

Généralisation des actions publiques au Maroc

Zoubida Reghay

Le Maroc a signé et a ratifié la plupart des instruments internationaux¹ relatifs à l'instauration et la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes matière d'égalité de genre.

Ce faisant, il s'est engagé politiquement à promouvoir les droits des femmes, droits politiques, civils, socio-économiques, culturels et environnementaux. En effet, la constitution en affirme la nécessité de « bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe »² consacre³ l'égalité et la parité entre les sexes. Elle vise à renforcer cet engagement par la création de nouveaux mécanismes institutionnels dédiés au respect et à la promotion des droits humains notamment des femmes, ainsi que d'autres mécanismes entièrement dédiés à la question de l'égalité et de la parité entre les hommes et les femmes tels que l'Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes formes de Discrimination (APALD).

En plus, selon l'article 31 de la Constitution, le Maroc s'engage à œuvrer, en tant qu'Etat, qu'établissements publics et que collectivités territoriales, à assurer un accès⁴ égal des

¹ Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale (18/12/1970); Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC) (03/05/1979); Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP) (03/05/1979); Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDEF ou CEDAW) (22/06/1993); Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (30/08/1968); Convention relative aux droits de l'enfant (21/06/1993); Convention de l'Organisation Internationale du Travail contre la discrimination (emploi et profession) (27/03/1963); Convention de l'Organisation internationale du Travail sur l'égalité de rémunération (09/11/1970).

² Préambule de la Constitution «[...]Se fondant sur ces valeurs et ces principes immuables, et fort de sa ferme volonté de raffermir les liens de fraternité, de coopération, de solidarité et de partenariat constructif avec les autres États, et d'œuvrer pour le progrès commun, le Royaume du Maroc, État uni, totalement souverain, appartenant au Grand Maghreb, réaffirme ce qui suit et s'y engage : [...]; - Bannir et combattre toute discrimination à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, [...].»

³ Article 19 «L'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental, énoncés dans le présent titre et dans les autres dispositions de la Constitution, ainsi que dans les conventions et pactes internationaux dûment ratifiés par le Royaume et ce, dans le respect des dispositions de la Constitution, des constantes et des lois du Royaume. L'Etat marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes. Il est créé, à cet effet, une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination.»

⁴ Article 31 « L'Etat, les établissements publics et les collectivités territoriales œuvrent à la mobilisation de tous les moyens à disposition pour faciliter l'égal accès des citoyennes et des citoyens aux conditions leur permettant de jouir des droits : - aux soins de santé ; - à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'État ;

- à une éducation moderne, accessible et de qualité ; - à l'éducation sur l'attachement à l'identité marocaine et aux constantes nationales immuables ; - à la formation professionnelle et à l'éducation physique et artistique ; - à un

femmes et des hommes, entre autres, aux soins de santé, à la protection sociale, à la couverture médicale et à la solidarité mutualiste ou organisée par l'Etat, à l'éducation, à l'emploi et au développement durable.

La politique d'institutionnalisation de l'approche genre dans les institutions publiques est un chantier lancé depuis 2002. Elle consiste en, non seulement, la prise en compte systématique et transversale de l'aspect genre dans toutes les politiques et les actions (politiques/actions sensibles au genre) de ces institutions, mais aussi en leur organisation interne. Depuis l'adoption de ces dispositions, le Maroc aurait enregistré d'importantes avancées législatives⁵ et institutionnelles⁶ en matière de promotion de l'égalité entre les sexes.

Nous tentons, à travers le présent article, d'analyser les actions de certains acteurs publics. Par commodité nous nous limiterons au Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Egalité et du Développement Social. Pour ce faire, nous posons les questions suivantes :

- Este ce que l'approche genre, a été adoptée en tant qu'approche transversale et intersectorielle, ou si elle est demeurée une approche sexospécifique identifiant les femmes en tant que groupe d'intérêt particulier parmi d'autres, et partant définissant leurs besoins comme relevant des compétences exclusives du Ministère?
- Quels sont les effets directs et indirects des mesures adoptées, qu'elles soient de nature corrective, préventive ou incitative, sur la vie des femmes ?
- Ont-elles pu éliminer ou réduire les inégalités et les discriminations existantes dont souffrent les femmes et promouvoir l'égalité aussi bien dans la vie publique que privée ?

Le Ministère de la Famille, de la Solidarité, de l'Egalité et du Développement Social a pour mission, en plus de la contribution au développement social, d'élaborer et de mettre en œuvre la politique gouvernementale en matière de promotion de la condition des femmes, de l'enfance et de la famille et de promouvoir les droits des personnes âgées et celles en situation de handicap.

Il est chargé, en coordination avec d'autres acteurs, de l'accompagnement et le suivi de la mise en œuvre des programmes de promotion des droits de la femme et de renforcement de sa situation juridique et sa participation au développement social.

Au plan juridique, le Maroc a réalisé des avancées en matière de réformes relatives à la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes, en retirant ses réserves sur les articles de la CEDEF notamment l'Article 16 relatif au mariage et à la vie de famille, en consacrant l'égalité entre les sexes en droits civils dans la Constitution et en signant de la Convention

logement décent ; - au travail et à l'appui des pouvoirs publics en matière de recherche d'emploi ou d'auto-emploi ; - à l'accès aux fonctions publiques selon le mérite ; - à l'accès à l'eau et à un environnement sain ; - au développement durable. »

⁵ Code de la Famille, Loi n 103.13 relative à lutte contre les violences à l'égard des femmes, loi n19-12 relative au travail domestique, etc.

⁶ Autorité pour la Parité et la Lutte contre toutes les formes de Discrimination (APALD), Commission pour la Parité et l'Egalité des Chances (CPEC), Observatoire national de violence à l'égard des femmes, etc.

Internationale relative aux Droits de l'enfant (CDE) et que son Code de la Famille fixe l'âge minimum du mariage à 18 ans.

Toutefois, nombreuses dispositions du Code de la Famille sont encore discriminatoires envers les femmes. Plusieurs articles en témoignent:

- l'Article 16 *«Le document portant acte de mariage constitue le moyen de preuve dudit mariage. Lorsque des raisons impérieuses ont empêché l'établissement du document de l'acte de mariage en temps opportun, le tribunal admet, lors d'une action en reconnaissance de mariage, tous les moyens de preuve ainsi que le recours à l'expertise. Le tribunal prend en considération, lorsqu'il connaît d'une action en reconnaissance de mariage, l'existence d'enfants ou de grossesse issus de la relation conjugale et que l'action a été introduite du vivant des deux époux. L'action en reconnaissance de mariage est recevable pendant une période transitoire maximum de quinze ans à compter de la date d'entrée en vigueur de la présente loi.»*
- l'Article 20 *«Le juge de la famille chargé du mariage peut autoriser le mariage du garçon et de la fille avant l'âge de la capacité matrimoniale prévu à l'Article 19 ci-dessus, par décision motivée précisant l'intérêt et les motifs justifiant ce mariage. Il aura entendu, au préalable, les parents du mineur ou son représentant légal. De même, il aura fait procéder à une expertise médicale ou à une enquête sociale. La décision du juge autorisant le mariage d'un mineur n'est susceptible d'aucun recours.»*
- l'Article 21 *«Le mariage du mineur est subordonné à l'approbation de son représentant légal. L'approbation du représentant légal est constatée par sa signature apposée, avec celle du mineur, sur la demande d'autorisation de mariage et par sa présence lors de l'établissement de l'acte de mariage. Lorsque le représentant légal du mineur refuse d'accorder son approbation, le juge de la famille chargé du mariage statue en l'objet.»*

Selon le Ministère⁷ de la Justice et des Libertés, le nombre de mariages de mineur(e)s a presque doublé entre 2004 et 2013, dont les filles représentent 99%. Ces mariages résultent des demandes d'autorisation déposées auprès des juges par le tuteur des filles dont celles concernant le mariage des filles mineures représentent 99,4%. Le nombre de ces autorisations devraient diminuer depuis 2004, l'année d'effectivité du Code de la Famille, cependant, il a connu une augmentation de 88,8% à 92,2% entre 2006 et 2010 pour diminuer légèrement à 85,5% en 2013.

A l'évidence, au lieu d'être une exception telle que le prévoit la loi, cette mesure –demande d'autorisation de marier une mineure- devient presque la règle. En outre, ce phénomène de mariage des mineur(e)s qui concernaient en majorité le milieu rural, s'est étendue au milieu urbain, en 2013, 48,21% de ces mariages sont enregistrés⁸ dans les villes.

⁷ «Le Code de la Famille: réalité et horizon – dix ans d'application de la Moudawana de la famille , étude analytique et statistique 2004-2013» - mai 2014, p: 38 à 52 ; <http://www.justice.gov.ma/lg-1/documents/doccat-1.aspx>

⁸ «Plus de 35.000 cas de mariages de mineurs en 2013; http://telquel.ma/2014/12/20/35-000-cas-mariages-mineurs-en-2013_1427028

Par ailleurs, la majorité de ces filles ne sont pas consentantes face à leur mariage précoce ce qui le qualifie de mariage forcé⁹. En 2014, deux groupes parlementaires faisant de la même coalition gouvernementale ont présenté deux propositions de loi au parlement pourtant opposées. En effet, le Parti du Progrès et du Socialisme (PPS), appuyé par les groupes parlementaires de l'opposition et par la société civile féminine et des droits humains, a demandé l'abrogation des articles 20 et 21 du Code de la Famille et le respect total de son article 19, alors que le Parti de la Justice et du Développement (PJD), parti du ministre de la Famille, de la Solidarité, de l'Égalité et du Développement Social et qui est le pivot central en matière de protection des enfants et de promotion de leurs droits, a souhaité limiter l'âge concerné par les deux articles à 16 et 17 ans.

Il est opportun de rappeler que les chiffres sont de loin plus importants que ceux rapportés officiellement. En fait, en plus des mariages des mineur(e)s autorisés par les juges, les mariages coutumiers ne sont pas légalisés ou légalisés plus tard en s'appuyant sur l'Article 16 du Code de la Famille, qui stipule que si le document d'acte de mariage religieux n'a pas pu être officialisé en temps opportun à cause d'empêchements majeurs, le tribunal peut reconnaître ce lien.

Cet article, qui a été instauré en 2004 comme mesure pour une période transitoire d'effectivité de 5 ans et qui fut prolongé pour la deuxième fois pour devenir 15 ans, a été élaboré en considération des difficultés et contraintes qu'affrontent les familles surtout dans le milieu rural telles que l'enclavement, la lourdeur et la lenteur des procédures administratives ce qui demande des va et vient qui reviennent chers pour les familles¹⁰. Or, cet article est instrumentalisé par certains hommes et certaines familles pour contourner les articles du Code de la Famille relatif à l'âge minimal du mariage (Article 19¹¹) et les deux articles relatifs à la polygamie¹² (articles 40¹³ et 46¹⁴).

«Mariages des mineurs au Maroc : 35 152 cas enregistrés en 2013»; <https://www.yabiladi.com/articles/details/26304/mariages-mineurs-maroc-enregistres-2013.html>

⁹ Mariage précoce : mariage forcé ? «On entend par mariage d'enfants, aussi qualifié de mariage précoce, un mariage dans lequel au moins l'un des conjoints a moins de 18 ans. Dans la grande majorité des mariages d'enfants, qu'ils soient formels ou informels, les filles sont les victimes, même si parfois leur conjoint a aussi moins de 18 ans. Un mariage d'enfants est considéré comme une forme de mariage forcé car l'un des conjoints ou tous les deux n'ont pas exprimé leur consentement total et libre en connaissance de cause ». «Etat de l'égalité et de la parité au Maroc. Préserver rendre effectifs les finalités et objectifs constitutionnels.» p: 13. CNDH

¹⁰ «Dans les zones rurales, beaucoup de mariages ne sont pas enregistrés parce que cela coûte trop cher de se rendre au tribunal», explique notamment Mehdi Msaad, avocat de la Fondation Ytto .», Article «Mariage des mineures: la situation marocaine pire que celle de ses voisins», http://telquel.ma/2015/05/20/comment-eradiquer-mariage-mineurs_1447642

¹¹ Code de la Famille, Article 19 «La capacité matrimoniale s'acquiert, pour le garçon et la fille jouissant de leurs facultés mentales, à dix-huit ans grégoriens révolus.»

¹² Polygamie « La polygamie est contraire à la dignité des femmes et des filles et porte atteinte à leurs droits fondamentaux et à leur liberté, y compris l'égalité et la protection au sein de la famille. La polygamie...a notamment pour effet de causer des dommages à la santé physique et mentale des épouses et à leur bien-être social, des dommages matériels et des privations aux épouses et des préjudices émotionnels et matériels aux enfants, avec souvent de graves conséquences pour leur bien-être ». , «Etat de l'égalité et de la parité au Maroc. Préserver rendre effectifs les finalités et objectifs constitutionnels.» , p: 13. CNDH

Selon une étude réalisée en 2013 par l'Association initiatives pour la promotion des droits des femmes (IPDF-Meknès) au niveau des villes de Meknès, Fès et Khénifra, «25% de l'échantillon des femmes concernées par cette étude et ayant obtenu des verdicts positifs à leurs demandes de reconnaissance du mariage étaient âgées de 10 à 15ans au début de leur mariage, alors que 46% des verdicts positifs ont concerné des filles mineures au moment de la conclusion du mariage»¹⁵. Parmi les insuffisances de cet article est qu'il n'exige le certificat de célibat à aucune des personnes concernées par la demande du mariage.

Toutes ces défaillances n'ont pas empêché le Ministère de prolonger la période d'effectivité de cet article pour une deuxième fois pour atteindre 15 ans sans aucune mesure d'accompagnement pour limiter son exploitation.

Nous pouvons conclure que, bien avant l'institutionnalisation de l'approche genre dans les politiques publiques, le Maroc a adopté aussi l'approche intersectorielle. D'une part, tout département public devait élaborer des actions publiques sensibles aux spécificités des hommes et des femmes et considérait la relation de cause à effet de l'objet de ces actions avec celles des autres départements sectoriels. D'autre part, l'approche genre (Gender-mainstreaming) a visé à rétablir les inégalités, en termes de droit, d'accès et de contrôle des ressources et des bénéficiaires et d'influence, qui existent entre les hommes et les femmes. Elle a donc eu pour objectif de créer des changements dans les rapports entre les deux sexes en faveur de l'égalité ; et pour ce faire elle considère dans tout processus d'élaboration d'actions publique les mutations économiques, politiques et surtout sociales et culturelles de la société.

Cette lecture analytique selon le genre a montré que le Ministère a adopté une approche sexospécifique et non pas une approche genre. En fait, les actions publiques mettent de côté les mutations que connaît la société marocaine, en continuant à travailler séparément des autres départements publics, quoique chaque problème des populations notamment des femmes, entre dans les compétences, d'une certaine manière, de plus qu'un département et ce directement ou indirectement.

Par conséquent, la réussite du chantier de la démocratie participative et représentative, et d'un développement durable, équitable et égalitaire au Maroc demeure tributaire de l'instauration d'un management public sensible au genre adoptant l'approche intersectorielle.

¹³ Code de la Famille, l'article 40 «La polygamie est interdite lorsqu'une injustice est à craindre envers les épouses. Elle est également interdite lorsqu'il existe une condition de l'épouse en vertu de laquelle l'époux s'engage à ne pas lui adjoindre une autre épouse.»

¹⁴ Code de la Famille, l'article 46 «Si le mari est autorisé à prendre une autre épouse, le mariage avec celle-ci ne peut être conclu qu'après qu'elle ait été informée par le juge que le prétendant est déjà marié et qu'elle ait exprimé son consentement. L'avis et le consentement sont consignés dans un procès-verbal officiel.»

¹⁵ «Le Code de la famille, dix ans après. En dix ans, la Moudawana a tout changé, mais les féministes veulent aller plus loin», 08 Février 2014 ; <https://lematin.ma/journal/2014/le-code-de-la-famille-dix-ans-apres-en-dix-ans-la-moudawana-a-tout-changemais-les-feministes-veulent-aller-plus-loin/196419.html>