par l'école, les familles et les médias. Le CES est d'avis que l'image des femmes dans les médias et la publicité doit être protégée contre les traitements dégradants et les clichés humiliants. Les programmes d'éducation civique à l'école et au collège, l'enseignement des sciences humaines et les activités de formation professionnelle dans les entreprises privées et la fonction publique devraient inclure des programmes permettant de prévenir les messages discriminatoires, cruels ou dégradants à l'encontre des femmes.
- b. Les Marocains adhèrent, au plan des principes, plus largement que les Marocains au principe d'égalité entre les sexes. Ainsi, si 71% des Marocains des deux sexes sont favorables à l'octroi de droits égaux aux femmes et aux hommes, cet avis est plus partagé par les femmes (87%) que par les hommes (55%) . De même, une enquête internationale a fait ressortir que les jeunes Marocains sont, au monde, les plus réfractaires à l'idée que l'égalité entre les femmes et les hommes, sur le plan des principes et sur celui du droit, puisse caractériser la « société idéale ». Ce constat

préoccupant souligne le déficit de l'enseignement en matière civique et de droits de l'homme. Pour les hautes responsabilités politiques, les hommes restent privilégiés. Même si 82% des Marocains se déclarent prêts à voter pour une femme, plus du tiers ne lui font pas confiance pour exercer de hautes responsabilités politiques. Cependant, les compétences des femmes sont progressivement reconnues dans les différentes professions. Plus un domaine d'activité est récemment conquis par la femme, plus les attitudes négatives à l'égard de sa féminisation sont fortes. A l'inverse, le travail domestique des femmes est socialement plus valorisé que les activités professionnelles à l'extérieur du foyer. Près de la moitié des personnes doute des qualités « maternelles » d'une mère qui travaille, en se déclarant en désaccord avec l'assertion qu'« une mère (qui travaille) peut être aussi chaleureuse, établir et assurer un lien avec ses enfants comme une mère qui ne travaille pas ». La moitié pense que « la femme qui travaille à l'extérieur de la maison ne peut s'occuper aussi bien de son travail que de son foyer ».

- c. Les proverbes, en arabe et en berbère, de différentes régions du Maroc véhiculent, en contradiction avec le réel, l'idée que le féminin est à la disposition du masculin et ne peut que relever de son autorité. L'homme aurait ainsi la responsabilité de « surveiller », de « protéger », « d'entretenir et d'éduquer la femme ».
- d. Malgré l'adoption en 2005 de la Charte nationale pour l'amélioration de l'image de la femme dans les médias (une première au Maghreb), la représentation des femmes reste insuffisante et fortement stéréotypée. Le point de vue des femmes est marginalisé : elles sont moins fréquemment sollicitées pour exprimer leurs points de vue sur l'actualité politique et économique, à moins qu'elles ne soient ministres ou hauts fonctionnaires. Elles sont plus souvent présentes dans des reportages « légers » comme ceux relatifs aux célébrités, aux arts et aux questions sociales. Les fictions marocaines attribuent des rôles caricaturaux aux femmes, orientés vers des archétypes négatifs : « la manipulatrice machiavélique », « l'éternelle victime », « la campagnarde ignorante », « la femme active trompée », « la dévergondée aux mœurs légères », « la jeune écervelée », tandis que les hommes sont montrés comme tout puissants et dominateurs, voire sous les traits négatifs du despote, du violent ou de l'ivrogne. Généralement, les fictions ne présentent qu'une facette très limitée de la société. « On se sent inexistantes, gommées...et on zappe ». Les femmes y véhiculent trois uniques messages « sois jolie pour ton mari, fais bien ton ménage, éduque bien tes enfants ».
- e. La publicité est réductrice et souvent humiliante pour les femmes. La publicité marocaine véhicule souvent une image dégradante des femmes. La communication met fréquemment en scène des femmes traditionnelles au foyer, négligées dans leur apparence (beldia), toujours occupées à faire le ménage, à cuisiner ou à servir les repas et rêvant même de corvées domestiques. Les femmes sont toujours obligées de séduire leur belle-mère, en se montrant bonnes maîtresses de maison. Elles sont aussi dépendantes (par exemple, de leurs fils à l'étranger qui leur envoient de l'argent). Les femmes ne sont valorisées que par le résultat de leurs tâches ménagères (un linge propre, un plat réussi), ce qui est réducteur par rapport au domaine de leur implication, à leurs occupations et à leur contribution véritable à la vie de la société.

## **7. L'égalité entre les femmes et les hommes nécessite une intervention institutionnelle volontariste et résolue.**

- a. L'instauration de listes électorales nationales supplémentaires réservées aux femmes a constitué une étape importante pour faire progresser la représentation des femmes dans la vie politique. L'augmentation de la représentation ne suffit cependant pas à assurer l'amélioration de la participation des femmes à la délibération et à la décision politiques. Ce progrès appelle des mesures supplémentaires en faveur de la parité dans les processus électoraux, dans les assemblées représentatives, dans l'administration civile et la justice.



# Démarche du Conseil Economique et Social

---

Ce document est le premier d'une série de quatre rapports que le Conseil Economique et Social a résolu de produire sur la question de l'égalité entre les sexes. Les trois rapports suivants seront consacrés aux dimensions économique, sociale et culturelle de l'égalité.

La démarche retenue pour chacun de ces rapports s'appuie sur la méthodologie générale des travaux du Conseil. Elle consiste à établir un état des lieux du niveau de la prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes à partir d'un rappel du cadre normatif universel et du cadre juridique national. En s'appuyant sur une large revue documentaire, la Commission des affaires sociales et de la solidarité a recensé les travaux portant sur la question de l'égalité au Maroc et pris connaissance des débats en cours sur le sujet au niveau international. Les initiatives publiques et privées de promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes ont été inventoriées.

Dans le cadre de quatre séances d'auditions, la Commission a reçu les représentants de départements ministériels (Affaires étrangères, Economie et Finances, Intérieur) et du Conseil National des Droits de l'Homme. Deux ateliers de travail ont été également organisés, l'un avec dix organisations de la société civile opérant dans le domaine de l'égalité entre les femmes et les hommes et l'autre avec les dix-sept points focaux genre relevant des départements ministériels.

Par ailleurs, des demandes d'information ont été adressées au département de la justice, aux deux Chambres du Parlement, au Conseil Constitutionnel et à la Cour de Cassation.

Au niveau interne, la Commission a pris en compte l'avis de la Commission des affaires culturelles et des nouvelles technologies sur les aspects culturels du présent rapport.

Ce premier rapport rend compte de la prise de position du CES au sujet du concept d'égalité et du cadre d'action général dont il recommande la mise en œuvre ainsi que du volet institutionnel de la non-discrimination et de la promotion de l'égalité.



# Approche normative

## 1. Une priorité : adopter une définition légale de la discrimination à l'égard des femmes

Il n'existe pas, dans l'ordre juridique marocain, de définition générale de la discrimination. Ce silence conduit à des représentations partielles de la notion de discrimination qui entravent l'action des victimes aussi bien que celles des juges.

**Le CES recommande au législateur, en appui sur les dispositions de la Constitution, d'énoncer une loi générale définissant, pour la prohiber et la sanctionner, la discrimination à l'égard des femmes.**

La définition de la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les discriminations à l'encontre des femmes est une définition générique complète et pertinente. « Constitue une discrimination à l'égard des femmes toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe et qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine » (CEDEF, 1979).

## Prendre les mesures législatives et réglementaires pour garantir l'égalité entre les sexes<sup>9</sup>

La constitutionnalisation de l'égalité entre les femmes et les hommes est une obligation internationale découlant de la CEDEF. Ce point fondamental a été réalisé par la Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011.

<sup>9</sup> Ces obligations sont énumérées par la Convention, adoptée par l'ONU en 1979, sur « l'Élimination des discriminations à l'égard des femmes » (CEDEF). Cette convention est une référence majeure. Elle intègre la plupart des dispositions énoncées par les conventions précédemment adoptées par l'ONU en matière de protection des droits humains fondamentaux, ainsi que les conventions de l'OIT. Elle a été l'aboutissement de plus de 30 années d'activité de la Commission de la condition de la femme, organe fondé en 1946 par les Nations Unies pour examiner la situation des femmes et promouvoir leurs droits. Elle met en évidence les domaines dans lesquels les femmes subissent un déni d'égalité avec les hommes et sur lesquels tous les États-membres de l'ONU doivent engager des mesures correctives et des programmes d'action en faveur de l'égalité.

*Postulats et constats : la discrimination à l'égard des femmes est un obstacle au bien-être de la société*

*La Convention commence par rappeler que les discriminations entravent la participation des femmes à la vie politique, sociale, économique et culturelle de leur pays, et font obstacle à l'accroissement du bien-être de la société et de la famille. La discrimination « empêche les femmes de servir leur pays et l'humanité dans toute la mesure de leurs possibilités ».*

*La Convention relève que l'importance de la contribution des femmes au bien-être de la famille et au progrès de la société reste peu ou pas reconnue, notamment sur le plan économique et sur le plan de la protection sociale.*

*Elle pointe le fait que le rôle de la femme dans la procréation est encore, en de nombreux pays, considéré comme une cause d'exclusion ou de restriction de ses droits politiques, civils, économiques, sociaux ou culturels.*

*Dans les situations de pauvreté, les femmes sont encore les plus pauvres, avec un accès encore plus restreint que les hommes à l'alimentation, aux services médicaux, à l'éducation, à la formation, aux opportunités d'emploi.*

*Les États-membres de l'ONU condamnent, depuis 1979, via la CEDEF, la discrimination à l'égard des femmes « sous toutes ses formes ». Ils considèrent que le rôle traditionnel de l'homme dans la famille et dans la société « doit évoluer autant que celui de la femme si on veut parvenir à une réelle égalité de l'homme et de la femme ».*

Cet acquis nécessite d'être prolongé sur le plan législatif aux fins de prohiber les discriminations à l'égard des femmes. **Le CES attire l'attention du législateur et de l'administration sur l'intérêt de :**

- Intégrer systématiquement aux lois et aux règlements des clauses de prohibition et, le cas échéant, de pénalisation des discriminations à l'égard des filles et des femmes ;
- Modifier ou abroger les lois et les dispositions réglementaires qui constituent une discrimination à l'égard des femmes ;
- Intégrer le principe de non-discrimination à l'ensemble des processus de révision des dispositions réglementaires existantes ;
- Adopter une loi garantissant aux femmes victimes de discrimination une protection juridictionnelle effective et efficace par le truchement des tribunaux.

## **2. Des mesures actives pour l'élimination des discriminations : développer une approche intégrée et substantive du principe d'égalité**

Les actes discriminatoires devraient engager la responsabilité non seulement des personnes physiques qui les commettent mais aussi des personnes morales au nom ou pour le compte desquelles elles agissent.

**Le CES est d'avis qu'il convient d'engager les entreprises privées et publiques, les collectivités territoriales et les associations à expliciter leurs engagements et les dispositifs destinés à prévenir les actes de discrimination dans leurs activités. Il recommande que le législateur et les autorités administratives adoptent le principe de subordonner les subventions à un engagement des bénéficiaires de non-discrimination à l'égard des femmes.**

Le CES est convaincu que le droit à l'égalité entre les sexes ne peut être atteint par la seule promulgation de lois formellement non discriminatoires en raison du sexe. L'égalité dite de jure, apparemment neutre par rapport au critère du sexe, peut laisser se perpétuer l'inégalité et les discriminations héritées, et ne permet pas de prendre en compte le désavantage économique et social dans lequel se trouvent les femmes. L'égalité de facto, on dit aussi l'égalité substantive, exige de tenir dûment compte, dans l'élaboration et la mise en œuvre des lois et des programmes économiques et sociaux, du handicap historique, culturel et social dont souffrent les femmes. Elle exige aussi que les politiques publiques reposent sur des analyses contextuelles visant à évaluer l'état des droits et des besoins des femmes et à leur garantir des capacités et des ressources proportionnées à leurs besoins.

**La jurisprudence du Conseil Constitutionnel a d'ailleurs consacré en octobre 2011 les mesures positives** (dénommées aussi par la CEDEF mesures temporaires spéciales) par le biais du précédent des quotas électoraux.

Avant l'adoption de la nouvelle Constitution, les quotas électoraux avaient été adoptés de manière informelle, grâce à des chartes éthiques signées par les partis politiques. En effet, la liste nationale (prévues par la loi organique de la Chambre des représentants) ou les circonscriptions complémentaires (définies par le code électoral des communales de 2009) pour les Conseils Communaux ne pouvaient être légalement réservées aux femmes, sinon elles auraient été déclarées inconstitutionnelles, car discriminatoires à l'égard des hommes.



Après l'adoption de la Constitution, la circonscription électorale nationale de 90 sièges, 60 pour les femmes et 30 pour les hommes, a été déclarée constitutionnelle. Les motifs invoqués par le Conseil Constitutionnel se réfèrent d'une part, au préambule de la Constitution, qui a « placé la participation et le pluralisme parmi les fondements de l'Etat moderne dont elle vise la consolidation et le renforcement des institutions » et d'autre part, aux objectifs constitutionnels du texte fondateur, dont :

- la généralisation du caractère effectif de la liberté, de l'égalité des citoyennes et citoyens et de leur participation à la vie politique (article 6) ;
- l'effort pour réaliser la parité entre les hommes et les femmes (article 19) ;
- l'encouragement de l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives (article 30) ;
- l'extension et la généralisation de la participation de la jeunesse au développement social, économique, culturel et politique du pays (article 33).

En se félicitant de ce précédent, **le CES recommande au législateur et au gouvernement d'adopter et d'encourager le principe de l'action positive en faveur des femmes, dans tous les domaines où leurs droits à l'égalité sont limités, ou insuffisamment protégés.** Cette action consiste en des mesures spécifiques qui visent, temporairement, à protéger ou à promouvoir les droits et les intérêts des femmes. Il est fondamental de rappeler que ces mesures ne doivent ni se substituer à l'égalité, ni entraver l'égalité mais en servir la réalisation. Pour ne pas constituer un acte de discrimination, ces protections ne doivent pas conduire au maintien de normes inégales ou distinctes. Elles doivent être abrogées dès que les objectifs d'égalité de chances et de traitement ont été atteints. Il en a ainsi été, au niveau des normes internationales du travail, pour le travail de nuit des femmes. Les mesures qui visent à protéger la maternité ne sont pas considérées comme un acte discriminatoire.

L'action positive est fréquemment source de controverses, quant aux qualifications et aux mérites respectifs des hommes et des femmes. Pourtant, elle ne se justifie nullement par des qualifications insuffisantes ou plus faibles des femmes, tout comme elle ne saurait corroborer une telle assertion. « *Les mesures temporaires spéciales doivent être appliquées pour faire rapidement évoluer ou disparaître les pratiques culturelles, les attitudes et les comportements stéréotypés qui sont discriminatoires à l'égard des femmes ou qui les défavorisent*<sup>10</sup>. »

### 3. Des mesures ciblées de protection de la dignité des femmes, en priorité pour les plus vulnérables<sup>11</sup>

Le passage de l'égalité formelle à l'égalité de fait suppose la reconnaissance de l'indivisibilité et de l'interdépendance de tous les droits des femmes. Ce principe implique des politiques et des engagements qui soient à la fois intégrés, complémentaires, et qui touchent au quotidien des femmes, à commencer par les plus vulnérables. Il est en effet fréquent que plusieurs facteurs se conjuguent et s'ajoutent à la discrimination fondée sur le sexe. L'origine régionale, la situation de handicap, l'âge, l'occupation, le statut matrimonial (veuves, mères célibataires), l'état de

<sup>10</sup> Recommandation générale n°25 du Comité des Nations Unies pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes.

<sup>11</sup> Enoncées par la CEDEF, 1979

santé, sont des facteurs d'aggravation de la discrimination. Pour donner sa pleine effectivité au principe d'égalité, il importe de prendre en compte les conséquences des discriminations multiformes auxquelles les femmes sont confrontées en de multiples domaines. Le CES recommande au législateur et au gouvernement d'engager, à leur niveau, et en concertation avec le secteur privé, les collectivités territoriales, les associations professionnelles et la société civile au sens large, un plan national d'action portant sur les objectifs suivants :

### **1. Eliminer les trafics et l'exploitation sexuelle**

- a. Prendre des mesures législatives et réglementaires opérationnelles en vue de la prévention et de la répression, sous toutes leurs formes, du trafic et de l'exploitation sexuelle des femmes.

### **2. Garantir l'égalité dans l'éducation, la formation, et l'orientation professionnelle**

- a. Engager un programme associant les organisations de la société civile en vue de l'élimination de toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement, en appui sur la révision des livres, des programmes scolaires et des méthodes pédagogiques et l'encouragement de l'éducation mixte.
- b. Engager un programme d'action visant la réduction des taux d'abandon féminin des études et l'organisation de programmes pour les filles et les femmes qui ont quitté l'école prématurément.

### **3. Prévenir les discriminations et garantir l'égalité au travail, dans l'emploi et la sécurité sociale**

- a. Négocier, avec les organisations d'employeurs et de travailleurs, une convention nationale cadre visant l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes dans le domaine de l'emploi, et en particulier en matière d'accès et de libre choix de la profession, de droit à la promotion, à la stabilité de l'emploi et à toutes les prestations et conditions de travail, le droit à la formation professionnelle et au recyclage, y compris l'apprentissage, le perfectionnement professionnel et la formation permanente.
- b. Eliminer les discriminations à l'égard des femmes en matière de prestations de retraite, de reversement des pensions de veuvage, et instaurer la prise en compte des temps de pré et post natalité dans le calcul des droits à pension.

### **4. Engager un plan d'action de l'égalité pour les femmes rurales**

- a. Il importe de tenir compte des difficultés particulières auxquelles sont confrontées les femmes rurales. Ces personnes tiennent un rôle fondamental dans la survie économique de leurs familles, en étant occupées à des travaux souvent pénibles et peu et souvent même non rémunérés. Il convient de leur assurer l'accès à des services adéquats de santé, y compris aux informations, conseils et services en matière de planification de la famille, le bénéfice direct des programmes d'assistance sociale, et d'aider à la constitution de groupes d'entraide et de coopératives en leur faveur. Les programmes privés de microcrédit qui se développent à l'attention des femmes en situation de précarité doivent être soumis à un contrôle strict des risques de surendettement et contre le risque d'incitation à l'utilisation de ces produits en tant que crédits à la consommation.

## 5. Eliminer les discriminations dans le droit du mariage et les responsabilités familiales

- a. Les inégalités dans la sphère privée, outre qu'elles peuvent être attentatoires à leur dignité et à leurs droits fondamentaux, entravent l'autonomie des femmes et leurs capacités d'initiative, et ont des répercussions négatives sur la cohésion sociale, l'activité et le progrès économiques du pays. Les discriminations persistent, malgré les avancées législatives, et doivent être explicitement combattues en matière de droit de contracter un mariage, de libre choix du conjoint, d'égalité des responsabilités en tant que parents pour les questions se rapportant à l'éducation des enfants, de décision relative au nombre et à l'espacement des naissances. Le CES est d'avis qu'il convient d'améliorer l'accès, des femmes et des hommes, aux informations à l'éducation sur l'égalité des droits et son exercice.

## 6. Eliminer le mariage d'enfants

- a. L'actualité récente souligne la nécessité d'une refonte du cadre législatif et le besoin d'un vaste effort d'information et d'explication en faveur de la protection des mineures. Ils soulignent de même la nécessité de renforcer les sanctions contre les atteintes à l'intégrité physique, sexuelle et morale des enfants. Le CES recommande : (i) l'abrogation de l'article 20 de la *Moudouwana* qui habilite le juge à autoriser, sans appel possible, le mariage des mineurs avant l'âge légal de 18 ans ; (ii) le renforcement du cadre législatif actuel relatif à la répression du viol.



# Approche institutionnelle

## 1. Constats et recommandations relatifs à la sphère de l'exécutif

### Le mécanisme institutionnel national

Conformément aux dispositions du programme d'action de Beijing, adopté le 15 septembre 1995 et auquel a souscrit le Maroc, le pays devrait disposer d'un **mécanisme chargé de la promotion de la femme**. Depuis 1998, la promotion des droits des femmes a été considérée comme une question relevant d'un département social. Outre ce département, le mécanisme au sens du programme d'action de Beijing s'est structuré autour de « points focaux genre », mis en place dans les années 2000 au sein des ministères, pour assurer le suivi sectoriel des politiques ciblant les femmes et d'un centre marocain d'information, de documentation et d'études sur la femme (CMIDEF), créé en 2004 en partenariat avec l'Union Européenne, avec pour objectif de «*coordonner les efforts, de centraliser l'information et de rendre visibles toutes les actions et réalisations concernant les femmes*<sup>12</sup> ».

L'analyse documentaire et les auditions menées par sa Commission des Affaires sociales et de la Solidarité conduisent le CES à constater que le mécanisme institutionnel de promotion de la femme est très limité dans ses attributions, son positionnement et ses ressources, ce qui entrave sa visibilité et sa capacité à impulser, animer ou suivre efficacement une politique et des programmes de nature à concrétiser le principe constitutionnel de l'égalité entre les femmes et les hommes.

Ainsi, le département ministériel ne dispose ni de la légitimité, ni du mandat pour assurer le suivi et l'évaluation de la politique gouvernementale en matière d'égalité ou la coordination et la supervision de la déclinaison de cette politique aux niveaux sectoriel et local. Sa mission de promotion et de protection des droits des femmes est imprécise et ambiguë. Deux ministres successifs l'ont décrite dans des termes sensiblement différents.

« *Mon département a l'intention de protéger la femme, à l'intérieur et à l'extérieur de la famille, ce qui garantira la stabilité de famille* » (Mme la Secrétaire d'Etat, lors du débat parlementaire sur le programme de gouvernement, 22 novembre 2002)

« *Le Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité est l'instance chargée de promouvoir les droits des femmes. Il a été précédé du Secrétariat d'Etat chargé de la famille, de l'enfance et des personnes handicapées, mais les deux entités ont été regroupées au sein d'un seul et unique ministère. Cette fusion résulte d'une vision nouvelle du développement social qui a placé les femmes, les enfants, les personnes handicapées et les personnes âgées au centre du développement social.* » (Mme le Ministre, lors de l'examen des 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapports périodiques relatifs à la CEDEF, janvier 2008)

<sup>12</sup> Rapport national Beijing +10

De même, l'importance et la visibilité de cette mission évoluent au gré des remaniements ministériels. L'intitulé du département, auquel elle est confiée, n'a comporté que deux fois une mention faisant référence aux femmes, entre 2000 et 2002 (Ministère délégué chargé de la condition féminine, de la famille, de l'enfance et de l'intégration des personnes handicapées) et actuellement (Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social).

Enfin, les faiblesses structurelles en termes de ressources humaines et financières du Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social pénalisent également les initiatives et programmes en faveur de l'égalité entre les femmes et les hommes. A titre d'illustration, le budget d'investissement alloué aux programmes pour l'égalité entre les femmes et les hommes s'est élevé en 2011 à 10,87 millions de dirhams (soit 4,6% du budget du Ministère). Un sujet aussi crucial que la lutte contre les stéréotypes n'a bénéficié que de 100.000 dirhams.

Les points « focaux genre », quant à eux, contribuent à une meilleure visibilité de la question du genre au sein des différentes administrations où ils existent. Mais, leur impact reste limité. Ils ne disposent pas d'un statut clair et valorisant. Leur positionnement au niveau de l'organisation ne leur permet pas de peser sur les politiques sectorielles.

L'atelier organisé par le Conseil avec ces points focaux a mis en exergue leur précarité, dont la raison principale est l'absence d'institutionnalisation. L'autre trait essentiel est l'hétérogénéité dans le positionnement et le rattachement, la mission (lorsqu'elle est formalisée), les objectifs ou les approches. Cette hétérogénéité s'illustre jusque dans la terminologie utilisée. Le genre est tantôt « un dossier », « une approche » ou encore « un travail ». En définitive, pour résumer, « c'est un dossier bâtarde » dira l'un des participants, en s'excusant de l'expression.

Le CMDIEF a réalisé différents travaux entre 2004 et 2006, dont : le rapport national Beijing+10 avec le FNUAP (2004) ; un état des lieux des actions entreprises dans le domaine de la lutte contre la violence faite aux femmes (2004) ; la charte de l'amélioration de l'image de la femme dans les médias (2005) et une étude sur l'exclusion économique selon le genre (2005). Mais, depuis 2007, ce centre est en veilleuse, alors même qu'il peut jouer un rôle essentiel en matière de connaissance et d'appréciation des discriminations à l'égard des femmes. Par exemple, l'OIT, par le biais d'une demande<sup>13</sup> directe de la commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations, souhaitait disposer d'« *informations plus précises sur les activités concrètes réalisées par le CMIDEF en faveur des femmes en ce qui concerne spécifiquement l'emploi, les diverses professions et la formation professionnelle* ».

L'Observatoire national contre la violence à l'égard des femmes, instance de pilotage tripartite (départements ministériels, universités et associations de défense des droits des femmes), officiellement créé en septembre 2006, n'est toujours pas opérationnel. Cet observatoire était chargé de la coordination de la politique nationale dans ce domaine, du suivi et de l'évaluation de sa mise en œuvre ainsi que de la constitution d'une banque de données et de la sensibilisation aux niveaux national et régional.

**L'indispensable refonte du mécanisme national devra prendre en compte la création de l'Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes formes de Discrimination (APALD) par la Constitution de juillet 2011.** Son article 19 stipule que « *l'Etat œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes* » et que cette Autorité est créée à cet effet.

<sup>13</sup> Dans le cadre de l'évaluation de la convention (n°111) relative à la discrimination en matière d'emploi et de profession.

Sur la base d'une étude comparative des expériences internationales similaires, le Conseil National des Droits de l'Homme (CNDH) a émis des recommandations relatives à la future APALD.

En particulier, cette autorité devrait être dotée d'un statut indépendant, d'une autonomie financière et d'une assise normative légale. Cette dernière inclurait la définition de la discrimination (directe et indirecte), rendrait obligatoire les mesures positives en vertu des dispositions de la Constitution (notamment ses articles<sup>14</sup> 6, 19 et 30) et de la CEDEF (article<sup>15</sup> 4), définirait les sanctions en cas d'infraction à la législation sur la parité et sur la lutte contre les discriminations ainsi que les mesures et les mécanismes de protection et de réparation des victimes.

Le CNDH a en outre préconisé que le mandat de l'APALD soit focalisé sur les discriminations en raison du genre, en couvrant à la fois le conceptuel (mise en place du cadre référentiel) et l'opérationnel. Ses fonctions engloberaient à la fois la promotion et la protection, avec une fonction quasi-judiciaire. Il faut entendre par fonction quasi-judiciaire les activités suivantes : réception et traitement des plaintes ; assistance des plaignant(e)s et des victimes et information à propos de leurs droits et des voies de recours ; établissement d'un règlement par décision contraignante (fixée par la loi) ; auto-saisine des cas de discriminations et introduction d'actions devant les tribunaux ; élaboration de recommandations aux pouvoirs publics sur la base de l'analyse des plaintes et l'évaluation des processus.

Le CES recommande que, en conformité avec les prescriptions de la Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 et avec les engagements internationaux du Maroc, notamment le programme de Beijing, un véritable mécanisme national soit mis en place qui soit « *la principale entité de coordination des politiques nationales* » et dont « *la tâche essentielle est d'appuyer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans tous les secteurs et dans toutes les entités de l'État* ».

Un fonctionnement efficace d'un tel mécanisme exige notamment :

- (i) D'être rattaché au plus haut niveau de l'Etat ;
- (ii) De pouvoir influencer sur les politiques publiques ;
- (iii) De faciliter la décentralisation de la planification, de l'exécution et du suivi ;
- (iv) De contribuer à la participation des organisations non gouvernementales et des collectivités depuis la base jusqu'au sommet.

Dans le même esprit, le CES attire l'attention du gouvernement et de l'ensemble des parties concernées sur l'intérêt de veiller à la cohérence de l'action des nombreuses institutions nationales qui interviennent sur le sujet de l'égalité entre les sexes, aux fins d'éviter les conflits de compétences, les conflits d'intérêts, l'émiettement des efforts et les doubles emplois.

<sup>14</sup> « Les pouvoirs publics œuvrent à la création des conditions permettant de généraliser l'effectivité de la liberté et de l'égalité des citoyennes et des citoyens » (art. 6) ; « l'Etat œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. » (art. 19) ; « la loi prévoit des dispositions de nature à favoriser l'égal accès des femmes aux fonctions électives. » (art.30)

<sup>15</sup> « L'adoption par les Etats parties de mesures temporaires spéciales visant à accélérer l'instauration d'une égalité de fait entre les hommes et les femmes n'est pas considéré comme un acte de discrimination (...), mais ne doit en aucune façon avoir pour conséquence le maintien de normes inégales ou distinctes; ces mesures doivent être abrogées dès que les objectifs en matière d'égalité de chances et de traitement ont été atteints »

## L'approche intégrée de l'égalité

Le concept d'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes (en anglais, gender mainstreaming), parfois dénommée l'institutionnalisation de l'égalité, est apparu pour la première fois dans les textes internationaux à la suite de la 3<sup>ème</sup> conférence mondiale des Nations Unies sur les femmes, à Nairobi en 1985. Lors de la 4<sup>ème</sup> conférence à Pékin en 1995, ce concept deviendra une recommandation majeure et sera l'un des objectifs du Programme d'action de Beijing. Selon la définition du Conseil Economique et Social de l'ONU, « l'intégration d'une perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes est le processus d'évaluation des implications pour les femmes et les hommes de toute action planifiée incluant la législation, les politiques ou les programmes, dans tous les domaines et à tous les niveaux. Il s'agit d'une stratégie visant à faire des intérêts et des expériences aussi bien des femmes que des hommes une dimension de la conception, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques et des programmes dans toutes les sphères politiques, économiques et sociétales pour que les femmes et les hommes bénéficient d'avantages égaux et que les inégalités ne se perpétuent pas. Le but ultime est de parvenir à l'égalité des sexes. »

Le CES souligne que la démarche intégrée vise simultanément les besoins des femmes et des hommes à travers le concept de non-discrimination et d'égalité.

**Au Maroc, le principe de l'institutionnalisation de l'égalité a été adoptée en 2006 avec la formalisation de « la stratégie nationale de l'équité et de l'égalité entre les sexes par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et programmes de développement ».** Cette stratégie avait deux objectifs : (i) « les femmes et les hommes conçoivent, influencent et orientent d'une manière équitable et égalitaire les politiques et les programmes de développement. » ; (ii) « les femmes et les hommes, les filles et les garçons, tirent un profit et un bénéfice équitable et égal des politiques et programmes de développement. ». Elle dispose depuis mars 2011 d'une feuille de route pour sa mise en œuvre, l'*Agenda pour l'égalité 2011-2015* (structuré autour de 9 domaines prioritaires et 30 objectifs stratégiques et comprenant 100 actions clés). De plus, une circulaire du Premier Ministre en date du 8 mars 2007 invite les départements ministériels, les walis et les gouverneurs à intégrer l'approche genre, de manière transversale et globale, dans toutes les politiques, programmes et projets de développement, sectoriels et régionaux, en tant qu'outil de diagnostic, de conception, de planification, de programmation, de mise en œuvre et de suivi-évaluation.

**Le CES déplore que, dans les faits, le principe de l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes ne soit pas mis en œuvre et ne progresse pas. Le CES observe que la notion d'égalité est polarisée sur une dimension seulement, réduite à une action de type compassionnel à l'égard des femmes en tant que catégorie vulnérable. Autrement dit les femmes sont perçues comme une catégorie dont il faut améliorer la condition.**

L'exemple plus récent a été le programme gouvernemental présenté au Parlement en janvier 2012. Les 17 mesures en faveur de « politiques efficaces et ambitieuses pour promouvoir la condition de la femme » figurent au sein de l'axe 4 de ce programme, dédié au social, et dont l'objectif est de « développer et mettre en œuvre des programmes sociaux aptes à garantir l'égal accès aux services de base, en particulier l'enseignement, la santé et l'habitat, et consacrer la solidarité et l'égalité des chances pour les personnes, les catégories, les générations et les régions. » Ces mesures concernent tout aussi bien la protection, la discrimination positive, le renforcement des capacités, le renforcement des centres d'écoute et de l'aide judiciaire que



la mise en application des dispositions constitutionnelles relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Un autre exemple, sectoriel, atteste des difficultés de l'institutionnalisation de l'égalité, même quand le diagnostic est posé. Dans le cadre d'une expérience pilote, le Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle constatait en juin 2010 que les politiques actuelles de l'emploi avaient notamment « *tendance à limiter la prise en compte de la dimension genre dans les marges et dans des projets spécifiques et non pas dans le cadre de la réflexion politique globale sur le marché du travail*<sup>18</sup> ». Pourtant, une année plus tard, en juillet 2011, l'évolution des mesures d'aide à l'emploi, *Idmaj* et *Taehil*, n'a pris en compte aucune des spécificités et des barrières à l'emploi pour les femmes.

**Plus généralement, les expériences d'institutionnalisation** (qui ont aussi concerné le Ministère de la Communication, le Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration et le Département de l'Enseignement scolaire) **révèlent que les deux défis sont d'enraciner les valeurs de l'égalité dans la culture des départements ministériels et de déconstruire les stéréotypes qui génèrent et reproduisent les inégalités dans les politiques, les méthodes, les pratiques de travail et les services offerts aux citoyennes et citoyens.**

Le CES constate que les efforts développés en faveur de la formalisation de stratégies, de plans, et d'expériences pilotes sont, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, souvent gâchés par le défaut de suivi de leur mise en œuvre, ou par leur interruption en raison d'une budgétisation insuffisante, ou par absence d'évaluation de leurs résultats. Dans le même sens, le Conseil rappelle les conclusions similaires du Comité CEDEF à l'issue de la dernière revue périodique de la mise en œuvre de la CEDEF en avril 2008. Le comité « *se félicite que le Maroc ait élaboré divers plans et programmes... visant à faire respecter les droits de l'homme [...] et salue en particulier les mesures adoptées dans le domaine des droits des femmes, telles que les stratégies nationales pour l'équité et l'égalité entre les sexes... Il l'invite à indiquer l'impact des mesures prises et les résultats obtenus en ce qui concerne l'égalité effective entre les sexes.*»

Par ailleurs, la connaissance des réalités sociales, du vécu des femmes marocaines et des discriminations auxquelles elles font face reste limitée. Le HCP a produit ces dernières années des enquêtes et études intéressantes, dont notamment La femme marocaine sous le regard de son environnement social, Dynamique sociale et évolution des statuts des femmes au Maroc et La prévalence de la violence à l'égard des femmes. Cette dernière étude en particulier est une première et une référence en la matière. Le HCP met également à disposition des recueils statistiques spécifiques, dont la femme marocaine en chiffres. En poursuivant de telles initiatives et en systématisant l'analyse selon le genre dans ses publications régulières (statistiques sur l'emploi, l'activité, le chômage...), le HCP pourrait jouer un rôle important en matière de sensibilisation. Il est aussi nécessaire de mentionner la recherche sur les femmes au sein des universités marocaines, menée par différents groupes et équipes (ex : Chaire UNESCO sur la femme et ses droits créée par les Universités Mohammed V Souissi de Rabat et l'Université Ibn Tofail de Kenitra, EUNOE, le groupe de recherche sur l'histoire de la femme marocaine...). Cette recherche mériterait d'être mieux diffusée et encouragée.

<sup>18</sup> Diagnostic de l'état de l'égalité/équité dans le secteur de l'emploi, de la formation professionnelle et de la protection sociale.

## La budgétisation sensible au genre, une initiative « informelle » à institutionnaliser

La budgétisation sensible au genre (BSG) vise à : (i) promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes ; (ii) renforcer l'efficacité des choix budgétaires ; (iii) augmenter la transparence et la participation et (iv) accroître le rôle du Parlement dans le processus budgétaire. La BSG n'implique pas des budgets séparés pour les femmes et les hommes. Mais, elle contribue à redéfinir les priorités d'allocation budgétaire, en tenant compte des rapports sociaux, des préoccupations et des intérêts différenciés des femmes, des hommes, des filles et des garçons dans la société et la famille, lors de la formulation, de l'exécution et de l'évaluation des politiques publiques.

Historiquement, l'initiative a été lancée en 2002 dans le cadre de la réforme budgétaire. Depuis 2005, un rapport Budget Genre est annexé au Projet de Loi de Finances. Ce rapport a progressivement intégré l'ensemble des départements ministériels.

Cette initiative est répertoriée comme best practice au niveau international. D'ailleurs, le Maroc abritera prochainement un centre d'excellence en matière de BSG pour la région MENA. Toutefois, l'impact opérationnel de la BSG reste faible, en raison du manque d'évaluation des réalisations. Par ailleurs, dans l'attente de la loi organique de la loi des finances qui pourrait l'institutionnaliser, la BSG reste « informelle » et faiblement appropriée par les responsables gouvernementaux et les parlementaires.

## L'égalité entre les femmes et les hommes au niveau local

**Au niveau local, comme en attestent les déclarations ci-après, la question de l'égalité est méconnue.** A l'exception de Casablanca, les communes ne disposent pas d'une personne ou d'une entité chargée de cette question. A cela, plusieurs raisons sont invoquées<sup>19</sup>. Il revient au Ministère de l'Intérieur de décider l'adoption d'une politique de genre par les communes. « *Il ne s'agit pas seulement de convaincre les collègues du conseil communal de la pertinence de l'approche, il faut que celle-ci fasse l'objet de décisions écrites et dûment notifiées par le haut de la hiérarchie* » (une femme élue de Mohammedia). Le genre, c'est l'affaire des partis politiques, pas de la commune : « *La question de la promotion des femmes et de leur participation au développement n'est pas de la responsabilité de la commune, mais des partis politiques. Ce sont eux qui doivent prendre des mesures pour favoriser la participation politique des femmes* ». Les programmes de la commune s'adressent à tous : il n'y a pas lieu de faire de la discrimination : « *Les programmes que nous mettons en place dans les communes ne concernent pas une catégorie particulière de citoyens ; ils bénéficient à l'ensemble de la population* » (élu de Casablanca). Le genre, c'est éduquer les femmes et lutter contre l'analphabétisme : « *Notre politique en matière de genre, c'est de lutter contre l'analphabétisme des femmes. On leur apprend à lire, à cuisiner, à mieux se comporter avec leur mari, à mieux s'occuper de leurs enfants, etc. Beaucoup de femmes ne savent pas le faire et c'est ce qui explique que leurs maris deviennent des déviants* » (élu de Casablanca).

Quant à la promotion de la participation des femmes à la vie locale, les élus considèrent qu'elle relève de la responsabilité d'autres acteurs. Ils citent notamment le gouvernement, les associations, les femmes elles-mêmes et comptent également sur l'INDH pour « *intéresser les femmes aux affaires publiques, les informer, les convaincre et les sortir du confinement où elles se trouvent* ».

<sup>19</sup> Enquête qualitative réalisée en 2008 dans le cadre du Projet de Gouvernance Locale auprès d'élus et de fonctionnaires locaux à Casablanca, Errachidia, Kenitra, Meknès, Mohammedia, Nouaceur, Temara.

Deux amendements importants ont été apportés en 2009 à la charte communale. D'une part, l'élaboration des plans communaux de développement (PCD) doit dorénavant prendre en compte l'approche genre : « *Le plan communal de développement décrit pour six années, dans une perspective de développement durable et sur la base d'une démarche participative prenant en considération notamment l'approche genre, les actions de développement dont la réalisation est prévue sur le territoire de la commune.* » (art. 36). D'autre part, est instituée une commission de la parité et de l'égalité des chances auprès du conseil communal.

Composée de personnalités appartenant à des associations locales et d'acteurs de la société civile proposés par le président du conseil communal, cette commission « *donne son avis, autant que de besoin, à la demande du conseil ou de son président, sur les questions concernant la parité et l'égalité des chances et l'approche du genre social.* » (art. 14). Par ailleurs, un décret a rendu obligatoire la communication du projet de PCD à cette commission au moins 45 jours avant la session du conseil consacrée à son étude.

Dans certaines régions, ces amendements ont créé un intérêt nouveau et une dynamique sur les questions d'égalité et de genre. A titre d'exemple, le Conseil régional de Tanger-Tétouan a lancé une initiative pilote qui concernera les 98 communes de la région. Cette initiative vise à mettre en place les commissions de la parité et de l'égalité des chances, les former et les accompagner pour réaliser un diagnostic participatif sur l'égalité entre les sexes.

Toutefois, globalement, l'impact des amendements de 2009 reste très limité sur le terrain. L'appui à l'élaboration des PCD ne concerne que 686 communes (44,7%) et comporte une méthodologie pour intégrer la dimension genre pour 33 communes (2%) uniquement. A titre d'exemple, le PCD de la Commune urbaine d'Oujda, adopté en octobre 2010, ne comporte ni analyse en termes d'égalité et de discriminations, ni projets dédiés à ce sujet. De même, faute de texte d'application, les commissions de la parité et de l'égalité des chances n'ont généralement pas été constituées.

Parmi les contraintes citées par les acteurs, figurent la faible représentation politique des femmes dans les Conseils, l'inexistence ou le faible impact des Commissions de la parité et de l'égalité des chances, le manque général de données sensibles au genre et l'insuffisance d'outils d'accompagnement des conseils communaux.

### Un système d'information communal gendérisé pour la gestion des PCD

Le système d'information communal gendérisé est issu de l'intégration des deux systèmes existants utilisés par les communes (entre 2009 et 2010) :

- le Système d'Information Communal (SIC), déployé par la DGCL, dédié à la planification stratégique, entièrement arabisé ;
- le Community Based Monitoring System (CBMS), expérimenté par le Ministère de l'Economie et des Finances (Direction des Etudes et des Prévisions Financières) avec l'appui de l'ONU Femmes, dans une commune rurale (Bouaboud) et une municipalité (Essaouira).

Ce système comprend des outils de collecte des données et un tableau de bord comprenant une centaine d'indicateurs de développement. Il est actuellement en test dans six communes.

## 2. Constats et recommandations relatifs à la sphère du législatif

### Le cadre législatif

#### **Le cadre législatif a connu de nombreuses avancées en faveur de la réduction des discriminations et de la promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes avec :**

- la réforme du code pénal, incluant : l'incrimination du harcèlement sexuel sur base de l'abus d'autorité ; l'introduction d'une circonstance aggravante du viol lorsque la victime est enceinte ; l'aggravation des sanctions lorsque la victime d'un acte de proxénétisme est enceinte ou que l'auteur de l'acte est son conjoint ; la suppression de la discrimination homme/femme, en cas de coups, blessures ou meurtre par l'un des époux sur l'autre, (avant, seul, l'homme jouissait de circonstances atténuantes en cas de flagrant délit d'adultère) ; la levée du secret professionnel auquel le corps médical est astreint, lorsqu'il constate des violences entre conjoints (dont sont plus fréquemment victimes les femmes).
- la réforme du code de procédure pénale, qui a notamment abrogé l'article 336 interdisant à la femme mariée de se constituer partie civile contre son époux, sans l'autorisation préalable du parquet.
- l'adoption du code du travail en 2003 dont les dispositions ont, pour la première fois, consacré le principe de la non-discrimination basée sur le sexe, en matière d'emploi, de salaire, de promotion et tout autre avantage lié à l'emploi et incriminé le harcèlement sexuel sur les lieux du travail.
- l'amendement de la législation commerciale pour supprimer l'exigence de l'autorisation du mari pour la femme mariée voulant exercer des activités commerciales (nouvel article 17 du code du commerce) ou avoir une activité salariée (art. 726 du DOC).

**Mais, la réforme du code pénal est restée limitée** (voire timide). Plusieurs associations en appellent d'ailleurs à une refonte « radicale » de ce code, en vigueur depuis 1962. Elles en soulignent les limites<sup>20</sup> au niveau de : (i) sa philosophie « *fortement imprégnée d'une approche sécuritaire, qui confère la priorité à l'ordre et à la morale publique, à la famille et à la société au détriment de l'individu, de ses droits et ses libertés* » ; sa structure « *qui incarne l'absence d'une vision globale et cohérente dans le traitement spécifique des crimes qui visent les droits des femmes, leurs libertés, leur intégrité physique et psychologique* » ; (iii) sa terminologie « *conservatrice* » et qui « *porte atteinte à la dignité des femmes* ».

Certains articles sont discriminatoires et humiliants pour les femmes, en les assimilant à des mineures : « *Est puni de l'emprisonnement d'un à cinq ans et d'une amende (...) quiconque, par fraude, violences ou menaces, enlève une femme mariée, la détourne, déplace ou la fait détourner ou déplacer, des lieux où elle était placée par ceux de l'autorité ou à la direction desquels elle était soumise ou confiée* » (art. 494) ; « *Est puni (...) quiconque sciemment cache ou soustrait aux recherches une femme mariée qui se dérobe à l'autorité à laquelle elle est légalement soumise.* » (art. 496).

<sup>20</sup> Mémoire pour une législation pénale qui protège les femmes et prohibe la discrimination

Il est aussi indispensable de s'arrêter sur l'article 475, qui prévoit une peine de prison de un à cinq ans pour « *quiconque, sans violences, menaces ou fraudes, enlève ou détourne, ou tente d'enlever ou de détourner, un mineur de moins de dix-huit ans* ». Sa seconde clause spécifie que « *lorsqu'une mineure nubile ainsi enlevée ou détournée a épousé son ravisseur, celui-ci ne peut être poursuivi que sur la plainte des personnes ayant qualité pour demander l'annulation du mariage et ne peut être condamné qu'après que cette annulation du mariage a été prononcée*. » Mais, cette disposition de disculpation criminelle serait appliquée par les tribunaux, non pas uniquement pour les actes non violents comme le prévoit le code, mais également en cas de viol de mineure.

**De plus, le code pénal offre une protection insuffisante pour les femmes, notamment face à la violence** (cf. encadré ci-dessous sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes). Il ne permet pas de prévenir, ni de réprimer pénalement les violences commises envers les femmes ainsi que de protéger les victimes et les témoins de ces violences. De même, aucune disposition légale ne fait du viol conjugal un crime. Le fardeau de la preuve, qui repose exclusivement sur la victime, est inapproprié au contexte social marocain, où le risque de stigmatisation peut être important.

Enfin, toujours dans le cadre du code pénal, il faut mentionner le sujet de l'avortement pour rappeler que dans le cadre de son avis sur la charte sociale, le Conseil a recommandé sur ce sujet un « *examen concerté (...) au sein d'instances qualifiées par l'expertise et l'autorité morale de leurs membres, pour délibérer et proposer les solutions normatives de nature à conformer le cadre législatif national avec le droit public international des droits de l'homme, dans le respect de la personnalité et au service de la cohésion sociale du pays*. » De plus, le référentiel annexé à cet avis inclut comme objectif l'amélioration du cadre médico-légal de l'avortement (objectif n°8).

Par ailleurs, autre lacune du cadre légal, le travail domestique qui concerne principalement les femmes. Il est exclu du champ d'application du code du travail et n'est toujours pas régi par un texte spécifique.

### Prévalence de la violence à l'égard des femmes

62,8% des femmes ont subi un acte de violence sous une forme ou un autre, durant les douze mois précédant l'enquête (3,8 millions en milieu urbain et 2,2 millions en milieu rural).

La forme de violence la plus fréquente est la violence psychologique (48%), définie comme étant tout acte qui « *consiste à dominer ou à isoler une femme, ainsi qu'à l'humilier ou à la mettre mal à l'aise*. » Elle est suivie par l'atteinte aux libertés individuelles (31%).

La prévalence de la violence dans le milieu conjugal est la plus forte (55%). La violence conjugale n'est rapportée à une autorité compétente que dans 3% des cas.

La violence à l'égard des femmes est d'abord urbaine. Elle est, en particulier, le fait de jeunes, sa prévalence augmente avec la précarité socio-économique.

Source : HCP (2011)

## Le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du Parlement

Le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes semble jusqu'ici peu pris en charge par la Chambre des Représentants. Les attributions de ses Commissions permanentes ne l'incluent pas explicitement (cf. art. 30 de son règlement intérieur). Cette Chambre ne dispose pas non plus d'une entité dédiée (sous-commission ou autre), comme il est fréquemment le cas dans les autres Parlements (ex : Commission des droits de la femme et de l'égalité des genres du Parlement européen; Délégation aux droits des femmes et à l'égalité des chances entre les hommes et les femmes à la Chambre des députés en France).

Quant à la Chambre des Conseillers, les « affaires de la femme » sont confiées à la Commission de la formation, des affaires culturelles et sociales. Elle n'a pas créé non plus une entité dédiée à l'égalité entre les femmes et les hommes.

Le CES n'a pu approfondir l'analyse faute de recevoir les éléments d'information demandés aux deux Chambres du Parlement, en l'occurrence les modalités de prise en compte de l'égalité entre les femmes et les hommes dans les travaux des commissions, les amendements, proposés ou adoptés, et les propositions de lois du Parlement, contribuant à cette égalité.

### 3. Constats et recommandations relatifs au cadre judiciaire

#### Les recours judiciaires et la jurisprudence

En matière de violence à l'égard des femmes, selon les statistiques communiquées par le département de la justice, le nombre total de plaintes enregistrées durant les cinq dernières années, de 2007 à 2011, est de 169.351. Le nombre annuel de recours est en nette augmentation : de 28.419 en 2007 à 40.147 en 2011. Plus de la moitié des plaintes (54%) est classée sans suite. Le délai entre la présentation de la plainte et l'exécution du jugement varie d'un mois à deux ans et demi.

En revanche, l'analyse quantitative du recours judiciaire en matière de discriminations (quantification et évolution des plaintes, des poursuites judiciaires, des condamnations et des exécutions de jugement; nombre et motifs des classements ; délais entre la plainte et la poursuite judiciaire, entre la poursuite judiciaire et la condamnation, entre la condamnation et l'exécution...) n'est pas abordée, faute de réponse aux demandes du Conseil. Il en est de même de la revue de la jurisprudence dans le domaine des discriminations et des violences à l'égard des femmes. Toutefois, l'absence ou la difficulté d'accès à des données ou informations essentielles est en soi un constat important.

Une première appréciation<sup>21</sup> qualitative limitée concerne l'application du nouveau code de la famille. 65,59 % des justiciables ont hésité longuement avant de saisir la justice. La durée moyenne du temps de réflexion est de six mois. Près de la moitié a attendu plus d'un an. Tout le parcours du circuit judiciaire est qualifié « *d'éprouvant et en contradiction avec l'esprit de la réforme* ».

<sup>21</sup> Sources : enquêtes et études menées depuis 2006



Ce constat est repris au sujet du Maroc par le groupe de travail de l'ONU sur « l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique », à la suite de sa visite en février 2012 : le Ministre de la Justice, de hauts fonctionnaires et d'autres parties prenantes reconnaissent qu'en dépit des avancées des dix dernières années, les attitudes et comportements culturels et sociaux, y compris de magistrats et de juges, constituent des « obstacles majeurs » à la pleine égalité entre les femmes et les hommes. La législation, malgré ses insuffisances, s'avère plus avancée que les mentalités et de fait, sa mauvaise application peut la vider de son sens.

Par ailleurs et de façon générale, contre la lettre même des textes de procédure judiciaire, les femmes ne sont pas ou presque jamais admises à témoigner devant les Cours de justice.

### **L'exemple de la justice transitionnelle de l'IER, un exemple à souligner malgré ses limites**

L'IER a retenu l'approche genre comme option méthodologique transversale : large recueil de témoignages oraux de femmes ; détermination des types de violations et de préjudices subis par les femmes et identification des caractéristiques sociodémographiques des victimes ; réalisation d'une enquête sociologique dans sept régions sur « le genre et la violence politique » ; prise en compte du genre comme critère fondamental de la politique d'indemnisation des victimes.

L'examen externe des décisions arbitrales de l'IER *« prouve qu'il y a une innovation significative, particulière et exemplaire de l'IER en matière de genre et de son intégration dans la réparation individuelle. Les décisions montrent l'adoption de l'égalité entre les sexes et des règles de l'équité en ce qui concerne à la fois l'estimation de l'indemnisation appropriée pour chaque violation, en fonction de sa spécificité, et sa distribution aux ayants droits »*.

Mais, les limites de l'approche genre adoptée par l'IER proviennent en partie de la neutralité de son mandat sur ce sujet. Ainsi, la dimension genre n'a pas fait l'objet d'une attention systématique et soutenue, ni n'a constitué un principe d'organisation, sur toute la durée du mandat de la commission et dans toutes les facettes de ses travaux (y compris lors de la rédaction du rapport final).

De plus, l'intégration des résultats de l'enquête sociologique sur le genre et la violence politique au travail de l'IER (conception du système de documentation, méthodologie d'investigation, ...) et à son rapport final est restée limitée. Globalement, le rapport final de l'IER reste modeste quant à l'exploitation et l'analyse de ces données sensibles au genre.

*Source : Centre international de justice transitionnelle*

## La protection judiciaire : l'exemple des cas de violence à l'égard des femmes

350 centres ou cellules d'accueil, d'écoute et d'assistance aux femmes victimes de violence sont opérationnels<sup>22</sup> dans les tribunaux (56 auprès des tribunaux de première instance et 21 auprès des cours d'appel), les commissariats de police et les hôpitaux. 67 centres sont gérés par des associations. Le département de la justice, via une circulaire adressée aux parquets, a mis en place plusieurs mesures d'accompagnement : constitution d'une instance de communication coiffée par une femme substitut du procureur général ou du procureur du Roi ; formation continue des juges du parquet ; recours à des assistantes sociales pour réaliser des enquêtes et aide judiciaire en faveur des femmes nécessiteuses. De plus, le programme Tamkine, ou « *Programme multisectoriel de lutte contre les violences fondées sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles* », implanté dans six régions pilotes entre 2008 et 2011, a complété ce dispositif. Il a apporté deux nouveautés majeures, l'implémentation de mécanismes de coordination et la territorialisation des politiques sensibles au genre (création d'espaces multifonctionnels d'autonomisation des filles et des femmes ; mise en place de chaînes multisectorielles de prise en charge des femmes violentées ; sensibilisation et éducation à la culture de l'égalité).

**Le CES déplore que, dans les faits, et à l'exemple des cas de violence conjugale, la protection judiciaire ne soit pas effective sur le terrain ou soit inexistante notamment en milieu rural.** Cette protection n'est pas non plus adéquate. 68 % des femmes victimes de violence conjugale ont préféré résoudre le problème dans le cadre familial. Celles qui ont eu recours à la justice ont préféré contacter les tribunaux de la famille pour un divorce plutôt que d'avoir recours à la police et d'engager des poursuites judiciaires<sup>23</sup>.

Sur la base de témoignages<sup>24</sup> d'associations marocaines, les femmes victimes de violence font face à des obstacles importants, ne serait-ce que pour appeler le poste de police : accès aux numéros de téléphone, particulièrement pour les femmes analphabètes ; langue pour les femmes qui ne parlent pas l'arabe ; argent nécessaire pour téléphoner. Elles sont parfois contraintes à la corruption pour voir leur cas pris en compte.

Généralement, les plaintes sont traitées avec « *nonchalance et manque de sérieux et de rigueur* ». La police ne répond aux appels téléphoniques réclamant de l'assistance qu'en cas de blessures graves. Quelquefois, elles sont encouragées à rentrer chez elles, à se réconcilier et à renoncer à leurs plaintes, ou même se trouvent chassées du poste de police.

Après de longues attentes, les interviews sont menées avec « *beaucoup de sarcasmes* » et comprennent des commentaires insinuant que les femmes ont elles-mêmes déclenché la violence, directement ou par mauvais comportement. « *Avez-vous provoqué votre époux ? C'est peut-être pour cela qu'il vous bat ! Qu'est-ce que vous lui avez fait ? Car il ne peut pas vous battre sans qu'il y ait une raison.* »

<sup>22</sup> Chiffres de 2009 (les plus récents disponibles)

<sup>23</sup> Enquête effectuée sur les tribunaux de famille, citée dans le rapport le progrès des femmes dans le monde 2011-2012 (ONU Femmes)

<sup>24</sup> Témoignages d'ONG marocaines rendues publiques lors de l'évaluation périodique relative à la convention contre la torture en octobre 2011.



Les réactions des procureurs et des juges « restent plutôt similaires à celles des agents de la police ». « Les mêmes questions sont toujours posées et traitées de la même manière afin d'accuser la victime d'être la cause directe en provoquant ladite violence ». Les juges évitent de faire arrêter l'auteur car « ils n'aiment pas « casser une famille ». Selon les victimes, «les procureurs et juges donnent préférence aux tentatives de réconciliation plutôt que de traiter la violence domestique comme une affaire pénale.»

Le CES recommande qu'un plan de mesures précises, destinées à sensibiliser, former et responsabiliser l'ensemble des intervenants (avocats, auxiliaires de justice et magistrats) du secteur de la justice soit adopté, en vue de bien faire connaître et assurer le respect des obligations de l'État dans le domaine des droits de l'homme.

Le CES rappelle que, sur ces matières fondamentales, toutes les dispositions doivent être prises, y compris les audits indépendants et des régimes disciplinaires appropriés, pour contenir les interprétations personnelles contraires aux garanties constitutionnelles que le Royaume a adoptées en faveur du respect des droits de l'homme en général et de l'égalité entre les sexes en particulier.

Le CES recommande au Ministère de l'Intérieur, au Ministère de la Justice et des Libertés, au Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social d'initier une action forte de sensibilisation de la société à tous les aspects de l'égalité entre les sexes, à commencer par la prohibition de la violence à l'égard des femmes, et d'intégrer ces principes fondamentaux dans les programmes de formation de la police, de la justice et des secteurs juridique et social.



## Relevé des recommandations

---

Agissant dans le cadre de ses compétences d'auto-saisine, et en vue de promouvoir la mise en œuvre du référentiel pour une nouvelle Charte sociale qu'il a adopté le 26 novembre 2011, le Conseil Economique et Social rappelle que :

- Le préambule de la Constitution adoptée le 1<sup>er</sup> juillet 2011 affirme que « *le Royaume du Maroc s'engage à **combattre** et **bannir** toute discrimination à l'encontre de quiconque en raison du sexe* » ;
- L'égalité entre les femmes et les hommes est un principe conforme à l'identité marocaine et aux enseignements de l'Islam ;
- L'égalité entre les femmes et les hommes est indispensable au développement économique et à la cohésion sociale ;
- Le progrès de l'égalité entre les sexes est un puissant levier d'action contre les inégalités sociales ;
- L'égalité entre les femmes et les hommes est une obligation normative ;
- La persistance d'entraves à l'égalité entre les sexes, qu'elles soient de fait ou de droit, porte atteinte à la lettre de la Constitution et à son autorité.

Par conséquent, le Conseil considère que :

- L'égalité entre les sexes nécessite une action volontariste, y compris législative, contre les préjugés et les stéréotypes discriminatoires, dégradants ou humiliants à l'encontre des femmes.
- L'image des femmes dans les médias et la publicité doit être protégée, y compris par une action pénale dissuasive, contre les traitements dégradants et les clichés humiliants. Les programmes d'éducation civique à l'école et au collège, l'enseignement des sciences humaines et les activités de formation professionnelle dans les entreprises privées et la fonction publique doivent inclure des programmes permettant de prévenir les messages discriminatoires, cruels ou dégradants à l'encontre des femmes.
- L'effectivité du principe d'égalité entre les femmes et les hommes nécessite une intervention institutionnelle volontariste et résolue, qui consiste à :
  - doter le Maroc d'une définition positive de l'égalité entre les sexes. Cette définition devrait se conformer avec la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, qui proclame que « tous les êtres humains naissent libres et égaux en dignité et en droits », et que chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés qui y sont énoncés, sans distinction aucune, notamment de sexe. Le Conseil rappelle que cette Déclaration et ses deux Pactes associés, qui constituent la Charte universelle des Droits de l'Homme, affirment aussi que « les Etats ont l'obligation d'assurer l'égalité des droits de l'homme et de la femme dans l'exercice de tous les droits économiques, sociaux, culturels, civils et politiques » ;

- tirer avantage de la notion de genre pour éclairer l'action. Le CES se félicite que la notion de genre ait été admise et utilisée de façon responsable par l'ensemble des parties prenantes au Maroc. La mise en place, par le ministère des finances, d'un 'budget sensible au genre' constitue à cet égard une pratique exemplaire qui mérite d'être soutenue, renforcée et étendue.

En outre, le Conseil :

- Observe que le mécanisme institutionnel de promotion de la femme est très limité dans ses attributions, son positionnement et ses ressources, ce qui entrave sa visibilité et sa capacité à impulser, animer ou suivre efficacement une politique et des programmes de nature à concrétiser le principe constitutionnel de l'égalité entre les femmes et les hommes.
- Considère que la refonte du mécanisme national est une nécessité impérieuse et que la création, prévue par la Constitution, de l'Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes formes de Discrimination (APALD) est un rendez-vous historique au succès duquel toutes les parties prenantes devraient apporter leur contribution.
- Rappelle que, en conformité avec les prescriptions de la Constitution du 1<sup>er</sup> juillet 2011 et avec les engagements internationaux du Maroc, notamment le programme de Beijing, un véritable mécanisme national soit mis en place, et constituer « *la principale entité de coordination des politiques nationales* » et que « *la tâche essentielle soit d'appuyer l'intégration de la problématique hommes-femmes dans tous les secteurs et dans toutes les entités de l'État* ». Le Conseil souligne à cet effet qu'un fonctionnement efficace d'un tel mécanisme exige notamment de : a) être rattaché au plus au niveau de l'Etat ; b) pouvoir influencer sur les politiques publiques ; c) faciliter la décentralisation de la planification, de l'exécution et du suivi et d) contribuer à la participation des organisations non gouvernementales et des collectivités depuis la base jusqu'au sommet.
- Attire l'attention du gouvernement et de l'ensemble des parties concernées sur l'intérêt de veiller à la cohérence de l'action des nombreuses institutions nationales qui interviennent sur le sujet de l'égalité entre les sexes, aux fins d'éviter les conflits de compétences, les conflits d'intérêts, l'émiettement des efforts et les doubles emplois. De même, et tout en se félicitant de la qualité des travaux du HCP, le CES recommande une plus large diffusion et une meilleure prise en compte de ses constats en matière d'inégalités entre les sexes.
- Déploie que, dans les faits, le principe de l'intégration de l'égalité entre les femmes et les hommes ne soit pas mis en œuvre et ne progresse pas. La notion d'égalité est polarisée sur une dimension seulement, réduite à une action de type compassionnel à l'égard des femmes en tant que catégorie vulnérable. Plus généralement, les expériences d'institutionnalisation jusqu'ici menées montrent que les deux défis principaux ne sont pas traités, à savoir l'enracinement des valeurs de l'égalité dans la culture des départements ministériels et la déconstruction des stéréotypes qui génèrent et reproduisent les inégalités dans les politiques, les méthodes de travail, les pratiques, et les services offerts aux citoyennes et citoyens.

- Constate que les efforts développés en faveur de la formalisation des stratégies, l'adoption de plans, et d'expériences pilotes sont, en matière d'égalité entre les femmes et les hommes, souvent gâchés par le défaut de suivi de leur mise en œuvre, ou par leur interruption en raison d'une budgétisation insuffisante, ou par l'absence d'évaluation de leurs résultats.
- Déploie que, dans les faits, et à l'exemple des cas de violence conjugale, la protection judiciaire n'est pas effective notamment en milieu rural.

## Recommandations de type normatif

Par conséquent, sur le plan normatif, le Conseil :

1. Recommande au législateur, en s'appuyant sur les dispositions de la Constitution et concomitamment à la création de l'APALD, d'énoncer une loi pour définir la discrimination à l'égard des femmes, la prohiber, la sanctionner et orienter les politiques publiques en la matière. La définition de l'ONU offre à cet égard un cadre pertinent : « *Constitue une discrimination à l'égard des femmes toute distinction, exclusion ou restriction fondée sur le sexe et qui a pour effet ou pour but de compromettre ou de détruire la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice par les femmes, quel que soit leur état matrimonial, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social, culturel et civil ou dans tout autre domaine* » (CEDEF, 1979).
2. Recommande au législateur et au gouvernement de : a) systématiquement intégrer aux lois et aux règlements des clauses de prohibition et, le cas échéant, de pénalisation des discriminations à l'égard des filles et des femmes ; b) modifier ou abroger les lois et les dispositions réglementaires qui constituent une discrimination à l'égard des femmes ; c) intégrer le principe de non-discrimination à l'ensemble des processus de révision des dispositions réglementaires existantes ; d) adopter une loi garantissant aux femmes victimes de discrimination une protection juridictionnelle effective et efficace par le truchement des tribunaux.
3. Incite le législateur et le gouvernement à procéder d'urgence à la refonte du code pénal et du code de procédure pénale pour les conformer, à la lettre et à l'esprit, de la Constitution de juillet 2011 et des conventions internationales ratifiées par le Maroc : a) éliminer les dispositions discriminatoires, dégradantes ou humiliantes à l'égard des femmes ; b) définir avec clarté, prohiber et pénaliser toutes les formes de harcèlement et de violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale ; c) renforcer la protection des victimes, de leurs témoins ainsi que des personnes et structures qui leur prêtent secours ou assistance ; d) rendre plus réalistes les moyens et la charge de la preuve exigés des victimes.
4. Recommande au législateur et au gouvernement d'adopter une loi cadre contre toutes les formes de violence à l'égard des femmes, y compris la violence conjugale, qui complète le volet répressif pris en charge par le code pénal et qui régit : (i) la prévention ; (ii) la protection en particulier judiciaire ; (iii) l'assistance aux des victimes ; (iv) les voies de recours ; (v) les peines ; (vi) le suivi, l'évaluation et la publication régulière de statistiques et d'enquêtes.
5. Incite le législateur et le gouvernement à adopter et à encourager le principe de l'action

positive en faveur des femmes, dans tous les domaines où leurs droits à l'égalité sont limités ou insuffisamment protégés ou pour œuvrer à la réalisation de la parité au sein des instances élues ou désignées. Le Conseil invite également les partis politiques, les syndicats et les organisations professionnelles à promouvoir ce principe et à l'adopter au sein de leurs instances.

6. Préconise le déploiement de mesures ciblées de protection de la dignité des femmes, à commencer pour celles en situation de vulnérabilité et, en priorité, de : a) Eliminer les trafics et l'exploitation sexuelle ; b) Garantir l'égalité dans l'éducation, la formation et l'orientation professionnelle ; c) Eliminer les discriminations et garantir l'égalité au travail, dans l'emploi, et la sécurité sociale ; d) Engager un plan d'action de l'égalité pour les femmes rurales ; e) Eliminer les discriminations dans le droit du mariage et les responsabilités familiales ; f) Abroger l'article 20 du code de la famille, habilitant le juge à autoriser un mariage avant l'âge légal, et éliminer le mariage d'enfants.

## Recommandations de type institutionnel

7. Recommande au législateur et au gouvernement d'adopter sans délai la loi portant création de l'APALD, tout en préconisant de doter la future institution de compétences étendues, en matière d'orientation et d'évaluation des politiques publiques dans le domaine de l'égalité et de la lutte contre les discriminations à l'égard des femmes, ainsi que d'une autonomie financière, et de lui conférer un rôle d'examen et de sanction de premier niveau des cas de discriminations. Le CES souligne à cet égard le caractère crucial de l'indépendance de l'APALD et du pouvoir d'investigation, d'interpellation et de l'accès à l'information, que requiert le bon accomplissement de sa mission.
8. Recommande au gouvernement de remonter le principe de l'égalité et de l'action contre les discriminations à l'égard des femmes dans l'échelle de ses priorités. A cette fin, la question de l'égalité, les politiques et les actions qu'elle requiert doivent relever du Conseil de gouvernement. De même, les points focaux genre doivent être consacrés dans tous les départements ministériels et au niveau territorial, par un texte approprié, définissant leur statut, leur rattachement et leurs attributions.
9. Préconise l'adoption d'une approche intégrée et substantive du principe d'égalité : le CES est d'avis qu'il convient d'engager toutes les assemblées élues, les entreprises privées et publiques, les collectivités territoriales et les associations à expliciter leurs engagements et les dispositifs destinés à prévenir les actes de discrimination dans leurs activités. Il recommande également au gouvernement et aux autorités administratives d'adopter le principe de subordonner les subventions à l'engagement des bénéficiaires de non-discrimination à l'égard des femmes. Le Conseil considère que la précision du statut matrimonial des femmes dans les correspondances administratives est injustifiée et préconise de supprimer l'usage du titre de « Mademoiselle » dans ces correspondances.
10. Recommande au gouvernement d'accélérer la mise en œuvre des amendements de la charte communale, relatifs à l'intégration de l'approche genre dans l'élaboration des Plans Communaux de Développement et à la création de Commissions de la parité et de l'égalité des chances auprès des Conseils communaux, en publiant les décrets d'application y afférant, en rendant accessibles aux collectivités territoriales les outils

et méthodes nécessaires et en subordonnant les crédits et subventions au respect de ce cadre réglementaire.

11. Préconise l'adoption d'un plan de mesures précises, destinées à sensibiliser, former et responsabiliser l'ensemble des intervenants (avocats, auxiliaires de justice et magistrats) du secteur de la justice, en vue de bien faire connaître et assurer le respect des obligations de l'État dans le domaine des droits de l'homme et d'abolir les pratiques discriminatoires à l'égard des femmes, telles l'irrecevabilité de fait de leurs témoignages devant les Cours de justice. Le CES rappelle que, sur ces matières fondamentales, toutes les dispositions doivent être prises, y compris les audits indépendants et des régimes disciplinaires appropriés, pour contenir les interprétations personnelles contraires aux garanties constitutionnelles que le Royaume a adoptées en faveur du respect des droits de l'homme en général et de l'égalité entre les sexes en particulier.
12. Invite le Ministère de la Justice et des Libertés à réaliser régulièrement une analyse des jugements rendus sur les questions relatives à l'égalité entre les femmes et les hommes et à prendre des mesures aux fins de faire connaître et de réduire les violations du principe d'égalité dans les jugements rendus par les tribunaux du Royaume.
13. Recommande au Ministère de l'Intérieur, au Ministère de la Justice et des Libertés et au Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement social d'initier une action forte de sensibilisation de la société à tous les aspects de l'égalité entre les sexes, à commencer par la prohibition de la violence à l'égard des femmes, et d'intégrer ces principes fondamentaux dans les programmes de formation de la police, et de la justice et des secteurs juridique et social.
14. Recommande que les départements de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle adoptent des mesures précises et volontaristes, aux fins de renforcer la place dans les programmes éducatifs et de généraliser le portage par le corps enseignant et professoral, du principe de l'égalité en tant que fondement de l'identité marocaine et de la citoyenneté.
15. Invite le Ministère des Habous et des Affaires islamiques à veiller, dans un esprit au moins égal à celui avec lequel il a conduit le programme de lutte contre l'analphabétisme des femmes, à abolir dans les mosquées les discours et les prêches à caractère discriminatoire contre les femmes.
16. Invite le Conseil des Oulémas à contribuer activement à la prévention des discriminations contre les femmes et à la bonne compréhension de la légitimité et de l'universalité du principe de l'égalité entre les femmes et les hommes.
17. Suggère la conclusion d'un grand contrat national (tel que défini par l'avis du Conseil intitulé « *Pour une nouvelle charte sociale, des normes à respecter et des objectifs à contractualiser* ») entre toutes les parties prenantes du secteur des médias afin que ce secteur soit impliqué dans la prévention et la lutte contre les stéréotypes sexistes et qu'il contribue à l'appropriation par tous de l'égalité entre les femmes et les hommes, en tant que fondement de citoyenneté et de la dignité humaine.





## Propositions d'actions pour le CES

---

En application de ce qui précède et dans le respect des prérogatives qui sont dévolues au Conseil Economique et Social, la Commission des affaires sociales et de la solidarité recommande au Conseil de :

1. Intégrer aux amendements qu'il pourrait soumettre au gouvernement et au législateur au sujet de sa loi organique, des propositions visant à garantir la parité au sein du Conseil ainsi que la prise en compte de l'égalité dans l'ensemble de ses travaux.
2. Concevoir et mettre en œuvre des procédures internes pour l'intégration et la promotion de l'égalité, dans son organisation, son fonctionnement et ses activités.
3. Organiser au profit de ses membres des ateliers de sensibilisation et de formation sur l'égalité entre les femmes et les hommes et les différentes notions y afférant, telles la discrimination, les mesures positives...
4. Engager des travaux communs entre les Commissions des affaires sociales et de la solidarité et des affaires culturelles et des nouvelles technologies, afin d'apporter sa contribution à la conclusion d'un Grand Contrat sur l'égalité entre les femmes et les hommes dans les médias, en vue du recueil des points de vue et des propositions que le CES pourra adresser aux parties concernées
5. Présenter le premier avis du Conseil sur l'égalité entre les femmes et les hommes à la société civile, aux associations de défense des droits des femmes, aux partis politiques et syndicats, dans le cadre d'un atelier.
6. Organiser une conférence internationale sur le sujet de l'égalité entre les femmes et les hommes.



# Annexes

---

Annexe 1 : Liste des membres du Groupe de Travail chargé de la rédaction du rapport

Annexe 2 : Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité

Annexe 3 : Liste des Institutions, Organismes et Associations auditionnés par le CESE

Annexe 4 : Références bibliographiques



## Annexe 1

Liste des membres du Groupe de Travail chargé  
de la rédaction du rapport



## Liste des membres du Groupe de Travail chargé de la rédaction du rapport

- Abdelhai Bessa
- Ahmed Ouayach
- Amina Lamrani
- Fouad Ben Seddik
- Hajbouha Zoubeir
- Hakima Himmich
- Laila Berbich
- Mustapha Khlafa
- Wafia Lantry
- Zahra Zaoui

### **Avec la contribution de :**

- Hakima Naji
- Mina Rouchati





## Annexe 2

Liste des membres de la Commission Permanente  
chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité



## Liste des membres de la Commission permanente chargée des Affaires Sociales et de la Solidarité

### Catégorie des Experts

- Fouad Ben Seddik
- Zoubeir Hajbouha
- Hakima Himmich
- Lamrani Amina
- Abdelmaksoud Rachdi

### Catégorie des représentants des syndicats

- Ahmed Bahanniss
- Mostafa Chanaoui
- Mohammed Dahmani
- Jamaâ El Moatassim
- Mohamed Abdessadek Essaïdi
- Mustapha Khlafa

### Catégorie des Organisations et Associations Professionnelles

- Bouchaïb Benhamida
- Mohamed Hassan Bensalah
- Abdelhai Bessa
- Mohammed Boulahcen
- Mohammed Fikrat
- Ahmed Ouayach

### Catégorie des Organisation et Associations œuvrant dans les domaines de l'économie sociale et de l'activité associative

- Abdelmoula Abdelmoumni
- Laila Berbich
- Jaouad Chouaib
- Mohammed Elkhadiri
- Wafia Lantry
- Zahra Zaoui

### Catégorie des personnalités es qualité

- Rachid Benmokhtar Benabdellah
- Khalid Cheddadi
- Chakib Tazi Sidqui



## Annexe 3

Liste des Institutions, Organismes et Associations  
auditionnés par le CESE



## Liste des Institutions, Organismes et Associations auditionnés par le CESE :

Organismes et institutions	Acteurs auditionnés	Nombre
Département Ministériels et institutions	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministère des Affaires étrangères et de la coopération,</li> <li>Ministère de l'Economie et des Finances,</li> <li>Ministère de l'Intérieur</li> <li>Conseil National du Droits de l'Homme</li> </ul>	4
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> <li>l'Union Nationale des Femmes du Maroc</li> <li>Association Al-Amal</li> <li>L'association Marocaine de lutte contre la violence à l'égard des femmes</li> <li>Réseau des femmes pour femmes</li> <li>Jossour/ Forum des Femmes Marocain</li> <li>L'Union de l'Action Féminine</li> <li>Fédération de la ligue Démocratique des droits de la femme</li> <li>Mountada Azahrae</li> <li>Organisation du Renouveau de La Prise de Conscience Féminine (O.r.c.f.)</li> <li>Association du Réseau de Femmes pour</li> <li>Le Mentoring/Networking</li> </ul>	10
Points focaux genre relevant des départements ministériels concernés	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ministère de la Justice et des Libertés</li> <li>Haut Commissariat au Plan</li> <li>Ministère de la Santé</li> <li>Ministère de la Jeunesse et des Sports</li> <li>Ministère de l'Intérieur</li> <li>Ministère l'Enseignement supérieur, de la Formation des cadres et de la Recherche Scientifique</li> <li>Ministère de l'Education Nationale</li> <li>Ministère de l'Emploi et de la Formation Professionnelle (2)</li> <li>Ministère chargé des Relations avec le parlement et la société civile</li> <li>Ministère de l'Economie et des Finances</li> <li>Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime</li> <li>Ministère Chargé des Affaires Générales et de la Gouvernance</li> <li>Rabita Mohammedia des Oulemas</li> <li>Gendarmerie Royale</li> <li>Direction Générale de la Sureté Nationale (2)</li> </ul>	17





# Annexe 4

## Références bibliographiques



## Références bibliographiques

### Conventions internationales, législation et réglementation

Code de la famille. BO n°5184 du 4 février 2004 (en langue française, BO n°5358 du 8 octobre 2005)

Code pénal. BO n°2640bis du 5 juin 1963 (et ses amendements ultérieurs)

Constitution du Royaume du Maroc. Juillet 2011

Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes. Décembre 1979

Déclaration et Programme d'action de Beijing. Septembre 1995

Loi n°17-08 modifiant et complétant la loi n°78-00 portant charte communale. BO n°5714 du 5 mars 2009

Recommandation générale n°19 relative à la CEDEF, portant sur la violence à l'égard des femmes. 1992

Recommandation générale n°25 portant sur les mesures spéciales temporaires (premier paragraphe de l'article 4 de la CEDEF). 2004

Recommandation générale n°28 concernant les obligations fondamentales des États parties découlant de l'article 2 de la CEDEF. 16 décembre 2010

### Stratégies, programmes et projets nationaux

Chef de Gouvernement. *Programme gouvernemental*. Janvier 2012

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Tamkine, Programme multisectoriel de lutte contre les violences fondées sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles*. Octobre 2009

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Agenda gouvernemental de l'égalité 2011-2015*. Mars 2011.

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Expériences d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans les réformes publiques sectorielles au Maroc : Référentiel des leçons apprises et des bonnes pratiques*. Mars 2011.

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité et ONU Femmes. *Revue de l'organisation du mécanisme de coordination intersectorielle en matière d'institutionnalisation du genre*. 4<sup>ème</sup> trimestre 2011

Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle. *Programme stratégique à moyen terme pour l'institutionnalisation de l'égalité et l'équité de genre dans le secteur de l'emploi, de la formation, de la protection sociale et des conditions de travail*. Appui à l'implantation d'un processus d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans le secteur de l'emploi, de la formation et de la protection sociale. Novembre 2010

Secrétariat d'Etat auprès du Ministre de L'Emploi, des Affaires Sociales et de la Solidarité, Chargé de la Famille de la Solidarité et de l'Action Sociale. *Charte nationale pour l'amélioration de l'image de la femme dans les médias*. Mars 2005

Secrétariat d'Etat chargé de la famille, de l'enfance et des personnes handicapées. *Stratégie nationale de l'équité et de l'égalité entre les sexes par l'intégration de l'approche genre dans les politiques et programmes de développement*. 2006

### **Rapports d'examen périodique et documents associés**

Association Démocratique des Femmes du Maroc. *Le processus d'examen et d'évaluation des progrès réalisés dans la mise en œuvre du Programme d'action de Beijing en Afrique (Beijing+10)*. Juin 2004

Association Démocratique des Femmes du Maroc (sous la coordination de). *Implementation of the CEDAW Convention: Non-Governmental Organisations' Shadow Report to the Third and the Fourth Periodic Report of the Moroccan Government*. November 2007

Comité contre la torture. *Examen du 4<sup>ème</sup> rapport périodique: Observations finales*. 21 décembre 2011

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. *Examen des troisième et quatrième rapports périodiques groupés du Maroc. Compte-rendu analytique de la 82<sup>ème</sup> séance*. 24 janvier 2008

Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes. *Examen des troisième et quatrième rapports périodiques groupés du Maroc. Observations finales*. 8 avril 2008

Global Rights et The Advocates for Human Rights, en collaboration avec une alliance d'organisations non gouvernementales marocaines. *Le Maroc, des défis à relever conformément à la Convention contre la Torture*. Rapport écrit et conjoint relatif à ECOSOC Rés. 1996/31 pour la 47<sup>ème</sup> session du Comité contre la torture (31 octobre - 25 novembre 2011)

Groupe de travail des Nations Unies sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans la législation et dans la pratique. *Additif relatif à la visite effectuée au Maroc du 13 au 20 février 2012*. 19 juin 2012

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Evaluation Beijing +15 : Résumé du rapport du Royaume du Maroc*. Mars 2010

Commission Européenne. *Rapport national d'analyse de la situation : Droits humains des femmes et égalité Hommes-Femmes*. Programme Euromed Gender Equality. Juillet 2010

Royaume du Maroc. *Rapport unique valant 3<sup>ème</sup> et 4<sup>ème</sup> rapports périodiques en application de l'article 18 de la convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes*. 18 septembre 2006

Royaume du Maroc. *Rapport national présenté conformément au paragraphe 5 de l'annexe à la résolution 16/21 du Conseil des droits de l'homme*. 8 mars 2012

Secrétariat d'Etat auprès du Ministre de L'Emploi, des Affaires Sociales et de la Solidarité, Chargé de la Famille de la Solidarité et de l'Action Sociale (avec l'appui du FNUAP). *Beijing+10 : Rapport national*. Avril 2004

## Études

Ben Nablia, Sabhi. *Femmes et radios au Maghreb : Amélioration de la représentation de la femme dans les médias du Maghreb francophone*. UNESCO

Ben Nablia, Sabhi. *Femme et télévision au Maghreb : Amélioration de la représentation de la femme dans les télévisions du Maghreb francophone*. UNESCO. 2009

Centre d'Études et de Recherches Démographiques (CERED). *Genre et développement : Aspects sociodémographiques et culturels de la différenciation culturelle*

Centre international pour la justice transitionnelle. *Maroc : la perspective genre dans le processus de justice transitionnelle*. Septembre 2011

Collectif sous la coordination de Malika Benradi. *Le code de la famille : Perceptions et pratique judiciaire*. Friedrich Ebert Stiftung. 2007

Conseil National des Droits de l'Homme et ONU Femmes. *Vers la mise en place de l'Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination : Étude comparative sur les expériences internationales dans le domaine de l'institutionnalisation de la lutte contre la discrimination*. Novembre 2011

Haut Commissariat au Plan. *Prospective Maroc 2030. Dynamique sociale et évolution des statuts des femmes*. Rapport préparé par Mme Malika Benradi. Décembre 2006

Institut International de Recherche et de Formation des Nations Unies pour la Promotion de la Femme (UN-INSTRAW) et Centre de la Femme Arabe pour la Formation et la Recherche (CAWTAR). *Etat de la situation de la participation de la femme à la vie politique en Algérie, au Maroc et en Tunisie*. 2009

Ministère de l'Emploi et de la Formation professionnelle. *Diagnostic de l'état de l'égalité/l'équité dans le secteur de l'emploi, de la formation et de la protection sociale*. Appui à l'implantation d'un processus d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans le secteur de l'emploi, de la formation et de la protection sociale. Juin 2010

Ministère du Développement Social, de la Famille et de la Solidarité. *Etude sur la diffusion de la culture de l'égalité*. 2010

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Expériences d'institutionnalisation de l'égalité entre les sexes dans les réformes publiques sectorielles au Maroc : Référentiel des leçons apprises et des bonnes pratiques*. Mars 2011.

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité et ONU Femmes. *Revue de l'organisation du mécanisme de coordination intersectorielle en matière d'institutionnalisation du genre*. 4<sup>ème</sup> trimestre 2011

## Enquêtes

50 ans de développement humain et perspectives 2025. Rapport de synthèse de l'enquête nationale sur les valeurs. 2005

Fondation pour l'innovation politique. 2011, *World Youths* (Worldwide survey). Janvier 2011

Gallup Center for Muslim Studies. *Perspectives of Women in the Muslim World*. Special Report on Muslim World. 2006

Haut Commissariat au Plan. *Enquête nationale sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes : Principaux résultats présentés par M. Ahmed Lahlimi Alami*. 10 janvier 2011

Ministère de la Communication. *Etude relative aux attentes de la femme marocaine en matière de représentation de son image dans les médias audiovisuels. Rapport de l'étude qualitative*. Avril 2010

Ministère de la Communication. *Etude relative aux attentes de la femme marocaine en matière de représentation de son image dans les médias audiovisuels. Synthèse globale*. Mai 2010

USAID Maroc. *La place de la femme dans la gouvernance locale au Maroc*. Projet de Gouvernance Locale au Maroc. Juillet 2008

World Association for Christian Communication. *Projet Mondial de monitoring des médias (4<sup>ème</sup> édition)*. 2010

### **Publications régulières**

Ministère de l'Economie et des Finances. *Rapport sur le budget genre 2012*.

Ministère de l'Economie et des Finances. *Rapport sur le budget genre 2011*.

Ministère de l'Economie et des Finances. *Rapport sur le budget genre 2010*.

Observatoire National du Développement Humain. *Evaluation des progrès en matière d'inclusion*. 2<sup>ème</sup> rapport annuel de l'ONDH. Mai 2011

ONU Femmes. *Le progrès des femmes dans le monde 2011-2012. En quête de justice*.

PNUD. *Rapports annuels sur le développement humain*

World Economic Forum. *The Global Gender Gap Report 2011*

### **Autres**

Ben Nablia, Sabhi. *Femmes et Médias au Maghreb*. Guide à l'intention de la société civile pour améliorer la représentation des femmes dans les médias du Maghreb. UNESCO. 2011

Benradi, Malika. *Six ans d'application du code de la famille au Maroc : Quelques éléments de réflexion*. Colloque organisé par le Conseil de la Communauté Marocaine à l'Etranger, sur le thème « Les Marocaines d'ici et d'ailleurs ». Décembre 2010

Conférence ministérielle Euro-méditerranéenne. *Renforcer le rôle des femmes dans la société*. Conclusions d'Istanbul. 14-15 novembre 2006

Commune Urbaine d'Oujda. *Plan Communal de Développement 2010-2016*. Document de synthèse.

Conseil Constitutionnel. *Décision n°817/2011*. 13 octobre 2011

Conseil Economique et Social. « *Pour une nouvelle charte sociale : des normes à respecter et des objectifs à respecter* ». Avis n°AS 1/2011. Novembre 2011

Conseil de l'Europe. L'approche intégrée de l'égalité : Cadre conceptuel, méthodologie et présentation des « bonnes pratiques ». Direction générale des droits de l'homme. 2004

El Bouhsini, Latefa. *Le féminisme au Maroc : Histoire d'une évolution difficile*. Actes des travaux du 5<sup>ème</sup> congrès de la recherche des recherches féministes dans la francophonie plurielle, sur le thème «Le féminisme face aux défis du multiculturalisme ». Octobre 2008

Human Rights Watch. *La mort d'une jeune fille met en évidence les failles de certaines lois. Il faut réviser les dispositions du code pénal relatives à la violence conjugale et au viol*. 23 mars 2012

Instance Equité et Réconciliation. *Vérité, équité et réconciliation*. Rapport final, vol1. 2009

Instance Equité et Réconciliation. *La réparation des préjudices*. Rapport final, vol3. 2010

Ministère du Développement social, de la Famille et de la Solidarité. *Femmes dans les communes : levier de la gouvernance locale*. Guide pour la 2<sup>ème</sup> campagne nationale de sensibilisation. Mars 2009

Ministère des Finances et de la Privatisation. *Dossier la Budgétisation Sensible au Genre*. Al Maliya n°38. Juin 2006

Musawah. *Plateforme d'action*. 2009

Naciri, Rabéa. *Le mouvement des femmes au Maroc*. RDH 50. Janvier 2006

ONU/Département des affaires économiques et sociales. *Manuel de législation sur la violence à l'égard des femmes*. Division de la promotion de la femme. 2010

ONU/ECOSOC (52<sup>th</sup> session). *Agreed conclusions 1997/2*

PNUD. *Points d'entrée rapides sur l'autonomisation des femmes et l'égalité entre les sexes dans les groupes de gouvernance démocratique*. Documents de référence sur le genre et la gouvernance démocratique. 2007

Printemps de la Dignité. *Mémoire « Pour une législation pénale qui protège les femmes et prohibe la discrimination »*. Juillet 2011

Zirari, Hayat. *Droits des femmes au Maroc : bilan et perspectives*. Annuaire de la Méditerranée, IEMed 2010





