

Genre,  
**violence à l'égard des femmes  
et redevabilité sociale**

---

Mars 2013



En partenariat avec



Avec l'appui de



Royaume des Pays-Bas

**Consultant :** Azeddine Akesbi

*Les opinions exprimées dans cette publication relèvent de la responsabilité des auteurs et ne représentent pas nécessairement celles de l'ONU Femmes*

# Table des matières

<b>Acronymes</b> .....	3
<b>Définition et précisions du concept de la redevabilité sociale</b> .....	5
<b>1. Termes de la question : inégalités, discriminations et violence à l'égard des femmes</b> .....	9
<b>2. Etat de la violence à l'égard des femmes au Maroc</b> .....	11
2.1. Les résultats de l'étude de 2009 .....	11
2.2. La violence à l'égard des femmes: un phénomène social massif .....	11
2.3. Enquête Nationale sur la Prévalence de la Violence à l'Égard des Femmes .....	14
<b>3. Politiques publiques en matière de genre et lutte contre l'exposition des femmes à la violence</b> .....	19
3.1. Stratégie Nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes .....	19
3.2. Projets et action du Ministère de la Justice .....	22
3.3. Projets et actions des Collectivités Locales .....	27
3.4. Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social .....	29
<b>4. Adhésion du Maroc aux conventions internationales</b> .....	33
<b>5. Participation et organisation de la redevabilité</b> .....	35
5.1. Droits et bases de la redevabilité dans la constitution .....	35
5.2. Dispositions constitutionnelles en matière de gouvernance : reddition des comptes, écoute des usagers et obligation de contrôle et d'évaluation .....	40
5.3. Programme de plaidoyer de la société civile en rapport avec les dispositions de la constitution .....	40
<b>6. Expériences internationales : quelles leçons et quel rôle attribué à la société civile ?</b> .....	43
6.1. Le cas du système de distribution des aliments en Inde et la loi sur les procédures administratives .....	44
6.2. Le système émergeant de la redevabilité sociale au Pérou .....	45
6.3. La justice pour les pauvres en Indonésie .....	45
6.4. La gouvernance et la redevabilité sociale dans le monde arabe : initiative ANSA de la Banque Mondiale .....	46

<b>7. Outils et approches de la redevabilité sociale .....</b>	<b>49</b>
7.1. Droit d'accès et outils d'information : fondements et outils de la redevabilité sociale .....	49
7.2. Le potentiel du E-Governance .....	54
7.3. Les rapports citoyens et communautaires de cartes de score (CRCs) .....	58
7.4. Une charte des citoyens et les séances publiques d'écoute .....	60
7.5. Les séances publiques d'écoute (SPE) .....	62
7.6. Le budget participatif .....	62
7.7. Les enquêtes de suivi et de traçabilité des dépenses (ESTD) .....	64
7.8. Les enquêtes qualitatives de satisfaction (QSDS) .....	67
7.9. Audit social (AS) .....	68
<b>8. Modèles de mise en œuvre de la redevabilité sociale .....</b>	<b>69</b>
<b>9. Politiques et expériences internationales en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes .....</b>	<b>75</b>
9.1 Situation de la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les pays arabes .....	75
<b>10. Mise en perspective de la redevabilité sociale dans le cas de la violence et des discriminations à l'égard des femmes .....</b>	<b>79</b>
10.1. Initiatives de la société civile et du gouvernement au Maroc pour l'accueil et l'assistance des femmes victimes de violences .....	79
10.2. Problèmes et difficultés .....	82
10.3. Politique et défis de la lutte contre la violence à l'égard des femmes : constats et observations des parties concernées .....	85
<b>11. Perspectives : mettre en œuvre les dispositions de la constitution ..</b>	<b>95</b>
11.1. Plaidoyer et méthode d'approche de la redevabilité sociale .....	100
11.2. Outils et approche de la redevabilité sociale .....	109

# Acronymes

AGE	Agenda gouvernemental de l'égalité
AS	Audit social
BC	Budget citoyen
BSG	Budgétisation sensible au genre
CEEC	Commission d'équité et d'égalité des chances
ESTD	Enquête de suivi et de traçabilité des dépenses
EVV	Enfants victimes de violence
FNUAP	Fonds des Nations Unies pour la population
FVV	Femmes victimes de violence
HCP	Haut-Commissariat au Plan
INDH	Initiative nationale pour le développement humain
LCVF	Lutte contre la violence à l'égard des femmes
MSFFDS	Ministère de la Solidarité, la femme, la famille et le développement social
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
QSDS	Enquête qualitative de satisfaction
PCD	Plan communal de développement
PFDE	Printemps féministe pour la démocratie et l'égalité
PGE	Plan gouvernemental de l'égalité
VFG	Violences fondées sur le genre





# Définition et précisions du concept de la redevabilité sociale

Le terme “Accountability” (redevabilité) dans un sens littéral signifie « l’habilité » ou la « possibilité » que quelqu’un ou quelque chose puissent être redevables, et qui requiert l’existence de quelqu’un qui peut examiner les comptes si elle ou lui le souhaite, ce qui correspond à un principe d’exposition minimale d’une institution, d’un service public ou une personne. Cette définition qui se limite à la notion d’exposition minimale est jugée non suffisamment puissante pour assurer les objectifs de la bonne gouvernance et le respect de la règle de droit. De nombreux aspects importants sont laissés de côté. La notion de redevabilité devrait en principe inclure plusieurs aspects dont notamment : la transparence, les performances, les intérêts du public, les sanctions... A titre d’exemple, la redevabilité sociale ne peut exclure la possibilité de la sanction sans risquer de passer dans les zones de l’impunité.

Dans ce sens, des auteurs intègrent à la redevabilité la notion de questionnement des responsables (“*answerability*”: *mousaala en arabe*) et l’obligation qui leur est faite d’informer et d’expliquer ce qui est entrepris ou fait, ainsi que sa mise en œuvre *plus* la capacité des agences ou administrations publiques d’imposer des sanctions à l’encontre de ceux qui détiennent des pouvoirs et qui violent leurs obligations légales (Schedler, 1999)<sup>1</sup>. On y ajoute parfois la nécessaire participation des acteurs externes à l’évaluation des politiques des administrations concernées.

La participation dans la relation de la redevabilité doit comporter deux éléments essentiels :

- 1) le caractère externe : les comptes sont examinés par des personnes ou institutions externes aux redevables.
- 2) L’existence d’une intrication entre les deux parties : ceux qui réclament les droits de redevabilité sur ceux qui sont redevables.

<sup>1</sup> Schedler, Andreas (1999) “Conceptualizing Accountability”, in Schedler, et. al., , pp. 13-28.

La redevabilité sociale est associée parfois avec l'honnêteté et le respect de la loi. Selon cette optique, les agents publics devraient être évalués et sanctionnés en fonction de leur comportement, de leur respect des règles d'éthique. Cependant, cette conception juridico morale de la redevabilité est jugée limitative car elle laisse de côté l'appréciation des performances et des initiatives proactives des décideurs. En effet, il est possible d'être honnête et éthique sans être efficace, or la performance est une composante importante de la redevabilité sociale. Celle-ci suppose également un dialogue, des explications et des justifications entre les parties concernées.

La redevabilité sociale est ainsi définie en tant que processus proactif par lequel les responsables officiels informent et justifient leurs actions et activités ; ils sont sanctionnés et appréciés selon leur attitude et les résultats obtenus.

Des initiatives et méthodes comme le budget participatif, les réformes administratives, les audits sociaux, les cartes de scores des citoyens... impliquent tous le contrôle des citoyens sur les représentants du gouvernement. En rapport avec la redevabilité sociale M. Ackerman propose de prendre en considération cinq paramètres :

- a. La structure des incitations : une approche en termes de sanctions ou de récompenses,
- b. Les orientations des performances en fonction des règles à suivre,
- c. Le niveau d'institutionnalisation – des initiatives externes indépendantes, aux initiatives du gouvernement pour institutionnaliser la participation des groupes externes,
- d. La profondeur de l'engagement et de la planification : conception, participation inclusive, inclusion de ceux qui ont un « bon » comportement ou même ceux considérés marginaux ou opposants,
- e. Les sphères impliquées dans le processus de législatif, judiciaire...

Il existe différentes manières de promouvoir l'engagement citoyen qui puisse avoir un impact positif sur la redevabilité. Un document de la Banque mondiale sur le sujet montre que dans différents pays la mobilisation citoyenne peut assurer l'effectivité des dépenses publiques<sup>2</sup>. Dénoncer et protester est souvent efficace, c'est souvent le seul recours de la société civile, selon John M. Ackerman, pour mettre en place des arrangements mutuels entre l'Etat et la société civile. Cependant, le même auteur considère que le meilleur système

---

<sup>2</sup> World Bank (2004) "From Shouting to Counting: A New Frontier in Social Development," Washington. The World Bank.

de redevabilité est celui qui incorpore aussi bien des mécanismes de sanction que des récompenses, encourageant les responsables à ne pas détourner la loi et à agir pour atteindre le maximum de performance, tout en intégrant la participation et la mobilisation de la société civile dans le suivi et le contrôle des services publics.

Finalement, la définition (et la pratique) de la redevabilité sociale devrait incorporer un comportement proactif comprenant l'information et la justification, l'évaluation de la performance, le respect des lois et des règles avant et après la prise de décisions. Elle devrait inclure également l'application de sanctions (positives ou négatives). Autrement dit, la redevabilité est un processus par lequel les responsables et officiels informent et justifient leur plan d'action, leur comportement et les résultats obtenus et ils sont sanctionnés en conséquence.

### **Sous-bassement de la redevabilité sociale : entre le marché et l'approche droits**

Max Weber a considéré que le développement de la bureaucratie favorise l'institutionnalisation de la rationalité et permet aux agents publics d'exercer des tâches et d'être pleinement redevables devant les supérieurs hiérarchiques. Avec une structure verticalement intégrée et un pouvoir concentré en haut, il y a des garanties d'une pratique de la bonne gouvernance grâce à une supervision attentive et la rationalisation des fonctions du gouvernement. Cette conception et ce modèle ont dominé le champ de la gestion et du management administratif au cours du 20<sup>ème</sup> siècle. Cependant, d'autres approches existent. Le contrôle et la redevabilité peuvent être abordés selon une autre conception, celle du marché et du «client-consommateur». En effet, le développement de l'approche libérale du marché, de la privatisation des services, la sous-traitance et la dérégulation des procédures a introduit un autre type de redevabilité. Les clients-consommateurs sont censés sanctionner (ou non) les offreurs de services en fonction de leurs prix, de leurs caractéristiques, leur qualité... Selon cette optique, en attribuant aux clients et au marché ce rôle, on leur attribue du même coup un puissant rôle dans le mécanisme de la redevabilité.

Néanmoins, sans aborder dans les détails des multiples conditions qui doivent être réunies pour que le marché fonctionne normalement (concurrence, accès à l'information...), il est utile de souligner qu'il s'agit d'une vision très différente de celle qui repose sur la valorisation des droits et des obligations des gouvernants vis-à-vis des citoyens : le marché cherche plutôt à soustraire aux citoyens et la société des domaines d'implication et d'intérêt, alors que la redevabilité sociale orientée par les droits humains cherche à impliquer la société dans les affaires

de l'Etat et de la communauté. La première approche associe la redevabilité aux choix des consommateurs, alors que la seconde l'associe aux droits humains, au développement des capacités des citoyens à se défendre selon l'approche droits. Elle s'intéresse aux spécificités de l'offre des biens et services publics par l'Etat et les aspects qui touchent l'intérêt commun et les considérations à moyen et long terme. C'est cette dernière approche qui est privilégiée dans ce travail.

# 1. Termes de la question : inégalités, discriminations et violence à l'égard des femmes

## Etat des lieux

La pauvreté et les déficits sociaux affectent de larges couches sociales, ils concernent notamment la santé, l'emploi, les revenus... L'analyse de ses aspects, selon l'approche genre, fait souvent apparaître des différences et des inégalités spécifiques aux femmes.

Les rapports mondiaux sur la pauvreté et le développement des services (*Attacking Poverty*, 2000 et *Making Services Work for the Poor* 2004) soulignent le rôle important que jouent les infrastructures comme l'énergie, le transport, l'eau et la communication ainsi que les technologies de l'information et de communication dans la réduction de la pauvreté. L'incapacité d'offrir des services à ceux qui ont de faibles revenus, en particulier les femmes, les affecte de manière négative dans leur vie. D'ailleurs, les écarts sont considérables dans le monde du point de vue de l'accès aux services de base :

- Pratiquement 1,1 milliards de personnes sont sans accès à l'eau potable,
- 1,6 milliards se trouvent sans électricité,
- 3 milliards de personnes sont sans énergie domestique propre,
- 2,4 milliards sans assainissement,
- Plus de 1 milliard sans accès aux services de téléphone.

Ces écarts sont la manifestation d'un investissement insuffisant et inadéquat dans les infrastructures, ce qui se traduit par des exclusions et des discriminations notamment à l'encontre des femmes.

Les inégalités entre genres se manifestent également au niveau de l'usage du temps et du travail. Ilahi's (2001) a analysé l'utilisation du temps au Pérou entre 1994 et 1997 et a constaté que les femmes travaillaient presque 15 à 20% plus par semaine que les hommes. Les femmes des déciles inférieurs travaillent encore davantage. Le temps passé dans le travail domestique représentait environ 70% de leur travail et seulement 25-35% du temps de travail pour les hommes. En Afrique, le travail journalier des femmes peut être supérieur de 50% par rapport à celui des hommes (Gelb, 2001)<sup>3</sup>.

---

3 Gelb, S. 2001. "Socio-political risk, confidence and firm investment in South Africa". The EDGE Institute, Johannesburg.

Les femmes sont exposées à une grande insécurité dans les espaces urbains, alors que souvent les responsables locaux sont plus préoccupés par les indicateurs de criminalité et les problèmes liés à la drogue que par les violences que subissent en particulier les femmes et les pauvres. Le développement urbain a tendance à être aveugle aux considérations du genre.

Cet état de fait devrait être reconsidéré dans l'élaboration des politiques publiques. La prise en compte de la dimension genre et des femmes dans la politique des transports, en particulier, est essentielle pour répondre aux besoins spécifiques des femmes et pour assurer en particulier leur mobilité avec plus de sécurité.

Le secteur de la santé doit faire face à de nombreux défis qui entravent la réalisation de ses objectifs<sup>4</sup>. Le manque de personnel qualifié en particulier en milieu rural est problématique. L'identification des déficits en personnel a permis d'estimer un besoin de 310 sages-femmes. La faible efficacité des dépenses de santé se fait également ressentir au niveau des infrastructures sanitaires, particulièrement au niveau des structures de santé de base dont une bonne partie demeure non fonctionnelle.

---

4 La mortalité infantile au Maroc (et juvénile) a enregistré une baisse importante. Ainsi, la mortalité infantile (risque de décès avant l'âge d'un an) a régressé de 25% au cours des 5 dernières années, passant de 40 pour 1000 naissances vivantes en 2003 à 30 pour 1000 en 2009-2010 (25,3 pour mille en milieu urbain et 35,3 pour mille en milieu rural). Quant au risque de mortalité infanto-juvénile (mortalité des enfants de moins de 5 ans), il a connu un net recul en passant de 47 pour 1000 en 2003-2004 à 36 pour mille en 2009-2010 (31 pour mille en milieu urbain et 42 pour mille en milieu rural), ce qui correspond à une baisse d'environ 11 points. La mortalité néonatale (risque de décès avant l'âge d'un mois) reste cependant élevée avec 27 pour mille en 2003-2004 (33 pour mille en milieu rural contre 24 pour mille en milieu urbain). La baisse de cet indicateur est liée étroitement à l'amélioration de l'état de santé de la mère et aux conditions du déroulement de la grossesse et de l'accouchement et à l'apport de certains programmes spécifiques de santé de la mère et de l'enfant. La couverture médicale au Maroc ne touche qu'une faible partie de la population et le financement de la santé est assuré en grande partie par les ménages (64,3%).

## 2. Etat de la violence à l'égard des femmes au Maroc

### 2.1. Les résultats de l'étude de 2009<sup>5</sup>

Cette étude s'est basée sur les recommandations internationales existantes et les travaux réalisés dans le contexte marocain sur le sujet, notamment ceux entrepris par les ONG et les expériences entreprises dans d'autres pays, ce qui permet d'établir une nomenclature des différents actes de violence à l'égard des femmes. Les formes de violences ainsi répertoriées sont :

- a. **La violence physique** : elle regroupe tous les actes qui causent une blessure physique ou un traumatisme non accidentel et portent atteinte directement à l'intégrité physique de la femme.
- b. **La violence sexuelle** : elle englobe les rapports sexuels forcés, le harcèlement sexuel avec attouchements, l'exposition à des actes indécents, l'incitation à la prostitution et les pratiques sexuelles subies sans consentement.
- c. **La violence psychologique** consiste à dominer ou à isoler une femme, ainsi qu'à l'humilier ou à la mettre mal à l'aise.
- d. **La violence économique** concerne des actes qui visent à nier à une femme notamment le droit d'accéder aux ressources et d'en avoir la libre disposition. Elle porte notamment sur le contrôle du salaire, des revenus générés par les biens possédés par la femme et des comptes bancaires.
- e. **Les atteintes à la liberté individuelle** se manifestent par le contrôle des sorties de la femme, du choix de ses amies/amis et de sa tenue vestimentaire, de la liberté d'étudier ou de travailler, d'utiliser une méthode de contraception, etc.<sup>6</sup>

### 2.2. La violence à l'égard des femmes : un phénomène social massif

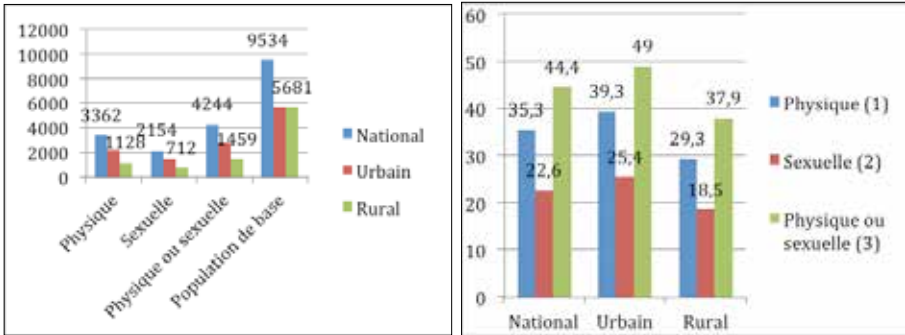
**Sur la base de cette typologie des violences, l'étude a estimé le nombre des femmes violentées à près de 3,4 millions** (celles exposées à un acte de violence physique depuis l'âge de 18 ans), ce qui correspond à un taux de prévalence de 35,3%. Les victimes sont deux fois plus nombreuses en milieu urbain (2,2 millions) qu'en milieu rural (1,1 million). Durant les douze mois précédant cette enquête, un peu plus de 15% des femmes ont déclaré avoir subi une violence

---

<sup>5</sup> HCP : Enquête nationale sur la prévalence de la violence à l'égard des femmes au Maroc 2009.

<sup>6</sup> Il faut ajouter des violences liées à la non application de la loi : des infractions aux règles instituées par le Code de la famille.

physique. Ce taux est 2 fois plus élevé dans les villes que dans les campagnes (19,4%, contre 9%). Le graphique ci-dessous présente les effectifs des violences par catégorie :

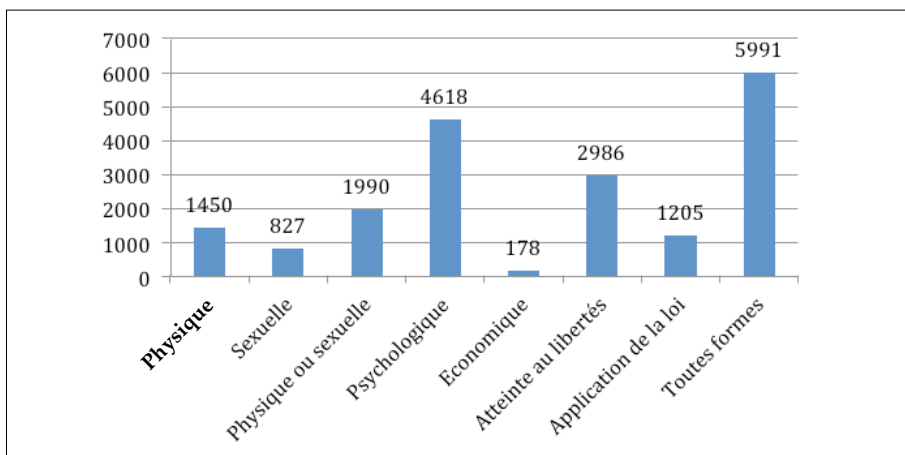


Population de base : 9,53 millions

- (1) Uniquement la vie adulte depuis l'âge de 18 ans
- (2) Toute la vie
- (3) Toute la vie et depuis 18 ans

Au niveau national et pour tous les milieux, les violences déclarées sont massives avec en tête les violences psychologiques (4,6 millions), suivies par les atteintes aux libertés (2,9 millions) et en troisième position les violences sexuelles.

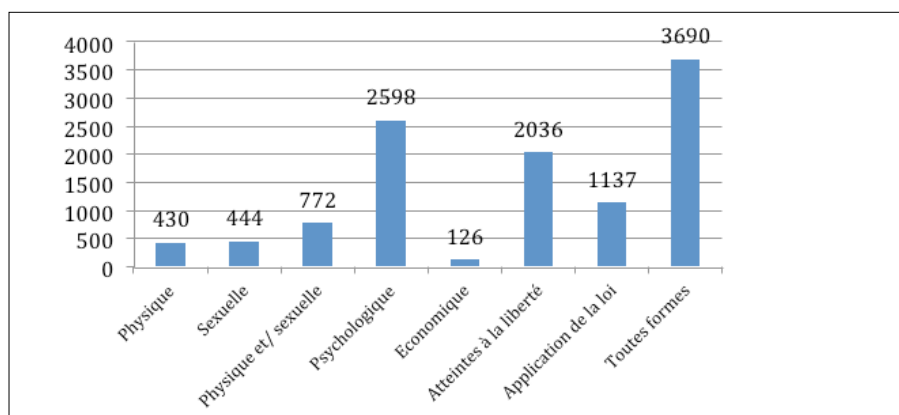
### Tous les milieux confondus : Effectif des femmes violentées (en milliers, 2009)





Les effectifs de violences les plus répondues en milieu conjugal sont de type psychologique (2,59 millions de femmes), suivies par les atteintes aux libertés (2,03 millions de femmes) et par celles qui concernent la non application de la loi (1,137 millions de femmes).

### Effectif des femmes violentées (en milliers), 2009 : contexte conjugal (national)



### Taux de prévalence selon les formes de violences



Selon les lieux, **l'espace public** vient en tête avec un taux de prévalence de la violence physique de 9,7%. Le contexte extraconjugal vient en deuxième position avec 7,6%, suivi du contexte conjugal avec 6,4%. Par milieu de résidence, **le taux de prévalence dans les lieux publics est près de 5 fois plus élevé en milieu urbain qu'en milieu rural** (14,2% contre 3,1%).

En 2012, le HCP a publié une seconde enquête sur la violence à l'égard des femmes qui confirme l'ampleur du problème dont les grands traits ont été présentés précédemment.

### 2.3. Enquête Nationale sur la Prévalence de la Violence à l'Égard des Femmes<sup>7</sup>

Cette seconde enquête sur les violences à l'égard des femmes se base sur le référentiel conceptuel de la déclaration des Nations Unies sur l'élimination de la violence à l'égard des femmes qui définit cette dernière comme « tout acte de violence contre le sexe féminin et causant ou pouvant causer un préjudice ou des souffrances physiques, sexuelles ou psychologiques, y compris la menace de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou la vie privée »<sup>8</sup>. En conséquence, cinq formes de violence ont ainsi été explorées : physique, sexuelle, psychologique, économique<sup>9</sup>, en plus de celles qui s'exercent à l'encontre de la liberté individuelle des femmes.

Il ressort de cette seconde enquête, qui couvre une population estimée à 9,5 millions femmes âgées de 18 à 64 ans, que près de 6 millions (soit 62,8%) ont subi un acte de violence sous une forme ou une autre durant les douze mois précédant l'enquête. 3,8 millions se situent en milieu urbain et 2,2 millions en milieu rural. Ainsi, l'estimation des femmes violentées – sous toutes les formes - en 2012 est beaucoup plus importante qu'en 2009 (3,4 millions). Toutefois, il y a lieu de signaler que des différences méthodologiques (échantillons, catégories utilisées) peuvent expliquer en partie les différences.

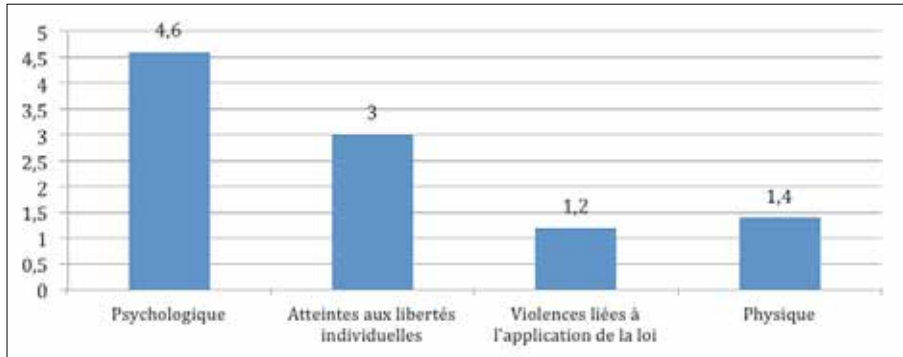
---

7 Enquête Nationale sur la Prévalence de la Violence à l'Égard des Femmes : Principaux résultats présentés par Monsieur Ahmed Lahlimi Alami, Haut-Commissaire au Plan. Rabat, le 10 Janvier 2011.

8 L'ENVF a couvert l'ensemble du territoire national entre juin 2009 et janvier 2010. Elle a porté sur un échantillon de 8300 femmes âgées de 18 à 65 ans et sur les actes de violence qu'elles ont subi au cours de l'année 2009. Elle a retenu pour objectif de mesurer la prévalence de la violence à l'égard de cette catégorie de femmes sous toutes ses formes et dans les différents cadres de vie où elle a été commise : public, familial, conjugal, extraconjugal, professionnel et éducatif.

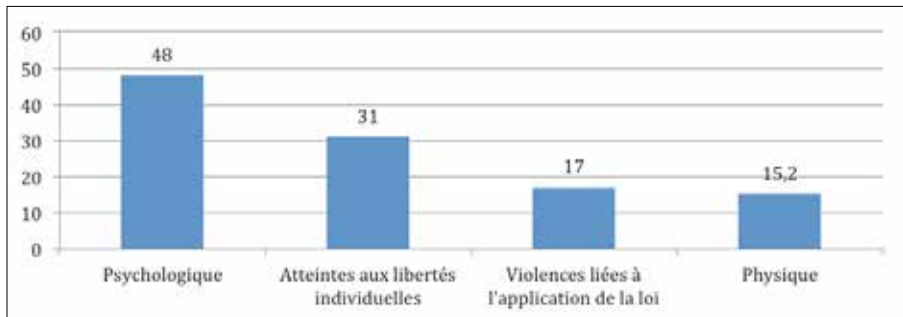
9 Souvent les inégalités entre catégories sociales se doublent et se renforcent par des inégalités entre sexes au détriment de la femme. Les femmes continuent à déplorer des niveaux d'analphabétisme, de déscolarisation, d'inactivité et de chômage beaucoup plus élevés que ceux que connaissent les hommes. Près de la moitié des femmes actives occupées sont des aides familiales contre 14% des hommes avec respectivement 75% et 25% dans le monde rural.

### Effectifs des femmes violentées par catégories (en millions)



Les violences psychologiques sont les plus nombreuses avec 4,6 millions, suivies par les atteintes à la liberté individuelle (3 millions) et les violences physiques (1,4 millions). Les taux de prévalence de ces formes de violences sont respectivement de 48%, 31% et 17%.

### Formes de violences les plus fréquentes (%)



Les violences sexuelles sont très importantes avec 827 000 cas, suivies par les violences économiques (180 000 cas) et les violences graves (177 000 cas).

<p><b>La violence physique<sup>11</sup></b></p> <p>Avec une prévalence de 35,3%, 3,4 millions des femmes ont subi un acte de violence physique depuis l'âge de 18 ans. Durant les douze mois précédant l'enquête, un peu plus de 15% des femmes ont déclaré avoir subi une violence physique. Ce phénomène est deux fois plus important en milieu urbain. 430 mille femmes mariées ont été exposés à ce type de violence, ce qui affecte également<sup>12</sup> les enfants et l'ensemble de la famille (estimation de 925 mille enfants).</p>
<p><b>La violence sexuelle<sup>3</sup></b></p> <p>2,1 millions femmes ont subi un acte de violence sexuelle à un moment ou à un autre de leur vie (23%). Les victimes sont trois fois plus nombreuses en milieu urbain (2,2 millions) qu'en milieu rural (712 mille). Le taux de prévalence de la violence sexuelle au cours des douze mois précédant l'enquête s'établit à 8,7%. Dans sa forme la plus grave (le viol), la violence sexuelle fait annuellement 38 mille victimes, soit un taux de prévalence de 0,4%. Dans le cadre conjugal, 444 000 de femmes mariées subissent des actes de violence sexuelle. Il s'agit dans la majorité des cas de pratiques sexuelles non désirées par la femme.</p>
<p><b>La violence psychologique<sup>14</sup></b></p> <p>Cette forme de violence est la plus répandue, avec un taux de prévalence de 48,4%, 4,6 millions de femmes en sont victimes (3 millions en milieu urbain et 1,6 millions en milieu rural). Les jeunes sont les plus exposées à ces violences. Dans le milieu conjugal, 38,8% des femmes mariées (2,6 millions) en sont victimes. Les plus vulnérables sont les femmes vivant dans la promiscuité (5 personnes et plus par pièce), celles en situation de chômage et les jeunes. Dans les lieux publics, 2,4 millions de femmes en sont victimes principalement en milieu urbain.</p>
<p><b>Les autres formes de violence</b></p> <p>Près de 3 millions de femmes sont victimes d'atteintes à leurs libertés individuelles. Le taux de prévalence de cette forme de violence est particulièrement élevé dans le contexte conjugal où il dépasse 30% et fait plus de 2 millions de victimes.</p>

10 Ce type de violence «regroupe tous les actes qui causent une blessure physique ou un traumatisme non accidentel qui porte atteinte directement à l'intégrité physique de la femme».

11 Les auteurs de ces violences sont, dans 6 cas sur 10, des jeunes de moins de 35 ans. Il s'agit en particulier de : femmes vivant dans la promiscuité : la prévalence passe de 12,6% parmi les ménages vivant à 5 personnes et plus par pièce à 3% parmi ceux vivant dans des logements avec au plus une personne par pièce ; La prévalence est particulièrement élevée parmi les femmes dont le mari est sans niveau d'instruction (un taux de prévalence de 6,8% contre 3,9% pour ceux ayant un niveau d'enseignement supérieur) ; chômeur (une prévalence de 9,8% contre 5,8% pour les actifs occupés) ; travailleur saisonnier (13,1% contre 5,2% pour les travailleurs permanents).

12 Elle englobe les rapports sexuels forcés, le harcèlement sexuel avec attouchements, l'exposition à des actes indécents, l'incitation à la prostitution et les pratiques sexuelles subies sans consentement.

13 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».

## Des taux faibles de plainte et de sanctions

Selon l'enquête 2011, les violences survenues dans les lieux publics sont **rapportées à une autorité compétente dans 17,4% des cas**. Les actes les plus rapportés sont les agressions avec un objet contondant ou produit dangereux (45% des cas), la menace avec un objet contondant ou produit dangereux (30,6%), les gifles, les coups et autres violences physiques (26,4%).

Concernant les suites données aux plaintes contre la violence conjugale, hormis les affaires en cours (15% environ), la majorité des plaintes ont fini par l'établissement d'un procès-verbal (25%) ou par la conciliation entre les conjoints/renonciation à la poursuite (38%). Suite à ces plaintes, seulement 1,3% des auteurs sont arrêtés et 1,8% sont inculpés.

Au regard des résultats des deux enquêtes précédentes, la violence à l'égard des femmes constitue un phénomène social majeur. Ceci est le cas aussi bien pour les violences psychologiques et physiques que pour les libertés économiques et individuelles. Elles s'expriment aussi bien dans l'espace public que dans le cadre conjugal. Elle est plus fréquente en milieu urbain et chez les jeunes. Sa prévalence augmente avec la précarité socio-économique.

Le sociologue Mokhtar El Harras juge que la violence conjugale est importante et grave. Il attire l'attention sur le paradoxe qui consiste à idéaliser la famille dans notre société : source de solidarité, d'amour, de protection... alors qu'une très grande majorité de femmes sont violentées dans le cadre de leur foyer ce qui produit des souffrances importantes. Le caractère problématique de cette violence c'est qu'elle s'exerce dans la durée, elle peut être alternée par des moments de gentillesse et des attentions (et même aussi l'existence de sentiments forts)... au point que même les victimes ont du mal à voir clair et à régir de manière franche et déterminée.

---

**Les causes de cette violence sont multiples** : « les traditions de la tutelle des hommes sur les femmes... les mentalités, les représentations et les stéréotypes qui les alimentent, les résistances des hommes, voire même de femmes à s'inscrire dans la dynamique nationale de promotion des droits des femmes, les limites de la sensibilisation du public par rapport à la problématique des VFG ...»  
(Rapport évaluation Tamkine, p. 13)

---

Les enjeux familiaux, le sort des enfants, la dépendance économique et financière de la femme (pauvreté, marginalisation...) bloquent encore plus la réaction. La violence est également un processus progressif, verbal, psychologique qui affecte la femme qui se voit perdre sa confiance et l'estime de soi, sa dignité et même parvenir à accepter et justifier ce qui lui arrive.

Ainsi, ces résultats des enquêtes et des données disponibles soulignent l'ampleur du problème de la violence à l'égard des femmes, son caractère massif, la diversité, la gravité et la dangerosité des formes de violence auxquelles sont exposées les femmes d'une part, la faiblesse des plaintes, des recours et les déficits des services de protection d'autre part.

### 3. Politiques publiques en matière de genre et lutte contre l'exposition des femmes à la violence

Les principes d'équité et d'égalité associés à des objectifs d'amélioration des performances ont été des vecteurs importants derrière l'introduction de l'approche genre dans le cadre de la réforme budgétaire au Maroc<sup>14</sup>. Les sept Rapports Genre élaborés à ce jour témoignent d'une avancée de cette thématique au Maroc. La constitution a également introduit des principes susceptibles de faciliter des progrès en la matière. Cependant, les avancées effectives restent liées à l'élaboration des politiques et à leur mise en œuvre.

#### 3.1. Stratégie Nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes

L'élaboration de la Stratégie Nationale de Lutte Contre la Violence à l'égard des Femmes (LCVF, 2002) a été le premier pas, le plus direct en matière de formulation de la politique de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le but ultime affiché de cette stratégie est l'éradication à terme de la violence envers les femmes et la contribution à la promotion et à la protection de leurs droits. Plusieurs programmes et projets ont été initiés dans le cadre de cette stratégie. Ils concernent notamment le Programme Tamkine (2008-2012)<sup>15</sup>, piloté par le MSFFDS<sup>16</sup>. Selon ses auteurs, il vise à l'atteinte des « progrès significatifs en matière d'égalité de genre, de protection des droits des femmes et des filles et de participation à la vie publique, politique, économique, sociale et culturelle ». Il implique plusieurs Départements Ministériels et agences du Système des Nations Unies et met l'accent sur les processus de planification, de programmation et de budgétisation sensible au genre. Il cherche à prévenir et protéger les femmes et les filles de toutes formes de violences, en faisant le lien avec leur état de pauvreté et de vulnérabilité.

Il retient deux axes stratégiques :

- l'appui à l'institutionnalisation du genre et des droits humains des femmes dans les politiques nationales et programmes de développement ;

---

14 Projet de loi de finances pour l'année 2012. Rapport sur le budget genre.

15 MDSFE « Programme multisectoriel de lutte contre la violence fondée sur le genre par l'autonomisation des femmes et des filles » : *Etat des lieux des mécanismes de coordination et diagnostic de l'offre des services de qualité liée à la prise en charge des femmes-filles et enfants victimes de violence, y compris les migrant(e)s et/ou réfugiés. Rapport final. Mars 2010.*

16 Ce programme qui couvre la période 2008-2012, selon les responsables gouvernementaux il a été développé en collaboration de 40 associations et les agences des Nations Unies.

- la territorialisation des politiques nationales sensibles au genre dans 6 régions ciblées.

Ces deux orientations sont essentielles pour promouvoir la redevabilité sociale, cependant des résultats tangibles ne sont pas encore visibles. Par ailleurs, l'institutionnalisation de la participation est signalée dans différents programmes et politiques publiques, mais ce qui est moins visible et évident c'est la mise en œuvre de cette orientation.

Au niveau du bilan, on peut retenir le fait que quelques initiatives institutionnelles et associatives ont été mises en œuvre dans le cadre de la SNLCVF. Parmi celles-ci on signale :

- La création de la ligne économique au profit des femmes victimes de la violence (FVV, 2005),
- le déploiement de l'offre de services,
- l'institutionnalisation des campagnes nationales de LCVF.

On annonce la mise en place de différentes structures d'accueil par des départements ministériels ou institutions (la Justice, la Santé, la Sûreté nationale), des points focaux de la Gendarmerie Royale, les centres d'écoute et quelques centres d'hébergement des associations. Cependant, il est reconnu que « les défis à relever restent en conséquence nombreux pour davantage d'efficacité de la lutte contre ce fléau social » (Rapport final évaluation Tamkine, p. 11).

Par ailleurs, l'évaluation du programme Tamkine a souligné notamment que dans les six régions examinées<sup>17</sup>, les victimes sont de plus en plus nombreuses à dénoncer les violences qu'elles subissent. De même, des structures de prise en charge sont mises en place mais les approches, le nombre de structures, le degré de professionnalisation et de formalisation des outils de travail, des initiatives de coordination... varient beaucoup en intensité et dans la forme d'une région à l'autre.

Dans les six régions, les violences fondées sur le genre mettent les femmes victimes dans des situations de détresse et génèrent un manque de confiance en soi et un sentiment d'impuissance. Ces violences sont entretenues par des représentations stéréotypées liées à la supériorité des hommes sur les femmes... L'étude constate que des formes de résignation sont vécues par les FVV qui rencontrent des difficultés à accéder à leur droit de réparation, du fait de la longueur et la complexité des procédures d'une part et de l'insuffisante

<sup>17</sup> Marrakech Tensift El Haouz, Tadla Azilal, Souss Massa Draa, Tanger- Tétouan, Oriental, Fès, Boulemane et Rabat, pour les activités nationales.



criminalisation des délits liés aux VFG. Elle attire l'attention sur «**la non existence d'une chaîne de services de qualité** se caractérisant par leur disponibilité, accessibilité, adéquation, continuité, cohérence et viabilité, et ce ni pour les FVV, ni pour les EVV... ». Les progrès pour atteindre une qualité acceptable devraient être renforcés et mis à niveau selon cette étude.

### Extension des centres d'écoutes et d'orientation juridique pour les femmes victimes de violence

Pour améliorer la prise en charge et l'accès aux services des femmes victimes de violence, le Ministère a appuyé la mise en place de 11 nouveaux centres dont 8 dans la région de Marrakech-Tensift-El Hawz (MTH) et 3 dans la région de l'Oriental. Ces centres sont créés en partenariat avec l'association Ennakhil pour la femme et l'enfant, l'association Oujda Ain Ghazal 2000 et le Fonds des Nations Unies pour la Population (FNUAP).

Dans ce cadre, parmi les indicateurs retenus on trouve :

- Le nombre de bénéficiaires des aides techniques octroyées ;
- le nombre des écoutants bénéficiaires du renforcement des capacités ;
- le nombre des structures de proximité de l'enfance créées ;
- le nombre de campagnes de lutte contre la violence des femmes.

Ces indicateurs (et d'autres) sont intéressants pour apprécier des efforts faits et les actions de ce programme. Ils demeurent cependant très insuffisants s'ils ne sont pas complétés par des indicateurs qui apprécient la qualité et la performance.

Le département de la santé a un rôle important à jouer d'une manière générale par rapport à la santé de la femme et de l'enfant, mais également et de manière spécifique en ce qui concerne l'accueil, le traitement, le suivi des personnes victimes de la violence. Ce qui se fait actuellement dans les services hospitaliers demeure embryonnaire et ne s'inscrit pas dans le cadre d'une orientation et d'une politique dotée de moyens suffisants à la hauteur de l'ampleur du problème.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> Pour réaliser les missions qui lui sont dévolues, le Ministère de la santé dispose d'un effectif global de 42.197 en 2009 dont 54% (22.733) sont des femmes. Le personnel administratif représente environ 10,5%. Le Maroc s'est engagé à poursuivre ses efforts dans le cadre de la mise en œuvre du PAS 2008-2012 qui retient parmi ses objectifs la réduction à 50 pour 100.000 naissances vivantes la mortalité maternelle et à 15 pour 1.000 naissances vivantes la mortalité infantile et ce en phase avec les engagements du Maroc dans le cadre des OMD (objectifs 4 et 5).

Le rapport genre 2012 du Ministère de l'Economie et des finances cite de nombreux indicateurs de santé maternelle<sup>19</sup>. Ils gardent un caractère global et visent surtout les moyens. Ils devraient être complétés par des indicateurs spécifiques aux femmes victimes de la violence, à définir de manière plus précise et de manière désagrégée. Les indicateurs de performance, les dimensions qualitatives et de satisfaction sont aussi importantes quand il s'agit de l'accueil et de l'accompagnement psychologique des femmes. Leur conception, production et diffusion régulière est essentielle dans le dispositif de redevabilité sociale et son efficacité.

### 3.2. Projets et action du Ministère de la Justice<sup>20</sup>

La Déclaration sur l'élimination de la Violence à l'Égard des Femmes engage les Etats parties à garantir aux femmes, au même titre que les hommes, l'exercice et la protection de tous les droits de la personne humaine et des libertés fondamentales dont, notamment, le droit à une justice équitable.<sup>21</sup>

En 2010, il y a eu la refonte du code de la procédure pénale et l'élaboration d'un projet de loi contre la violence (en cours d'élaboration).

En rapport avec la politique judiciaire, le rapport genre de 2012 parle de l'accélération de la cadence de la législation et l'amélioration de l'action judiciaire à travers, entre autres, l'augmentation du nombre de fonctionnaires et d'agents, leur motivation, le renforcement des mécanismes d'exécution des jugements et la promotion de la formation. Cependant, il est nécessaire de ne pas se contenter d'indicateurs de moyens, mais de résultats tangibles sur la base d'indicateurs précis convenus (réduction de la durée d'attente,

---

19 Il s'agit notamment de :

- Taux d'anémie chez les enfants et les femmes enceintes par milieu de résidence ;
- Taux des mort-nés par milieu de résidence ;
- Taux de mortalité infantile et infanto-juvénile par sexe et par milieu de résidence ;
- Taux de mortalité maternelle par milieu de résidence, par niveau d'éducation et par niveau socioéconomique.

20 Le Ministère de la Justice et des Libertés dispose en 2010 d'un effectif global de 14.132 fonctionnaires, dont 6.835 femmes, ce qui correspond à un taux de représentativité féminine de plus de 48% contre 45% en 2009. Au niveau des magistrats, ce taux reste limité, malgré sa progression, de 17,3% en 2000 il est passé à 19,7% en 2009.

21 Dont notamment :

- l'abrogation de toutes les dispositions pénales qui constituent une discrimination à l'égard des femmes ;
- L'octroi aux femmes des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'acquisition ;
- le changement et la conservation de la nationalité ainsi que la nationalité de leurs enfants ;
- L'élimination de la discrimination à l'égard des femmes dans toutes les questions découlant du mariage et dans les rapports familiaux.

du jugement définitif, de l'exécution des jugements...). Les problèmes de la justice sont largement connus. Ils commencent par des difficultés d'accès, des procédures et délais très longs et une pratique fréquente de la corruption. Un rapport d'évaluation du programme signale et confirme que les violences à l'égard des femmes « sont doublées de violences institutionnelles, du fait que l'accès des FVV à leur droit légitime de réparation reste encore limité, du fait de la lenteur et de la complexité des procédures et de l'impunité des auteurs violents, de l'antipathie ressentie par ces FVV... ». Ce constat est partagé par des témoignages de FVV et des avis de professionnels institutionnels et associatifs (Rapport genre 2012, p. 12).

Le Ministère de la justice vient de mettre en place une instance de coordination pour la prise en charge des femmes victimes de violence et des enfants en situation de vulnérabilité. Celle-ci est présidée par le Procureur du Roi du grand Casablanca, elle est composée par les représentants des services extérieurs (santé, éducation, police), Conseil des Oulémas et des associations des femmes et des structures s'occupant de l'enfance.

### **Des dispositions de la loi qui ne règlent pas le caractère massif de la violence et sa persistance**

Criminalisation de certains aspects relevant de la violence à l'égard des femmes au Maroc<sup>23</sup> : théoriquement différents articles du code pénal couvrent la criminalisation des actes de violence à l'égard des femmes, les violences sexuelles, physique, les frappes et blessures contre l'épouse, les attaques et blessures aboutissant à la mort, l'assassinat prémédité (392), la séquestration. Mais aussi les violences psychologiques (486), le viol (488, 485, 484) et l'incitation à la prostitution (502) sont en principe couvertes. La criminalisation et le harcèlement sexuel sont traités par les articles 501 à 3. Les violences économiques et la criminalisation des discriminations basées sur le genre sont traitées par différents articles.

22 أمنة أفروخي الاطار التشريعي لحماية النساء من العنف  
قاضية مكلفة بقضايا المرأة و الطفل  
مديرية الشؤون الجنائية و العفو بوزارة العدل و الحريات

Le Procureur général a aussi autorité de ramener l'épouse expulsée à son domicile conjugal immédiatement et de prendre des dispositions pour assurer sa sécurité (art 53).

Cependant, malgré ces différentes dispositions de la loi et du code pénal, la poursuite des agresseurs se heurte à la grande difficulté d'apporter des éléments de preuve, ce qui constitue un obstacle sérieux dans la mise en œuvre de la loi et des dispositions de protection des femmes<sup>23</sup>. Quelques programmes initiés dans le cadre de la politique du Ministère de la Justice ou du Développement social devraient être effectués en concertation et assurés d'un accompagnement. Ils nécessitent la mise en œuvre et le suivi.

---

23 Notes de la conférence, organisée par la section de l'AMDH-Rabat, qui a porté sur la violence à l'égard des femmes, ses manifestations, conséquences. Conférence organisée à Rabat à l'occasion des journées de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, 22 novembre 2012. Des intervenants dans cette conférence ont souligné la difficulté d'apporter la preuve - témoin -, ce qui constitue un obstacle majeur et rend les poursuites quasi-impossibles.

## **Programme de mise en place des cellules chargées des femmes et des enfants dans les tribunaux :**

Ce programme s'articule autour de 3 grands axes. Chaque axe est décliné en plusieurs objectifs stratégiques visant la facilitation de l'accès des femmes et des enfants, notamment celles victimes de violence.

**Axe 1 : Améliorer le service des cellules chargées des femmes victimes de violence et la prise en charge des enfants.** Il s'est fixé deux objectifs stratégiques :

1. Assurer un appui en termes d'équipements et de ressources humaines qualifiées et faciliter l'accès à des cellules d'accueil afin de satisfaire le maximum des besoins des femmes et des enfants victimes de violence.
2. Standardiser les prestations fournies par les cellules chargées des femmes et des enfants à travers la mise en place des mécanismes adaptées aux besoins des femmes et des enfants en termes d'équité, de protection et de sécurité, ainsi que l'application des priorités en matière de justice des mineurs.

**Axe 2 : Renforcer les capacités et les mécanismes d'intervention des cellules chargées des femmes et des enfants.** Cet axe se décline en deux objectifs :

1. Améliorer les instruments juridiques pour répondre aux besoins des femmes et des enfants.
2. Former et renforcer les capacités des magistrats et de leurs collaborateurs au niveau des cellules et associer les acteurs clés dans le domaine de la lutte contre la violence.

**Axe 3 : Renforcer la complémentarité des prérogatives et des capacités des principaux intervenants dans le domaine** de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et de la prise en charge des enfants.

Cet axe se décline également en deux objectifs. Ils visent à garantir la complémentarité des prestations de services et la mobilisation des capacités des différents intervenants dans le domaine de la prise en charge des femmes et des enfants, ainsi que le développement des données relatives aux affaires des femmes et des enfants au niveau des tribunaux en coordination avec le reste des partenaires.

## Programme « Appui à l'application du code de la famille par la facilitation de l'accès des femmes aux services de la justice ».

### Fonds d'Entraide Familiale

Pour remédier à la situation de précarité que vit une frange non négligeable de la population suite à la dissolution des liens de mariage, le gouvernement a fait adopter dans la loi de finances 2010, un Fonds d'entraide familiale. En 2013, la loi de finances vise son opérationnalisation. Les ressources de ce fonds, dont la gestion est confiée à la Caisse de Dépôt et de Gestion, proviennent de l'affectation de 20% du produit des taxes judiciaires et de toute ressource susceptible d'être affectée à ce fonds. La pension alimentaire au profit de la mère démunie divorcée et des enfants ayant droit est plafonnée à 350 dirhams par mois et par bénéficiaire et à 1.050 dirhams maximum aux membres d'une même famille.

Ce fonds intervient dans trois cas de figure : le retard d'au moins deux mois de paiement de la pension alimentaire, l'impossibilité d'exécuter la décision judiciaire portant sur le versement d'une pension alimentaire et l'absence de l'époux. De plus, ne peuvent en bénéficier que les épouses divorcées démunies et leurs enfants.

L'intégration de précédents programmes dans la BSG devrait faciliter la mise en œuvre de la redevabilité dans ce domaine. Mais au préalable, il est nécessaire de définir les modalités de la participation des parties concernées, la procédure de cette participation et les indicateurs appropriés pour mesurer les progrès accomplis.

Ceci rejoint la recommandation faite dans le cadre du budget SG 2012 qui a préconisé de mieux appréhender l'impact genre des programmes en retenant les indicateurs suivants :

- Nombre de cellules chargées des femmes et des enfants aux tribunaux ;
- Normes de qualité des prestations de prise en charge des femmes et des enfants victimes de violence ;
- Taux de réalisation des différents objectifs stratégiques relatifs au programme de mise en place des cellules chargées des femmes et des enfants aux tribunaux ;
- Taux de réalisation des différents objectifs stratégiques relatifs au projet de plateforme stratégique de partenariat et de communication en matière d'application du code de la famille ;

- Taux de réalisation des actions lancées dans le cadre du programme d'appui aux sections de la famille par région pilote (Ministère des finances, Budget genre 2012, p.21).

En effet, l'approche genre prévoit des indicateurs pour apprécier le degré d'atteinte des objectifs ciblés, mais ceux qui sont retenus demeurent non satisfaisants, non précis et surtout centrés sur les moyens et non sur l'atteinte des résultats. En outre, la formulation des indicateurs devrait être spécifique pour prendre en charge les problèmes des femmes (divorces, pension, accueil dans les tribunaux et hôpitaux...).

Même si les moyens mis en place étaient importants – ce qui est loin d'être le cas -, il est essentiel que la formulation des politiques publiques soit orientée vers les performances, les résultats et leur mesure pour faciliter la mise en place d'un dispositif de redevabilité sociale.

### 3.3. Projets et actions Collectivités Locales

Les collectivités locales sont en nombre de 1503 communes, 75 préfectures et provinces et 16 régions. Elles sont censées jouer un rôle important auprès de la population notamment avec la perspective de la régionalisation avancée. Dans la réalité elles sont dotées de ressources inégales et manifestent peu de volonté de tenir compte des besoins de citoyens<sup>24</sup>. Pourtant des outils de participation et de redevabilité existent et méritent d'être davantage développés.

Par le biais des Plans communaux de développement (PCD), le Ministère de l'Intérieur entend mettre en place une planification décentralisée et participative et garantir l'équité sociale et la lutte contre les inégalités de genre. Ces plans cherchent à :

- Assurer la participation active des femmes à toutes les étapes du processus de planification ;
- Garantir la prise en compte des besoins et intérêts différenciés des femmes et des hommes dans la définition de la vision, des objectifs et des indicateurs ;
- Prendre les mesures nécessaires pour éliminer toute les formes d'exclusion.

<sup>24</sup> Selon la loi de Finances 2011, la TVA qui revient aux collectivités locales a atteint près de 20,1 milliards de dirhams contre 10,6 en 2006. Mais seulement 300 collectivités profitent de près de 78% de cette ressource tandis que les 1300 autres collectivités ne bénéficient que de 22% du budget.

Pour le moment, le nombre de communes bénéficiant de programmes d'appui à l'élaboration des PCD basés sur méthodologies intégrant la dimension genre demeure faible<sup>25</sup>. Par ailleurs, 33 communes seulement sont concernées par la création d'une commission consultative auprès de chaque conseil communal. Celle-ci est intitulée : «Commission d'Equité et d'Egalité des Chances (CEEC) ».

Pour cette approche la Commission de parité et égalité des chances a été institutionnalisée par l'article 14 de la charte communale. Elle dispose d'une force de proposition et d'éclairage du conseil communal sur les questions relatives à l'équité et à l'égalité des chances. Elle se compose de personnalités appartenant à des associations locales et d'acteurs de la société civile, proposés par le président du conseil communal. En fait ce choix devrait être laissé aux associations représentatives.

La commission donne son avis à la demande du conseil ou de son président sur les questions relatives à parité et l'égalité des chances et l'approche genre.

En fait, ces deux outils (les PCD et les CPE) devraient faire l'objet d'une évaluation et être consolidés pour qu'ils puissent intégrer dans leur démarche un dispositif de redevabilité sociale<sup>26</sup>. Une telle orientation suppose un dépassement de la participation formelle – ce qui est souvent le cas actuellement, notamment dans les projets INDH ou dans l'élaboration des PCD, – pour progresser vers une implication effective encadrée par des mécanismes de redevabilité.

En janvier 2011, un comité central genre a été mis en place au sein du MSFFDS<sup>27</sup>. Il a pour attributions d'assurer le suivi de la mise en œuvre des actions entreprises dans le cadre de l'Agenda Gouvernemental pour l'Egalité 2011-2015, et plus particulièrement celles relatives aux domaines d'intervention du Ministère. Cette structure devrait également jouer un rôle positif et facilitateur des actions de la société civile et en particulier en ce qui concerne le plaidoyer et la mise en place des mécanismes de redevabilité sociale.

---

25 686 communes bénéficient d'un programme d'appui à l'élaboration de PCD, soit 44,7% du total des communes. Néanmoins, les régions ne profitent pas équitablement de cet appui.

26 La même démarche peut être introduite dans le cas du Fonds d'appui pour la promotion de la représentativité des femmes (FAPRF).

27 Il est composé de 9 points focaux genre relevant des différentes Directions du Ministère, de l'Entraide nationale, de l'Agence du développement social et de l'Institut national de l'action sociale. Son secrétariat permanent est assuré par la Direction des Affaires de la Femme.



### 3.4. Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social<sup>28</sup>

Les questions du genre sont transversales ; elles concernent tout le gouvernement, mais certains départements sont plus concernés que d'autres par les questions de la femme. Tel est le cas du Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social (MSFFDS) qui du fait de ses missions est appelé à jouer un rôle important en ce qui concerne la promotion de l'égalité et la lutte contre les discriminations. En effet, parmi ses missions (et prérogatives) figurent notamment :

- l'élaboration et la mise en œuvre des stratégies de promotion de la condition féminine,
- l'appui et le renforcement de son statut juridique et de sa pleine participation au développement<sup>29</sup>.

Pendant, ce département est peu doté en ressources humaines pour accomplir correctement ses missions. Le budget alloué au Ministère est estimé à 585,29 millions de dirhams en 2011. Les dépenses d'investissement se situent à 232 millions de dirhams et représentent 39,6% du budget global du Ministère. Quant aux dépenses de fonctionnement, elles sont de l'ordre de 353,29 millions de dirhams et représentent 60,4% de son budget global<sup>30</sup>.

---

28 Le Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social emploie 264 personnes dont 136 femmes et 128 hommes soit respectivement 52% et 48% de l'effectif total.

29 Ce département a également pour mission la conception et la coordination de la politique du développement social, l'élaboration et l'exécution des stratégies de lutte contre la pauvreté et l'exclusion, la mise en œuvre des instruments de prévention des fléaux sociaux et des causes de pauvreté. Ce qui devrait faciliter son intervention sur certains facteurs qui affectent les conditions de vie des femmes.

30 Une analyse du budget par programme montre que le programme d'appui à la mise en place et au renforcement de mécanismes et structures de la femme dispose d'un montant de 4,063 millions de dirhams, représente 11,42% du budget de la Direction des Affaires de la Femme, de la Famille et de l'Enfance, suivi du programme de la lutte contre la violence à l'égard des femmes (10,82% ) Le programme de coordination des politiques publiques en matière d'égalité entre genre représente 4,95% du budget d'investissement, le programme de promotion de l'accès des femmes aux postes de responsabilité et de décision (3,09%) et enfin le programme de lutte contre les stéréotypes et la diffusion de la culture de l'égalité (0,3%).

## Processus et efforts déployés pour la mise en œuvre des politiques publiques sensibles au genre

Des orientations et des programmes favorables à la lutte contre les discriminations et contre la violence existent, les questions cruciales qui demeurent posées sont celles de la mise en œuvre, de l'introduction de mécanismes institutionnels de participation effective et de la redevabilité sociale.

### Agenda Gouvernemental de l'Égalité (AGE)

L'Agenda d'Égalité et d'Équité est un plan d'action gouvernemental sur la période 2011-2015 qui porte sur la promotion de l'égalité entre les hommes et les femmes. Cet agenda vise à créer une synergie en vue d'intégrer l'approche genre dans les politiques nationales et les programmes de développement, en prenant en considération notamment les domaines prioritaires suivants :

1. l'ancrage institutionnel de l'égalité de genre ;
2. l'accès équitable et égal des filles et des garçons à un système éducatif de qualité et qualifiant, aux services de santé, aux infrastructures de base, aux droits civils ;
3. la lutte contre les discriminations et les violences faites aux femmes ;
4. l'accès équitable et égal aux postes de prise de décision électifs et dans l'administration ;
5. la lutte contre les inégalités basées sur le genre sur le marché de l'emploi ;
6. la lutte contre les différentes formes de vulnérabilité subies par les filles (et femmes rurales) ;
7. la lutte contre les stéréotypes sexistes et la diffusion de la culture de l'égalité.

D'autre part, le Plan Gouvernemental de l'Égalité (PGE), 2012-2016, appelé « IKRAM » est présenté comme le cadre de référence et fédérateur des initiatives envisagées par les différents départements gouvernementaux en matière de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes. Dans le cadre de ce projet, la loi de finances mentionne en 2012 le lancement des projets suivants :

1. Le lancement de trois études qui portent sur l'autonomisation économique, l'intégration sociale et la participation politique des femmes ;
2. L'élaboration, en partenariat avec le Ministère de la Justice et des Libertés, d'un projet de loi sur la lutte contre les violences à l'égard des femmes ;
3. La publication du décret relatif à la mise en place de la commission interministérielle de l'égalité ;

4. L'élaboration d'un projet de décret relatif à l'observatoire national pour l'amélioration de l'image de la femme dans les médias ;
5. La préparation d'un projet de loi portant sur la création de l'instance de l'équité et lutte contre toute forme de discrimination ;
6. La préparation d'un programme national pour l'autonomisation de la femme rurale visant l'amélioration de l'accès des femmes aux services de la santé.



## 4. Adhésion du Maroc aux conventions internationales

### Adhésion aux conventions internationales et aux Objectifs du Millénaire

Le Maroc a adhéré et a ratifié la plupart des déclarations et des conventions en matière des droits humains et des droits des femmes ; il dispose d'une législation importante dans ce domaine. Ce qui peut faciliter en principe l'organisation de la redevabilité sociale sur une base institutionnelle<sup>31</sup>.

En ce qui concerne la CEDAW adoptée en 1979, elle est entrée en vigueur au Maroc en 1993. Cette convention consacre l'égalité entre femmes et hommes, ce qui couvre l'égalité des chances et l'égalité de traitement, l'accès et le contrôle égal des ressources, ainsi que la modification et l'application des lois pour garantir l'égalité. Elle insiste également sur l'élimination de toutes sortes de discriminations qu'elles soient directes ou indirectes, qu'elles soient liées à la sphère publique ou à la sphère privée. Elle fait obligation aux Etats-Parties de respecter leurs obligations en matière de lutte contre toutes les formes de discriminations. L'Etat qui a ratifié cette convention est tenu de prendre, dans tous les domaines (politique, économique, social et culturel), les mesures appropriées pour garantir les droits fondamentaux des femmes et des hommes.

Par ailleurs, la Déclaration du Millénaire est une déclaration officielle faite dans le cadre de l'Organisation des Nations Unies. Elle a été signée en 2000 par 191 pays dont le Maroc. Les pays signataires ont pris l'engagement de défendre les principes de la dignité humaine, de l'égalité et de l'équité. Cette déclaration a été concrétisée par l'adoption de huit « Objectifs du Millénaire pour le développement » (OMD) à atteindre en 2015. Ils portent sur :

- 1) la réduction de l'extrême pauvreté et la faim ;
- 2) l'éducation primaire pour tous ;
- 3) la promotion de l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes ;
- 4) la réduction de la mortalité infantile ;
- 5) l'amélioration de la santé maternelle ;
- 6) le combat contre le VIH/sida, le paludisme et d'autres maladies ;
- 7) la préservation de l'environnement ;
- 8) la mise en place d'un partenariat mondial pour le développement.

---

<sup>31</sup> Parmi les textes fondamentaux ratifiés figure la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Celle-ci consacre un ensemble de principes universels, inaliénables et indispensables à une vie digne. Le Maroc a ensuite adhéré et ratifié deux conventions qui portent sur les Droits Civils et Politiques et sur les Droits Economique, Sociaux et Culturels. Le *Pacte International relatif aux Droits Civils et Politiques* (datant de 1966, est entré en vigueur au Maroc en 1979).

Ainsi les engagements du Maroc pour l'égalité genre et pour la lutte contre les discriminations s'expriment à différents niveaux.

La ratification du Maroc du protocole facultatif de la CEDAW, en 2011, permet aux femmes victimes de violations de leurs droits de porter plainte devant une instance internationale. Ces engagements internationaux sont consolidés par les dispositions de la constitution 2011, ce qui renforce le potentiel et la légitimité de la société civile à réclamer la redevabilité des responsables publics.

## 5. Participation et organisation de la redevabilité

### 5.1. Droits et bases de la redevabilité dans la constitution

Le préambule de la constitution de 2011 reconnaît et souligne que les principes de participation, de pluralisme et de bonne gouvernance sont des fondements du processus de consolidation et de renforcement des institutions d'un Etat moderne. Dans ce cadre, il est stipulé qu'en société tous jouissent « de la sécurité, la liberté, l'égalité des chances, du respect de leur dignité et de la justice sociale, dans le cadre du principe de corrélation entre les droits et les devoirs de la citoyenneté ». De même toutes les discriminations sont bannies « à l'encontre de quiconque, en raison du sexe, de la couleur, des croyances, de la culture, de l'origine sociale ou régionale, de la langue, de l'handicap ou de quelque circonstance personnelle que ce soit ».<sup>32</sup>

#### Reddition et redevabilité sociale affirmées

Le premier article (titre I) de la constitution ainsi que la démocratie participative, les principes de la bonne gouvernance, la reddition des comptes, la décentralisation et la régionalisation avancée sont des fondements de la société marocaine. Ainsi, ces fondements constitutionnels offrent, en principe, une base solide potentielle pour défendre l'approche genre et la pratique de la redevabilité sociale.

---

<sup>32</sup> Le texte de la constitution reconnaît la primauté des conventions internationales sous certaines conditions qui peuvent l'annuler : « ...dans le cadre des dispositions de la Constitution et des lois du Royaume, dans le respect de son identité nationale immuable... »

## Bases et principes constitutionnels favorables à la redevabilité sociale

Dispositions de la constitution	Revendications et propositions de plaidoyer
<p><b>Article 12</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Reconnaissance à la société civile et les organisations non gouvernementales le droit d'exercer leurs activités en toute liberté.</li> <li>2. Les ONG ne peuvent être suspendues ou dissoutes qu'en vertu d'une décision de justice.</li> <li>3. Reconnaissance de la démocratie participative et aux ONG le droit à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics : conformément aux conditions et modalités fixées par la loi.</li> </ol>	<p>Définir de manière concertée les orientations, les mécanismes et la politique publique de promotion de la société civile et de mise en œuvre des dispositions de la constitution.</p> <p>L'approche participative devrait être intégrée dans les textes réglementaires et les lois comme obligation dans le processus de prise de décision publique.</p> <p>Les pouvoirs publics sont appelés à garantir plus de transparence.</p> <p>Institutionnaliser la participation et la concertation dans l'élaboration et l'évaluation des projets et les politiques publics.</p>
<p><b>Article 13</b></p> <p>Création d'instance de concertation en vue d'associer les différents acteurs sociaux à l'élaboration, la mise en œuvre et l'exécution et l'évaluation des politiques publiques.</p>	<p>Implication effective de la société civile dans la mise en place de l'instance de concertation sur les politiques publiques.</p>
<p><b>Article 14</b></p> <p>Les citoyennes et les citoyens disposent, dans les conditions et les modalités fixées par une loi organique, du droit de présenter des motions en matière législative.</p>	<p>Implication dans l'élaboration de la loi organique.</p> <p>Prévoir des conditions, des mécanismes qui facilitent l'exercice de ce droit y compris le recours à des expertises, l'utilisation des médias dans la mobilisation.</p>
<p><b>Article 15</b></p> <p>Les citoyennes et les citoyens disposent du droit de présenter des pétitions aux pouvoirs publics. Une loi organique détermine les conditions et les modalités d'exercice de ce droit.</p>	<p>Cette initiative devrait être accessible même à un nombre réduit d'associations, surtout pour que la pétition puisse être un outil d'interpellation au niveau local et régional.</p>



<p><b>Article 19</b></p> <p>L'homme et la femme jouissent, à égalité, des droits et libertés à caractère civil, politique, économique, social, culturel et environnemental...</p> <p>L'État marocain œuvre à la réalisation de la parité entre les hommes et les femmes.</p> <p>Création d'une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination.</p>	<p>Implication dans la conception et la mise en œuvre de l'autorité pour la parité et la lutte contre toutes formes de discrimination (APALD).</p> <p>Agir pour l'élaboration d'une politique de l'égalité.</p>
<p><b>Articles 20, 21 et 22</b></p> <p>Le droit à la vie, tous ont droit à la sécurité de leur personne, de leurs proches... il ne peut être porté atteinte à l'intégrité physique ou morale de quiconque, en quelque circonstance que ce soit... nul ne doit infliger à autrui, sous quelque prétexte que ce soit, des traitements cruels, inhumains, dégradants ou portant atteinte à dignité.</p>	<p>Ces articles devraient définir les bases d'une politique de lutte contre toutes sortes de violences publiques ou privées (ceci couvre toutes sortes de tortures).</p> <p>La société civile et féminine en particulier doit réclamer son élaboration et sa mise en œuvre.</p>
<p><b>Article 27</b></p> <p>Assure le droit d'accès à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis de mission de service public, ce droit ne peut être limité que par la loi.</p>	<p>Un large accès à l'information du domaine public.</p> <p>Définir une politique de l'accès à l'information et une loi conformes aux dispositions constitutionnelles</p>
<p><b>Article 30</b></p> <p>La constitution stipule que la loi prévoit des dispositions de nature à favoriser l'égal accès des femmes et des hommes aux fonctions électives.</p>	

<p><b>Articles 139, 155, 156 et 157</b></p> <p>Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation sont mis en place par les Conseils des régions et les Conseils des autres collectivités territoriales pour favoriser l'implication des citoyennes et des citoyens, et des associations dans l'élaboration et le suivi des programmes de développement. Les citoyennes et les citoyens et les associations peuvent exercer le droit de pétition en vue de demander l'inscription à l'ordre du jour du Conseil, d'une question relevant de sa compétence.</p>	<p>Des mécanismes participatifs de dialogue et de concertation à opérationnaliser.</p> <p>Le droit de pétition dans les conseils de régions et des collectivités territoriales.</p> <p>Avis et participation à l'élaboration de la loi organique.</p>
<p><b>Article 154</b></p> <p>Accès aux services publics dans l'équité, qualité et doivent être « organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens ». Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité.</p> <p><b>Article 155</b></p> <p>Les agents publics sont tenus de respecter « la loi et les principes de « neutralité, de transparence, de probité, et d'intérêt général ».</p> <p>Les services publics sont à l'écoute de leurs usagers (art. 156) ; ils sont tenus d'assurer « le suivi de leurs observations, propositions et doléances » et « rendent compte de la gestion des deniers publics conformément à la législation en vigueur et sont soumis, à cet égard, aux obligations de contrôle et d'évaluation. » (art. 157).</p>	<p>Ces différentes dispositions sont fondamentales pour promouvoir des mécanismes de redevabilité sociale.</p> <p>A traduire ces dispositions en politiques, mécanismes concrets avec la participation et l'implication de la société civile en réduisant au maximum les limitations.</p>

La constitution accorde aussi une place centrale à la société civile dans l'élaboration et le suivi des politiques publiques.

Parmi les articles de la constitution qui soulignent le rôle important de la société civile, l'article 12 considère que « ... Les associations intéressées à la chose publique, et les organisations non gouvernementales, contribuent, dans le cadre de la démocratie participative, à l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation des décisions et des projets des institutions élues et des pouvoirs publics. Ces institutions et pouvoirs doivent organiser cette contribution conformément aux conditions et modalités fixées par la loi ».

De son côté, l'égalité entre les hommes et les femmes est reconnue par l'article 19 qui annonce que :

---

*« 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 ... »<sup>33</sup>*

---

Il est également prévu la mise en place d'une Autorité pour la parité et la lutte contre toutes les formes de discrimination. Elle est censée s'assurer de l'application des dispositions de la constitution.

Concernant les droits civils et politiques, la nouvelle constitution garantit le droit à la vie (article 20), le droit à la sécurité (article 21). Elle interdit toute forme de torture, de violations graves et systématiques des droits de l'homme (article 22) ; elle protège le droit à la sûreté (article 23).

Ces dispositions de la constitution devraient permettre notamment de mettre en place des politiques publiques d'égalité et de protection des femmes contre toute sorte de violence. Elles devraient être déclinées au niveau des régions et les autres collectivités territoriales. Car elles participent à la mise en œuvre de la politique générale de l'Etat et à l'élaboration des politiques territoriales (art. 137). Les présidents élus des collectivités territoriales auront en principe des

---

33 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. En plus du principe d'égalité, l'Etat est tenu de faire le nécessaire pour la réalisation de ces principes – ce qui souligne le principe de la redevabilité – notamment à travers la mise en place d'une autorité pour la parité et la lutte contre la discrimination.

pouvoirs et des responsabilités plus importants (art. 138). D'autre part, l'article 139 de la constitution accorde un rôle important aux mécanismes participatifs et reconnaît explicitement le droit d'organiser des pétitions.

### **5.2. Dispositions constitutionnelles en matière de gouvernance : reddition des comptes, écoute des usagers et obligation de contrôle et d'évaluation**

Le titre XII de la constitution traite principalement de la bonne gouvernance : il mentionne l'accès aux services publics de qualité dans l'équité et qui sont soumis à la reddition des comptes.<sup>34</sup>

L'article 155 de la Constitution souligne que les agents publics sont tenus de respecter « la loi et les principes de « neutralité, de transparence, de probité, et d'intérêt général ». Les articles suivants vont expliciter et détailler ce que nous pouvons qualifier de l'adoption constitutionnelle du principe et du concept de la redevabilité sociale. Les services publics qui sont à l'écoute de leurs usagers (art. 156) sont tenus d'assurer « le suivi de leurs observations, propositions et doléances » et « rendent compte de la gestion des deniers publics conformément à la législation en vigueur et sont soumis, à cet égard, aux obligations de contrôle et d'évaluation. ». Dans un sens plus concret et opérationnel, la constitution prévoit une charte des services publics qui fixe « l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics » (art. 157).<sup>35</sup>

### **5.3. Programme de plaidoyer de la société civile en rapport avec les dispositions de la constitution**

Nous avons vu que la constitution de 2011 adopte globalement une démarche participative et accorde un rôle important à la société civile et aux citoyens dans la gestion des affaires politiques publiques. Les principes d'égalité, de non discriminations, de services publics de qualité, de la bonne gouvernance et de redevabilité sont reconnus de manière explicite à différents niveaux. Ces fondements constitutionnels (reddition des comptes, écoute des usagers et obligation de contrôle et d'évaluation) devraient faciliter la mise en œuvre de

34 En évoquant les services publics, l'article 154 considère qu'ils doivent être « organisés sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens. Ils sont soumis aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes et de responsabilité, et sont régis par les principes et valeurs démocratiques consacrés par la Constitution ».

35 La déclaration du patrimoine « écrite des biens et actifs détenus directement ou indirectement » est une obligation imposée à toute personnes (art.185) dès la prise de fonctions, en cours d'activité et à la cessation de celle-ci.

mécanismes, des pratiques qui assurent la redevabilité sociale. Des progrès sur cette voie passent par l'implication de la société civile dans l'élaboration des lois prévues dans le cadre de la constitution, notamment ceux évoqués dans le tableau précédent.

### **Interventions en matière de redevabilité sociale<sup>36</sup>**

Les initiatives de redevabilité sociale sont actuellement bien établies en tant qu'élément de l'agenda social. Les outils de redevabilité sociale ont été développés initialement par les citoyens(nes) pour rendre redevables ceux qui offrent les services publics. Ces pratiques sont devenues dans certains pays plus ou moins institutionnalisées<sup>37</sup>.

---

36 Assessing the impact of social accountability interventions. Policy and programmes. Trust Fund for Environmentally and Socially Sustainable Development, 65855.

37 Le cadre de l'évaluation sociale a été développé à partir de trois expériences qui ont été introduites sur une large échelle en Inde. Ils concernaient l'éducation publique dans Andhra Pradesh, le développement des services dans le district de Maharashtra et le National Rural Employment Guarantee Scheme (NREGS) au Rajasthan.



## 6. Expériences internationales : quelles leçons et quel rôle attribué à la société civile ?

Dans différents pays et secteurs, des expériences variées ont été menées en mobilisant des populations et la société civile dans des activités de redevabilité sociale. Globalement, ces expériences montrent que quand la société civile est mobilisée et les pouvoirs publics manifestent une volonté de partenariat, la mise en œuvre des projets est beaucoup plus performante. Les exemples que nous présentons ci-dessous illustrent ce constat.

### Des exemples de succès dans l'intégration de l'approche genre dans les projets de développement urbain

Un projet qui porte sur l'emploi a été mis en place au Yémen. Il incluait la création d'emploi avec une insistance sur l'offre de services pour les femmes et la prise en compte de leurs contraintes et celles des enfants. A la fin du projet les femmes ont occupé 20% des emplois permanents créés par le projet ; la scolarisation des filles dans les communes participantes a augmenté de 182%. Dans le cas du projet des infrastructures urbaines en Bolivie, les besoins des femmes ont été intégrés à toutes les étapes, de la conception et la création des emplois, passant par le développement des capacités des femmes : le résultat a été des aménagements sanitaires appropriés et un plus grand sentiment de sécurité pour les femmes. Des facilités d'accueil pour les enfants a aussi permis aux femmes d'améliorer leur capacité de générer des revenus. L'accès au crédit s'est amélioré du fait de l'insertion de leurs noms sur les titres fonciers.

Il ressort de ces différents projets que les approches participatives et inclusives dans le domaine de la redevabilité sociale sont plus effectives. Ce constat est confirmé par d'autres recherches qui montrent que la participation du public améliore la performance des projets et accroît leur soutenabilité et leur impact.

### Participation et institutionnalisation de la redevabilité sociale

La participation institutionnelle peut prendre différentes formes : une participation construite dans les plans stratégiques du gouvernement et ses administrations. Dans ce cas de figure, des agences spécifiques peuvent être créées pour intégrer la participation citoyenne ou encourager celle-ci. Elle peut être aussi incluse dans la loi imposant au gouvernement ou ses départements ministériels d'impliquer la société à des moments spécifiques dans le processus d'élaboration et de mise en œuvre des politiques publiques. Un exemple de ce type de participation est illustré par le cas du budget participatif pratiqué dans la ville de Porto Allègre. Mais d'une manière générale, ce sont des exceptions

qui soulignent que l'institutionnalisation de la redevabilité sociale est peu répondue et que sa mise en œuvre dépend fortement de la bonne volonté des responsables.

Du côté de la société civile, il est recommandé de développer la capacité de dialogue avec le gouvernement et de promouvoir la formation et l'éducation dans le domaine de la redevabilité sociale.

### **6.1. Le cas du système de distribution des aliments en Inde<sup>38</sup> et la loi sur les procédures administratives**

Ce projet porte sur l'efficacité d'un réseau de distribution des aliments. Dans ce système existaient des comités de vigilance mais ils étaient jugés ineffectifs. Le projet a intégré 5 femmes clientes en les impliquant dans le suivi et le contrôle de la qualité et le prix des produits : les magasins ont été mis dans l'obligation d'afficher les prix et des échantillons des produits mis en vente. Les rapports de ces nouveaux comités de vigilance ont été regroupés et présentés aux utilisateurs et au comité central de coordination des responsables dans la ville. Ce processus a été un succès car le gouvernement à Mumbai était aussi intéressé de montrer qu'il était à l'écoute et sensible aux problèmes des pauvres. C'est un exemple intéressant qui montre que des responsables réformistes rencontrent un mouvement de citoyens défenseurs de la redevabilité, il est possible d'accomplir des progrès dans la pratique de l'audit.

### **La loi sur les procédures administrative aux USA<sup>39</sup> : un exemple qui montre que le cadre juridique favorise l'institutionnalisation de la redevabilité sociale**

Aux USA la loi sur les procédures administratives (APA) a été adoptée en 1946. Elle oblige les agences fédérales de publier les projets de règlements et décisions et de les soumettre aux commentaires du public pour au moins 30 jours avant qu'ils puissent être mis en œuvre. Au cours de cette période les individus et les groupes concernés peuvent contester la légalité de la réglementation et des décisions envisagées et leur conformité aux principes constitutionnels et aux attributions des agences en question. De ce fait, les administrations sont tenues de répondre aux observations émises et justifier leur caractère légal, raisonnable et conforme à la constitution. En plus les citoyens peuvent recourir à la cour d'appel fédérale et de manière ultime à la cour suprême. Cette loi est jugée avoir révolutionné la procédure de préparation et d'adoption des lois

---

38 Le Projet : "The Rationing Kruti Samiti : RKS" in Social Accountability in the Public Sector A Conceptual Discussion. John M. Ackerman. Social development papers, n°82, mars 2005. Participation and civic engagement.

39 The Administrative Procedures Act –APA



aux USA. Plusieurs pays ont adopté des lois similaires qui sont moins efficaces quant elles ne sont pas accompagnées par des dispositions contraignantes offrant aux citoyens des outils d'activation de la redevabilité sociale.

### 6.2. Le système émergeant de la redevabilité sociale au Pérou

Après la chute du gouvernement en septembre 2000, la société péruvienne était assoiffée de plus de démocratie et de redevabilité sociale. Parmi les initiatives prises au cours de la période de transition (2001), il y a eu la création d'un cadre de dialogue social : de *Mesas de Concertación para la Lucha Contra la Pobreza (MCLCP)*. Cette table ronde consacrée à la lutte contre la pauvreté a rassemblé des responsables du gouvernement avec des représentants de la société civile. L'objectif visé était d'*institutionnaliser la participation de la société civile dans la conception, la prise de décision et le contrôle des programmes de lutte contre la pauvreté*. La moitié du comité exécutif de cette initiative était constitué de représentants de la société civile et l'élément central qui a émergé des discussions était la nécessaire participation active de la société civile dans la planification et le suivi des programmes locaux. Au début de 2001, le gouvernement a lancé une expérience de budget participatif dans des régions nouvellement établies qui a abouti à discussions sur les priorités de l'investissement public. Le résultat a permis la formulation dans 22 sur 24 régions d'un plan concerté et l'adoption d'un budget participatif en 2003. 40% des régions ont complété leurs budgets participatifs avec le soutien des administrations régionales, les maires et les principales organisations de la société civile<sup>40</sup>.

Ces exemples d'initiatives développées à la base ont été combinés avec des initiatives centrales pour constituer un système de redevabilité sociale au Pérou. Dans ce sens et à titre d'exemple, le Ministère des Finances a actualisé son système intégré de gestion financière pour inclure une information budgétaire répondant aux besoins des trois niveaux du gouvernement : le local, le régional et le national. Il a rendu l'usage de son site internet plus facile et convivial et accessible pour les organisations de la société civile.

### 6.3. La justice pour les pauvres en Indonésie

Comme dans différents pays, les Indonésiens manifestent un manque de confiance dans le système judiciaire et de la police. La justice et les corps d'état sont perçus agir pour leurs intérêts personnels ou des puissants plutôt que

---

40 Felicio, Mariana & Abraham, Indu-John (2004) "Peru: Towards a System of Social Accountability", Washington: The World Bank, Latin America and Caribbean Region, *En Breve*, No.39.

pour les citoyens. En réponse à cette situation, un programme basé sur une approche multidisciplinaire a été proposé pour améliorer l'accès à la justice dans ce pays. Son objet principal visait à réformer la justice au niveau régional (sub-national) et adopter une stratégie et des dispositions pour améliorer l'accès aux institutions de la justice pour les pauvres<sup>41</sup>. Dans ce programme le focus a été mis sur les aspects qui renforcent l'Etat de droit plutôt que les aspects techniques. De cette expérience une conclusion majeure s'est imposée : l'importance de la mobilisation de la société civile est un facteur déterminant pour que les disputes et litiges soient résolus de manière juste et effective. Ce constat est valable aussi bien pour les mécanismes formels ou informels de résolution des disputes. Dans des sociétés marquées par le clientélisme, l'aboutissement juste des litiges est favorisé par des mobilisations sociales qui agissent sur les blocages liés au pouvoir et aux puissants.

Il se dégage de ce programme l'idée qu'il n'est pas suffisant d'accorder une assistance technique légale à des individus et des communautés. L'aide la plus précieuse étant celle qui développe l'effort de plaidoyer communautaire. Ainsi, il est recommandé de développer la capacité juridique et légale des gens et surtout de prendre en charge des cas concrets en utilisant des activités intégrées : fournir une assistance légale, mobiliser et développer les liens avec les institutions de la société civile pour observer et assurer le suivi du système judiciaire.

Les différentes enquêtes du Baromètre Mondial de la Corruption – basées sur des enquêtes ménages – montrent que la corruption affecte sérieusement différents secteurs et services publics. Le secteur de la justice en fait partie. Dans le cas de l'enquête de 2010, au niveau mondial, 43% des répondants ont déclaré que la justice est sévèrement affectée par la corruption. Au Maroc, la justice a occupé la première position avec un score de 3,5 sur 5 (5 étant le maximum de corruption).

#### **6.4. La gouvernance et la redevabilité sociale dans le monde arabe : initiative ANSA de la Banque Mondiale**

Les scores de la région MENA sur le plan de la gouvernance ne sont pas satisfaisants : pour la liberté d'association et de réunions le score est de 2,57 (sur une échelle de 0-7). La situation est caractérisée par une grande concentration des pouvoirs et une domination des sphères politiques. Le score de la redevabilité est de 44 sur 100 ; la redevabilité effective des gouvernements

---

<sup>41</sup> World Bank (2004) "Village Justice in Indonesia: Case Studies on Access to Justice, Village Democracy and Governance," Washington: The World Bank.

de cette région est très faible avec un score de 1,81 (sur une échelle de 0-7). Par ailleurs, la capacité de la société civile sur le plan de la participation est jugée assez faible 3,3 (0-10). A son tour le score de l'engagement citoyen et le monitoring avec 2,37% n'est pas satisfaisant. L'interaction entre la société civile et l'Etat reste également faible, ce que reflète le score de 15 sur 100 pour la prise en compte de la « voix du peuple ». Ainsi dans l'ensemble, les scores associés à différents aspects de la gouvernance et de la redevabilité sont faibles et problématiques. Ce déficit de redevabilité et de gouvernance explique partiellement les événements qui ont affecté la région<sup>42</sup>.

La Banque mondiale développe un projet qui vise la promotion de la redevabilité sociale dans le monde Arabe. Ce projet s'inscrit dans l'esprit de ce qui est convenu d'appeler le « printemps arabe » qui, en 2011, a affecté toute la région et les systèmes politiques notamment en Tunisie, Egypte, Lybie et Yémen. Les mouvements de jeunes et différents groupes sociaux ont exprimé, durant cette période, de manière unifiée une forte demande pour la liberté, la justice et la dignité. La stratégie du réseau de redevabilité proposée par la Banque mondiale pour la société civile de la région se déploie sur trois niveaux : l'orientation globale, le renforcement des capacités et le niveau opérationnel. Sur le plan de l'orientation, il est préconisé d'inscrire la redevabilité sociale dans la stratégie du pays partenaire. Pour le second niveau, il est prévu de développer des activités de sensibilisation et de formation en direction de la société civile, le gouvernement et le secteur privé. Elle vise la mise en place d'un réseau ANSA dans toute la région arabe (« Affiliated Network Social Accountability-Arab World »). Au niveau opérationnel, il est prévu d'introduire la pratique de la redevabilité sociale dans les activités de la Banque mondiale dans la région.

Au niveau des pays ce réseau vise à :

- Accroître la prise de conscience de l'importance des concepts de la gouvernance participative et la redevabilité sociale ;
- Renforcer la maîtrise des outils de la gouvernance participative et la redevabilité sociale ;
- Développer l'échange d'expérience entre les membres du réseau<sup>43</sup>.

---

42 Franck Bousquet, Sector Manager Social and Urban Development Sectors, Middle East and North Africa Region, Proposed Social Accountability Approach ANSA-Arab World – Regional, Strategic Planning Workshop. *June 7, 2011*.

43 Affiliated Network Social Accountability- Arab World. Action Plan Présentation (9 June 2011- Amman Jordan).

Le développement de ce réseau dans le monde arabe vise l'implication de la société civile, la construction de coalitions et le développement de la capacité des acteurs à résoudre les problèmes rencontrés. Le focus des activités envisagées porte sur la promotion de la transparence et l'accès à l'information.

## 7. Outils et approches de la redevabilité sociale

### 7.1. Droit d'accès et outils d'information : fondements et outils de la redevabilité sociale

---

*« Les citoyennes et les citoyens ont le droit d'accéder à l'information détenue par l'administration publique, les institutions élues et les organismes investis d'une mission de service public. Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi... » (article 27, Constitution 2011)*

---

L'accès à l'information est essentiel pour tous les outils mobilisés dans la promotion de la redevabilité sociale. Il est reconnu en tant que droit<sup>44</sup> au niveau des conventions internationales et également par la constitution marocaine (article 27). L'accès à l'information est important et prend encore plus d'importance avec la révolution technologique qui détermine le rôle et le fonctionnement des médias alternatifs et des techniques de communication. L'accroissement de la demande pour l'accès à l'information est en plus encouragé par le développement technologique qui facilite et stimule cette accessibilité. C'est un outil formidable de redevabilité et de bonne gouvernance. Il contribue à promouvoir la transparence et à une meilleure offre de services publics.

Dans la situation présente, au Maroc, l'accès à l'information et son utilisation dans la pratique de la redevabilité sociale dispose d'une base constitutionnelle solide. Mais des facteurs défavorables existent ; ils sont liés aux restrictions qui peuvent être inscrites dans la loi prévue par la constitution pour mettre en œuvre ce droit. *En effet, l'article 27 mentionné précédemment indique que « Le droit à l'information ne peut être limité que par la loi, dans le but d'assurer la protection de tout ce qui concerne la défense nationale, la sûreté intérieure et extérieure de l'Etat, ainsi que la vie privée des personnes... ».* Or cette formulation est susceptible d'être à l'origine de restrictions majeures hostile à la transparence informationnelle. Cependant, dans de nombreux pays la pratique de l'accès à l'information fait prévaloir les intérêts publics sur les autres considérations et distingue clairement entre le secret de défense et les affaires courantes des militaires (œuvres sociales, marchés publics courants...).

---

44 Chaque personne a droit à l'expression, ce droit comprend celui de chercher et recevoir et diffuser l'information, des idées de toutes sortes sans limitations, oralement, par écrit, quel que soit la forme ou le média.

L'accès à l'information des citoyens, des journalistes et de différents acteurs économiques ou sociaux est problématique. Le citoyen reste sous informé, loin de jouir pleinement de son droit d'accès à l'information.

Une multitude de projets, de plans, d'initiatives et de sites internet dans différents ministères et administrations publiques ont été initiés ; cependant, cet effort connaît de nombreuses lacunes<sup>45</sup>. Il manque en outre d'unité et de coordination.

On constate, par exemple, l'absence d'un portail national mettant à la disposition du citoyen les textes des lois et règlements générés par les différents rouages de l'État. Et les administrations marocaines manquent de moyens budgétaires, de ressources humaines et d'expertises pour assumer de manière appropriée l'information du public. L'information reste souvent partielle, incomplète et non pertinente.

Cet état de fait a amené la société civile à procéder à un diagnostic et à formuler une plateforme de plaidoyer dans ce domaine<sup>46</sup>. Dans ce sens, il a été proposé de coordonner l'effort de l'Etat et de le rendre plus efficient. L'accès à l'information du domaine public devrait être basé sur le droit et les standards internationaux. Cet effort est d'autant nécessaire et urgent, selon des représentants de la société civile, que le monde change et les besoins d'information augmentent avec un monde de plus en plus connecté et numérique.

#### **Potentiel de la redevabilité sociale : Accès à l'information et égalité de chances dans l'accès aux fonctions de responsabilité**

L'accès à l'information peut être le début d'un processus d'interpellation, de demande de clarification et de changement. A titre d'exemple, le rapport budget genre 2013 présente les effectifs par département ministériel, la part des femmes dans le personnel, la part des femmes dans les postes de responsabilités ainsi que l'existence ou non d'un point focal genre dans le département concerné (voir tableau à la page suivante). Cette information est en soi intéressante et utile. Sa disponibilité est une étape dans le processus de construction de la redevabilité sociale.

Des éclaircissements doivent être demandés pour s'assurer de la signification des indicateurs fournis. Parmi les questions qui méritent d'être posées figurent les suivantes :

45 Rapport de l'atelier de décideurs centraux et responsables de départements gouvernementaux et d'administrations publiques ; atelier organisé le 22 décembre 2011, au siège de l'Observatoire de la corruption de Transparency Maroc.

46 Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information Rapport de consultations sectorielles Plate - Forme de plaidoyer. Pr. Jamal Eddine NAJI, Janvier 2010.

- Le taux de féminité est-il calculé sur la même base ? englobe-t-il toutes les structures ministérielles ?
- Quelle est la définition retenue des fonctions de responsabilité ? est-elle appliquée de manière homogène pour tous les départements ?
- Pourquoi tous les départements ministériels ne sont-ils pas inclus ?
- Quelle est la différence entre la désignation d'un point focal et la participation d'une personne du département au Réseau Interministériel pour l'égalité des Sexes dans l'administration publique ?

Mais au-delà de l'obtention de ces éclaircissements, la disponibilité de cette information – éventuellement améliorée – autorise et facilite le suivi de l'évolution des progrès (ou non) enregistrés en ce qui concerne le taux de féminité dans les postes de responsabilités. Elle pourrait ouvrir un débat sur les raisons qui sont derrière des taux très faibles dans tel ou tel département (éducation, artisanat, emploi, finances, équipement...) et aboutir sur la discussion des critères et des procédures qui facilitent l'accès (ou non) des femmes aux fonctions de responsabilités.

Pour que véritablement un dispositif de redevabilité sociale puisse fonctionner, il faut que les administrations impliquent la société civile (ou ses représentants) dans la conception de l'information, assurent sa diffusion et engagent un dialogue sur les critères et le processus de nomination aux fonctions de responsabilité.

La production d'une information équivalente, sa diffusion et la mise en place d'un dispositif d'implication et de redevabilité peuvent également être organisés et mis en place dans les entreprises et établissements publics, les communes et les régions. Ceci nécessite la manifestation d'une pression sociale (syndicale) et une volonté politique pour sa matérialisation.

En tête des revendications de la société civile figure la constitutionnalisation<sup>47</sup> du droit d'accès à l'information et l'adoption d'une loi qui permet de l'exercer. Celle-ci devant accepter « le principe de la « divulgation maximale », énumérant les champs d'information d'intérêt public soumis à cette divulgation, précisant les champs soumis à des restrictions. Il est également indiqué que la loi doit aussi comporter la description des procédures, modes et coûts d'accès, ainsi que les recours mis à la disposition du citoyen. L'accès à l'information est nécessaire pour activer l'usage de différents outils de redevabilité sociale dont notamment les techniques du e-gouvernement.

<sup>47</sup> Demande qui a été concrétisée depuis par l'article 27 de la constitution.

**Représentation féminine et points focaux genre au niveau des départements ministériels en 2012**

<b>Départements</b>	<b>Effectifs</b>	<b>Part des femmes</b>	<b>Part des femmes dans les postes de responsabilité</b>	<b>Présence d'une structure dédiée au dossier Genre</b>
Ministère de la Justice et des Libertés	14323	50%	22,1% (1)	Oui
Direction Générales des Collectivités Locales	167	50,3%	-	R
Ministère de la Solidarité, de la Femme, de la Famille et du Développement Social	231	51,1%	40,8%	Oui
Ministère de la Fonction Publique et de la Modernisation de l'Administration	347	43%	19%	Oui
Ministère de l'Economie et des Finances	16875	35%	16%	oui
Ministère des Affaires Etrangères et de la coopération	2761	32	22	oui
Département de l'Eau	2655	23%	15,46%	Oui
Département de L'environnement	351	43%	31,82%	Oui
Département de l'Energie	866	31,8%	23,07%	Oui
Ministère de l'Habitat, de l'Urbanisme et de la Politique de la Ville	1862	37%	29%	Oui
Ministère de l'Equipement et du Transport	6932	23%	17%	R
Ministère de la Santé	47494	56%	16%	Oui



Ministère de l'Éducation	357.689	42%	4,6 au primaire, 4% au secondaire, 1,5% au secondaire qualifiant	Oui
Ministère de l'Équipement et du Transport	6932	23%	17%	R
Département de la Formation Professionnelle	351	39,60%	6,30%	R
Département de la Jeunesse « Direction de la Jeunesse, de l'Enfance et des Affaires Féminines	159	75%	25%	Oui
Département de l'Emploi	1200	38,67%	13,56%	Oui
Département de l'Agriculture	4871	27%	18%	Oui
Département des Pêches Maritimes	1368	23,3%	16 femmes responsables	Oui
Département de l'Industrie et du Commerce	358	141 femmes	54 femmes responsables	R
Domaine des Nouvelles Technologies	37	51%	8%	
Département du Commerce Extérieur	2464	47%	32,4%	
Ministère du Tourisme	1484	43%	23%	Non
Ministère de l'Artisanat	1202	40,6%	3%	
Ministère des Affaires Générales et de la Gouvernance	213	45,1%	52,9%	Oui

R = désignation d'un point focal genre membre du Réseau Interministériel pour l'égalité des sexes dans l'administration publique

Source : annexe i, Rapport genre 2013.

## 7.2. Le potentiel du E-Governance

La redevabilité sociale peut faire des progrès grâce aux avancées technologiques et l'usage des techniques modernes de l'information et de la communication. En effet, le *E-Governance* et ses services multiples (information et services aux citoyens, marchés publics...) peut rendre la vie plus aisée, la transparence et la redevabilité plus grandes dans leur gestion des affaires publiques et des citoyens. Sur le plan technique les possibilités du E-gouvernance sont considérables, mais pour progresser dans l'usage de ce potentiel il est nécessaire de reconnaître le droit et l'importance de l'information pour les citoyens comme souligné précédemment. En second lieu, il est indispensable de progresser dans la rationalisation et la simplification des procédures administratives. Le Maroc dispose d'un programme de simplification des procédures depuis longtemps, mais les progrès restent très limités dans ce domaine malgré les efforts accomplis. Aussi, il est nécessaire d'identifier les obstacles qui freinent la simplification des procédures et de leur apporter des réponses satisfaisantes. Ce travail doit être effectué de manière spécifique sur les services destinés aux femmes.

*Illustrations : des exemples de plates formes d'information technologique pour la redevabilité sociale*

Le cas de **Mamdawrinch** au Maroc : **dénoncer une corruption et développer la redevabilité**

Mamdawrinch, mis en place par Transparency Maroc, est un site qui reçoit les alertes et les incidents rapportés par les citoyens marocains dans le but de lutter contre la corruption. Il assure la confidentialité. Pour déclarer un incident, il propose des adresses de contact, une base de données en ligne et une plateforme pour tous les citoyens intéressés ou concernés. Ils peuvent également envoyer des rapports, des messages par : Email : Mamdawrinch@gmail.com, Facebook : Mamdawrinch Twitter : Mamdawrinch et téléphoner au : 080 100 76 76 :

On y trouve les messages suivants :

Que voulez-vous ?

- Dénoncer une Corruption
- Signaler un refus d'accès à l'information publique
- Besoin d'assistance juridique ?

## Signalez un incident !

### Actualités



### Cartographie de la corruption



**Le site Cristal lancé en Argentine** est un bon exemple qui informe très largement les citoyens sur les activités des agences de l'Etat. Le centre pour la bonne gouvernance en Inde a aussi développé un site (SASANET) qui offre des matériaux pour l'auto apprentissage sur la redevabilité sociale.

Ce site (<http://www.sasanet.org>) illustre les possibilités multiples et la grande variété d'outils qui peuvent être utilisés effectivement sur les plateformes d'information technologiques.

### Events

Ce réseau offre une plateforme pour une coopération mutuelle, un échange d'expériences entre organisations et associations dont les activités visent à promouvoir la redevabilité dans la gouvernance.

Fournit des informations sur des événements, ateliers, rencontres ... sur la redevabilité sociale sur le plan mondial et l'Asie du sud.

### Case Studies

**Etudes de cas :** Présente des études de cas et les bonnes pratiques sur les outils de redevabilité sociale.

### Tools

**Outils :** Fournit des informations sur les méthodologies et l'usage des outils : budget participatif, chartes des citoyens, audits...

Les outils de la redevabilité sociale peuvent être utilisés effectivement sur les plateformes d'information technologiques. Ils varient beaucoup dans la forme et les objectifs : du site web généraliste, à celui d'enquête, en passant par des forums interactifs qui permettent de développer la participation et la contribution des citoyens à des évaluations des services publics.

### Centre d'appel d'aide ou demande des informations

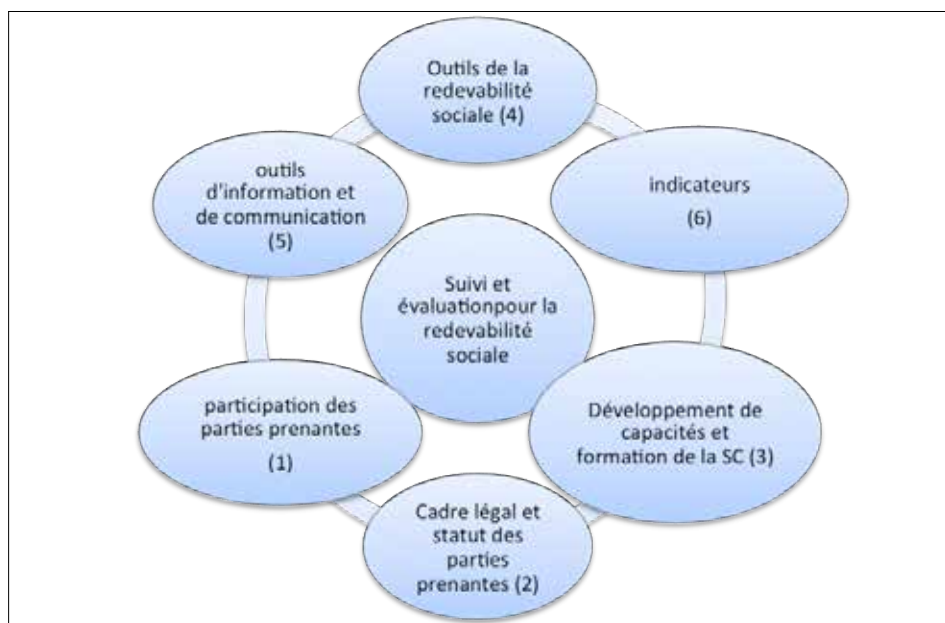
*Une autre forme de structures d'information correspond aux Centres d'appel pour demander l'information (CAI) à des administrations publiques.* Celles-ci peut être illustrée par le centre Jankari, dirigé par une NGO dans l'Etat de Bihar ; celle-ci a ciblé l'objectif d'accroître la redevabilité sociale à partir des demandes de la loi d'accès à l'information. Cette facilité a permis même à des personnes analphabètes de téléphoner et réclamer l'information qu'ils souhaitent obtenir.

Le rôle des CAI est important pour la mise en œuvre des systèmes de suivi et d'évaluation. Ils se révèlent être des outils efficaces de redevabilité car ils facilitent une circulation peu coûteuse de l'information.

La redevabilité sociale peut également être améliorée par la mise en place de structures de médiation efficaces. En plus des structures de médiation nationales, la médiation locale et de proximité est susceptible d'être développée par la mise en place de médiateurs sectoriels ou thématiques, des points focaux ou des comités de sages (de citoyens) qui formulent des recommandations après écoute des parties concernées et examen de la situation et des problèmes posés.

### **Stratégie intégrée de l'usage de la redevabilité sociale et des outils d'information et de technologie**

L'usage de la redevabilité sociale dans une perspective de suivi et d'évaluation des politiques publiques et leurs résultats (notamment sur les services publics) nécessite un effort et un travail à différents niveaux : la participation et l'engagement des parties prenantes et concernées (1), la référence à un cadre légal qui précise le cadre partenarial et le statut des parties impliquées (2), le développement des capacités et la formation notamment de la société civile (3). Au niveau concret et opérationnel, les outils de la redevabilité sociale (4) et d'information et communications (5) sont mobilisés et les parties prenantes s'appuient sur les indicateurs (6) conçus préalablement en fonction des objectifs identifiés pour apprécier le degré d'atteinte des résultats et des objectifs retenus (voir schéma ci-dessous).



Source : [www.nrega.net/ict/new\\_initiatives](http://www.nrega.net/ict/new_initiatives).

La contribution de la société civile et les ONG dans le suivi et l'évaluation peut apporter et améliorer les services publics si les administrations qui organisent et offrent ses services reconnaissent l'importance de cette contribution et du feed-back sur lequel peut être bâtie l'action en vue d'apporter des correctifs à la mise en œuvre des politiques publiques<sup>48</sup>. Par ailleurs, la promotion de la redevabilité sociale suppose la définition préalable des standards pour permettre de mesurer, de comparer et d'évaluer.

### 7.3. Les rapports citoyens et communautaires de cartes de score (CRC)

Ces enquêtes participatives sollicitent le feed-back des participants sur les performances des services qui leur sont destinés. Par ce moyen, il est possible de développer de manière significative la redevabilité publique grâce à l'implication des médias et au plaidoyer de la société civile. Les bénéficiaires des services (ou ceux qui en sont exclus) sont sollicités pour exprimer leur degré de satisfaction (ou non) par rapport aux services offerts. La diffusion de cette information est en mesure potentiellement de dépasser la situation monolithique et d'exercer une pression sur les pouvoirs publics pour améliorer la qualité des prestations et leurs performances d'une manière générale. Cette approche permet également de rendre les responsables redevables de la qualité des services offerts.

**Les cartes de score communautaires** (The Community Score Card) est assez proche des rapports citoyens de cartes. Elles permettent le suivi par la communauté des projets et services qui la concernent. Elles sont davantage pratiquées à des niveaux décentralisés et dans les services de proximité des communautés. Les cartes de score communautaires visent à développer la redevabilité publique et sociale et accroître la reddition des comptes de ceux qui sont en charge de l'offre de services aux citoyens et l'établissement de liens entre les citoyens et ceux qui offrent les services. Ce feed-back représente un pouvoir entre les mains des utilisateurs. Du coup, la référence à la communauté (et ou les usagers) facilite le suivi et l'exercice des responsabilités en même temps. Ce processus qui privilégie l'approche de bas en haut s'applique encore plus facilement en milieu rural et dans le cas des services communautaires de proximité.

---

<sup>48</sup> Dans cette démarche, il est important de définir des standards pour être en mesure de comparer et d'évaluer. Le cas de la charte nationale des standards en grande Bretagne offre la possibilité de procéder à un benchmarking des services fournis par le secteur public. Le Malcolm Baldrige National Quality Improvement Act est un autre exemple qui permet de définir et d'évaluer en référence à des standards.

Les enquêtes des cartes de score comportement sept phases<sup>49</sup> : les éléments considérés les plus importants pour la réussite de leur usage sont l'expertise technique dans le design des enquêtes, la mise en œuvre et l'analyse des rapports de cartes, mais également l'implication d'une société civile active qui veut et est capable d'utiliser l'information pour exercer une pression sur les pouvoirs publics.

Les utilisateurs sont sollicités pour exprimer leur perception de la qualité des services, de leur efficacité et de la transparence dans leur gestion, ce qui couvre et facilite la traçabilité de l'affectation des ressources et de leur utilisation. Ce type d'exercice permet l'examen des critères d'allocation de ressources utilisés dans la prise de décision, le renforcement des capacités locales et communautaires réalisées.

Les cartes de score communautaires sont un outil d'analyse qui se prête bien à l'approche genre. Elles sont adéquates pour faire apparaître les effets et les différences qui résultent de la gestion budgétaire et des services publics sur les femmes, les hommes, les enfants et d'autres catégories sociales.

### **Illustration : les cartes de score communautaire au Malaoui**

« Care International » a été la première ONG à développer la méthodologie des cartes de score communautaire au Malaoui. Ceci a été réalisé dans le cadre du projet initiative locale pour la santé (LIFH, 2002). L'offre de services de santé pour les pauvres a été longtemps déficitaire au Malaoui. De ce fait, l'objectif principal du projet a consisté à améliorer cette offre pour la population rurale pauvre tout en visant à développer les capacités de la communauté. Le modèle mis en œuvre au Malaoui ciblait en premier lieu les besoins de base de la population. Au début, des facilitateurs ont organisé des réunions avec des communautés villageoises situées à proximité des centres de santé pour procéder à une évaluation de l'offre de service de santé. Les participants ont été ensuite invités à parler de leurs problèmes de santé, de l'accès et de l'usage de ses services. Ensuite, ils ont été invités à classer la performance des centres de santé en référence à des indicateurs identifiés.

Par ailleurs, le personnel de santé a effectué un exercice similaire. Il a été invité à discuter la situation du centre de santé, de développer une série d'indicateurs et de classer les prestations offertes en référence à leurs performances.

---

49 i) Identification de l'étendue, les acteurs et l'objet de l'enquête, ii) l'élaboration du questionnaire, iii) l'échantillonnage, iv) la réalisation de l'enquête, v) l'analyse des données, vi) la dissémination, vii) l'institutionnalisation.

Une rencontre qui regroupe les utilisateurs et le personnel a été organisée pour discuter leurs appréciations de la situation et comparer leurs scores, établir un état des lieux partagé et ensuite travailler ensemble pour résoudre les problèmes identifiés. L'ensemble de la démarche ayant abouti à l'élaboration d'un plan d'action à mettre en œuvre et dont il fallait assurer le suivi. Dans l'ensemble, ce dispositif a amélioré de manière significative la situation dans les centres de santé entre deux réunions de coordination. Ce résultat positif a été attribué à la mise en place des cartes de scores communautaires.

Tous les indicateurs ont reçu des scores plus élevés lors de la seconde évaluation et l'élaboration de nouvelles cartes de score. Une amélioration significative a été enregistrée, en particulier, dans les cas des aspects qui touchent : "le respect des patients", "l'écoute des problèmes des patients", le caractère "honnête et transparent du personnel", le fait d'accorder "la priorité au cas graves". Mais également l'amélioration a été reconnue dans la pratique des privilèges et des comportements discriminatoires : "pas de discriminations dans l'offre d'alimentation supplémentaire" ; et "pas de traitement préférentiel " (Shah, 2003) (p.33).

### **Rapport des citoyens au Bangalore**

En Inde à Bangalore, une déficience de l'offre de services a été constatée à tous les niveaux. Les services de transport, de téléphone, d'électricité et de l'eau étaient très insatisfaisants en particulier dans les régions pauvres de la ville. Les cartes des citoyens ont été développées pour soumettre aux agences gouvernementales des « consommateurs feed-back ». Derrière cette démarche, il était question d'introduire des mécanismes incitatifs dans le fonctionnement du marché. Les éléments décisifs dans cette initiative ont été le fait de l'action de la société civile et le pouvoir de l'information.

#### **7.4. Une charte des citoyens et les séances publiques d'écoute**

« Une charte des services publics fixe l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales » (constitution du Maroc 2011, art. 157)

Les chartes des citoyens sont une référence très utile pour la pratique des cartes de score. Généralement elles sont censées définir les standards à faire respecter et les caractéristiques de services ou biens auxquels peut s'attendre un citoyen. Elles devraient inclure les conditions d'accès, les procédures à suivre, les coûts et les charges à supporter. Le principe de ce type de charte qui définit



la consistance des services publics auxquels il faut s'attendre a été inscrit dans la constitution du Maroc de 2011 (articles 154, 155, 156,157). La même démarche peut être déclinée et appliquée à des domaines spécifiques et variés comme les services de centre d'écoute publics, l'accueil et les soins dans les hôpitaux, etc.

Les chartes citoyennes sont des documents en mesure d'améliorer la qualité des services offerts par la publication des standards ; elles facilitent et développent la redevabilité lors de la constatation des écarts par rapport à ce qui est prévu. L'existence d'un tel document – s'il n'est pas simplement formel – donne aux citoyens et usagers une légitimité pour demander des explications et réclamer des correctifs. Si des moments de mise en point, d'évaluation participative et de publication des résultats sont prévus, ils constituent des moments cruciaux pour l'exercice de la redevabilité. Des dispositions pour formuler des plaintes et recevoir des réponses peuvent également être envisagés parmi les obligations et inclus dans les chartes citoyennes.

Cependant, la vigilance devrait être de rigueur car l'adoption de chartes vagues qui ne portent pas à conséquence peut devenir une mode pour embellir les apparences des institutions et constituer un accessoire superflu de la gouvernance. Pour éviter ce risque la société civile et les parties concernées devraient être impliquées dans l'élaboration de ces chartes et viser à inclure des dispositions contraignantes – en référence à des droits – et des sanctions en cas de non-respect des dispositions prévues dans ces chartes. Dans ces conditions seulement, elles peuvent constituer un moyen efficace qui facilite le suivi et l'évaluation des services publics.

L'article 154 de la constitution parle de l'accès aux services publics « sur la base de l'égal accès des citoyennes et citoyens », de la couverture équitable du territoire national et de la continuité des prestations. Les services publics sont soumis « aux normes de qualité, de transparence, de reddition des comptes »<sup>50</sup>. Les agents des services publics exercent leurs fonctions « selon les principes de respect de la loi, de neutralité, de transparence, de probité » (Article 155).

Le texte constitutionnel impose aussi aux services publics (de ceux qui ont la charge) une obligation d'écoute et de suivi : « les services publics sont à l'écoute de leurs usagers et assurent le suivi de leurs observations, propositions et doléances » (Article 156). Leur redevabilité est explicite « Ils rendent compte de la gestion des deniers publics... soumis, à cet égard, aux obligations de contrôle et d'évaluation. ». Une charte des services publics est prévue ; elle devrait fixer :

---

50 Des bases pour la recevabilité sociale développées notamment au Titre XII, *De la bonne gouvernance, Principes généraux.*

« l'ensemble des règles de bonne gouvernance relatives au fonctionnement des administrations publiques, des régions et des autres collectivités territoriales et des organismes publics » (Article 157).

La société civile a une bonne opportunité à saisir pour faire aboutir le principe des chartes des services publics prévu dans la constitution en le transformant en outil d'amélioration de la qualité des services et de redevabilité.

### **7.5. Les séances publiques d'écoute (SPE)**

Ces séances sont des rencontres formelles qui se pratiquent dans les institutions représentatives des pays démocratiques (parlement, Sénat...) et portent souvent sur des questions liées au budget et finances publiques, mais également peuvent être organisées au niveau des communautés dans lesquelles les responsables officiels (locaux ou non) et les citoyens ont l'opportunité d'échanger des informations et des opinions sur les affaires et les services publics. Ceci se pratique également dans le cadre d'un processus participative de l'élaboration du budget. Mais elles peuvent trouver un champ d'application à différents niveaux : communes, instances des régions... Si les textes juridiques ne les interdisent pas, elles peuvent se développer sur une base conventionnelle si une volonté existe dans ce sens du côté des responsables. Les SPE sont censées être ouvertes au large public pour permettre aux citoyens – aux représentants de la société civile – de soulever des problèmes ou des questions qui les préoccupant, exprimer leur objections et insister sur leurs priorités et leurs besoins. Un tel dispositif donne également la parole aux décideurs et aux gestionnaires pour présenter et clarifier leur bilan et les difficultés rencontrées. Les séances publiques d'écoute est un mécanisme de feed-back et de participation précieux.

### **7.6. Le budget participatif**

Le budget participatif est un mécanisme qui permet la participation citoyenne directe aux différentes phases de l'élaboration, de la formulation, de la prise de décision, de l'exécution et du suivi du budget. C'est un outil qui améliore la participation citoyenne notamment par le biais d'un meilleur accès à l'information, le ciblage et la pratique de la transparence dans la gestion. Il facilite l'engagement et le processus d'apprentissage collectif. Dans ce sens l'analyse budgétaire permet la connaissance des priorités retenues, des ressources qui leur sont accordées, de démystifier le caractère technique du langage utilisé et d'assurer un plus grand contrôle par le public sur le budget.

En effet, dans ce processus, la présentation du projet du budget est soumise, en principe, au débat public avec une intention d'influer sur la formulation du budget définitivement adopté.

L'analyse budgétaire effectuée vise à :

- Assurer le partage et la compréhension de l'information ;
- Accroître l'allocation des ressources pour les pauvres, le genre et cibler des groupes vulnérable, notamment les femmes et les enfants ainsi que les handicapés ;
- Influencer les orientations de la politique fiscale ;
- Suivre les réalisations.

L'analyse budgétaire en question peut être orientée selon le référentiel, les thématiques ou les objectifs poursuivis. Elle se concentre, par exemple, sur le traitement des droits humains ou celui d'une catégorie sociale spécifique.

### **Le Budget ouvert et le budget citoyen conjugué au féminin pour répondre aux besoins des citoyennes**

L'initiative du budget ouvert vise à promouvoir l'accès des citoyens et d'un large public à l'information budgétaire pertinente et à temps. Or, dans la situation présente, la forme du Projet de la Loi de Finances (PLF) au Maroc et l'information qu'elle contient est partielle et éparpillée. D'une manière générale, elle ne facilite pas l'information et l'implication des citoyens.

L'élaboration et la présentation du budget citoyen (BC) vise à combler cette grande lacune et se fixe comme objectif d'offrir une présentation **synthétique, simplifiée et compréhensible** des données budgétaires pour la majorité de la population. Le budget citoyen (BC) doit également faciliter la participation du public au processus budgétaire et son association au suivi et au contrôle des politiques publiques.

Le budget citoyen (BC) doit prendre la forme d'une version simplifiée du projet de la loi de finances ou de la loi de finances. Il doit être rédigé dans un langage et un vocabulaire compréhensible et simple.

L'usage des illustrations et des graphiques est susceptible de faciliter la compréhension et la transmission des messages.

Le caractère synthétique du document est important, mais le principe de l'accessibilité à une information budgétaire pertinente plus exhaustive ne doit pas être sacrifié. Pour satisfaire cette exigence majeure, il est indispensable que le BC puisse fournir des références, des sources et indiquer où trouver l'information recherchée : les personnes et ou les services ayant la charge de fournir les détails de l'information requise pour les citoyens. Les contribuables devraient trouver l'information pouvant les orienter pour effectuer des réclamations, des recours en rapport avec les finances publiques.

**Le contenu du BC devrait aborder notamment :**

Les mesures et disposition nouvelles dans le projet de loi de finances : par exemple du côté recettes et dépenses préciser les nouveaux impôts et taxes, les modifications de taux, et indiquer les catégories de population ou d'entreprises concernées ;

Les problèmes et les difficultés rencontrées dans l'exécution de la loi de finances en cours ;

Fournir des informations aussi bien sur les prévisions pour +1 que sur les réalisations en -1 ;

Faire apparaître les écarts et faciliter les comparaisons ;

Ce qui a été réalisé et ce qui est prévu dans le cadre de la lutte contre la pauvreté ;

Les dispositions prises en matière de lutte contre le chômage et la promotion de l'emploi.

D'autres aspects importants méritent d'être traités comme la lutte contre l'analphabétisme ou ce qui est prévu pour concrétiser les Objectifs du Millénaire.

**Le concept de budget citoyen peut être adapté et formulé pour répondre à des besoins spécifiques du genre, des femmes et de la violence à l'égard des femmes. Son contenu devrait être orienté en fonction des priorités et besoins en information des femmes.**

Le Ministère de l'économie et des finances a publié, en 2012, un document appelé budget citoyen et une autre version en 2013. Il est appelé à évoluer en offrant plus d'informations pertinentes et également s'adapter aux besoins de publics différents. <http://www.finances.gov.ma>

### 7.7. Les enquêtes de suivi et de traçabilité des dépenses (ESTD)

Ce sont des enquêtes quantitatives qui portent sur l'offre des services et sur les dépenses publiques. Il peut s'agir de l'observation de service de communes, de collectivités territoriales ou de structures locales. Elles peuvent porter sur les caractéristiques des services offerts, les flux financiers associés à ces

services, les modalités de redevabilité, etc. Des informations qualitatives complémentaires peuvent être ciblées et collectées sur la perception des utilisateurs et consommateurs ainsi que sur leur degré de satisfaction.

Les enquêtes ESTD suivent le flux des ressources – prévus et engagés - à travers différents canaux institutionnels pour déterminer dans quelle mesure les ressources initialement affectées à un domaine ou un secteur donné parviennent effectivement à leur destination et combien sont perdues ou détournées en route. Dans ce cas de figure, il est important d'identifier et de localiser les sommes détournées, les fuites de fonds et la nature des allocations des ressources financières. Et produire l'information qui puisse aider à réclamer une redevabilité.

### **Quelques résultats dégagés des enquêtes ESTD**

Il existe une faible évidence de la corrélation entre niveau de dépenses publiques et développement social<sup>51</sup>. On trouve plutôt des indications dans le sens contraire qui soulignent l'existence des affectations de ressources non appropriées et un mauvais ciblage. Des personnes et des ménages peuvent ne pas accéder à des services offerts pour différentes raisons même si des ressources ont été allouées. Au niveau local des outils doivent être mis en place pour évaluer la qualité, les conditions d'accessibilité aux services publics pour s'assurer de la transformation des budgets prévus en services.

L'Ouganda est le premier pays à avoir entrepris une enquête du genre en 1996. Elle était motivée par l'observation qui a montré le fait que malgré l'accroissement substantiel des dépenses en éducation depuis la fin des années 1980, les effectifs inscrits à l'école primaire stagnaient. Ainsi, l'hypothèse était avancée que l'offre du service public de l'éducation s'était dégradée plus que les allocations budgétaires parce que les fonds publics faisaient l'objet de détournements par les responsables gouvernementaux locaux et ne parvenaient pas aux écoles. En effet, les écoles enquêtées en Ouganda ont confirmé cette hypothèse : en moyenne, seulement 13% de la subvention annuelle par élève du gouvernement central parvenait aux écoles entre 1991 et 1995. On estime que le reste de ces allocations a disparu dans un usage privé ou capturées par les responsables du district pour des objectifs non reliés à l'éducation<sup>52</sup>. D'autre part, les écoles étaient inégalement traitées : 73% des écoles recevaient moins de 5% de leur

---

51 Jan Dehn, Ritva Reinikka, Jakob Svensson. 2002. Development Research Group, The World Bank, World Bank Institute (June): Survey Tools for Assessing Service Delivery.

52 La Tanzanie a également réalisé des enquêtes de traçabilité des dépenses publiques en 1999 et 2001. Les fuites des ressources publiques (surtout dans les dépenses courantes) ont été estimées à 57 % dans le secteur de l'éducation et 41 % dans le secteur de la santé.

allocation initiale, alors que 10% recevaient plus de 50% de ce qui leur a été alloué. Ainsi du fait de biais sociopolitiques, certaines écoles recevaient plus de fonds que ce qui était prévu. Dans le cas de la dernière année de l'enquête (1995) seulement 22% du total des bourses parvenait aux écoles.

Des études nombreuses dans différents pays montrent que les rendements sont faibles et d'autres soulignent que peu de ressources budgétaires allouées aux écoles parviennent effectivement aux écoles et aux unités les plus concernées par l'acte éducatif.

### Etude de suivi des dépenses publiques : données comparatives

Pays	Année	Fonds	Echantillon	Pertes
Ghana	1998	Non salaires	126	49 %
Pérou	2001	Fournitures	100	30 %
Tanzanie	1998	Non salaires	45	57 %
Ouganda	1995	Subvention par capita	250	78 %
Zambie	2001	Subvention fixe	182	10 %
Zambie	2001	Subvention discrétionnaire	182	76 %

Source : Université d'été, 2008, IIPE : Transparence, responsabilité et mesure de lutte contre la corruption dans le secteur de l'éducation.

Ce tableau montre que pour différents pays africains les pertes estimées sur la base d'enquêtes varient entre 10% en Zambie pour la subvention fixe et de 76% pour la subvention discrétionnaire<sup>53</sup>; elle atteint même 78% en Ouganda pour la subvention par capita<sup>54</sup>.

Les exemples précédents et plusieurs expériences montrent que parmi les facteurs qui augmentent de manière significative l'efficacité et l'impact des dépenses publiques figurent les mécanismes de redevabilité, l'accès à l'information et la présence d'une société civile vigilante.

### **La diffusion de l'information fait baisser les pertes et les détournements : la redevabilité sociale passe par l'information.**

À la suite de la publication des résultats de l'enquête en Ouganda, le gouvernement central a procédé à un changement rapide pour corriger la situation en publiant les transferts mensuels du gouvernement dans les journaux, par la radio et a demandé aux écoles primaires de rendre publics les fonds reçus. Cette accessibilité à l'information a permis aux citoyens de suivre et de protester

53 Elles sont décidées de manière discrétionnaire. De ce fait, les pertes sont en général plus importantes.

54 Subvention par capita : elles sont accordées en fonction des effectifs d'élèves.

en cas de situation d'abus. L'évaluation de la situation des finances destinées aux écoles, quelques années plus tard, a permis de constater les progrès accomplis et une amélioration de la situation. Ainsi le rôle de l'information et sa dissémination s'est avéré jouer un rôle crucial dans le processus de redevabilité sociale et de l'amélioration de l'efficacité de la dépense publique.

Ce constat sur le lien entre le déficit du contrôle social, les pertes de ressources et les faibles rendements de l'éducation effectués dans différents pays du monde a stimulé des travaux sur les questions de redevabilité et de l'efficacité dans la livraison des services éducatifs publics.

La nécessité d'améliorer la gouvernance, l'implication des acteurs et la redevabilité a été fortement soulignée dans une étude de la Banque mondiale sur le système éducatif de la zone MENA<sup>55</sup>. Selon cette étude, les réformes réussies des systèmes éducatifs combinent trois dimensions : 1. Une ingénierie efficace portant sur l'utilisation efficiente des intrants ; 2. Des structures d'incitation fonctionnant bien et appuyées par des mécanismes d'évaluation et de récompense pour les résultats obtenus et 3. Des systèmes efficaces de responsabilisation où les préférences des élèves / étudiants, parents et des citoyens en général sont entendus et font l'objet de négociations.

Les enquêtes ESDT ont permis une collaboration interministérielle au Ghana et ont permis une approche pratique d'évaluation des dépenses et des services au stade final.

Cet exemple, comme l'absence de changements dans d'autres cas souligne l'importance de l'existence de la volonté politique et l'adhésion des décideurs pour faire aboutir des progrès et un changement significatif de la situation.

### **7.8. Les enquêtes qualitatives de satisfaction (QSDS)**

Ces enquêtes vont plus loin que la traçabilité des dépenses en examinant l'efficacité des dépenses, ainsi que les mécanismes et dispositions mis en place pour assurer un contrôle et la redevabilité entre les institutions et les responsables de l'offre de services et les parties concernées. Ce type d'enquête peut être mis en œuvre aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé ou dans le cas des organisations non gouvernementales.

Finalement, ces deux derniers outils (ESTD, QSDS) supposent à l'explicitement que les offreurs de services peuvent ne pas être intéressés à effectuer un reporting exact (ou ne reportent pas du tout) des informations essentielles.

---

<sup>55</sup> Rapport sur le développement de la région MENA (2007). Un parcours non encore achevé : La réforme de l'éducation au Moyen-Orient et en Afrique du Nord. Banque Mondiale, Washington.

L'intervention des parties concernées en s'appuyant sur les données de ses enquêtes est cruciale pour améliorer la transparence et introduire de la redevabilité sociale dans la gestion de services publics.

### **7.9. Audit social (AS)**

L'audit social est une technique de collecte des informations sur les ressources (les moyens) d'une organisation et leur utilisation. L'information est analysée et partagée dans un sens participatif avec le public. La préoccupation majeure de cet outil est de comprendre comment les ressources publiques sont utilisées pour atteindre des objectifs sociaux, ce qui souligne l'importance et la nécessité d'identifier et de clarifier les objectifs poursuivis (ou retenus) dans le cadre des politiques publiques et des projets spécifiques. Le champ de l'audit social est variable, il comprend l'investigation du travail du gouvernement dans un domaine ou plusieurs domaines, au niveau d'une région, d'une commune, d'un service ou dans un secteur. Il peut s'agir aussi d'un projet ou groupes de projets réalisés sur différentes périodes.

Souvent les auditeurs cherchent à identifier les résultats atteints (en référence à des objectifs) grâce aux projets ou activités réalisées tout en étudiant les moyens et les ressources mis en place pour les réaliser. Un des objectifs de l'audit social est de produire une information précise, de faire apparaître des écarts pour promouvoir la prise de conscience parmi les bénéficiaires et ceux qui sont responsables de l'offre des services. Cet exercice permet d'alerter et de prévenir des problèmes de mauvaise gestion et tout dysfonctionnement pouvant affecter la qualité des services offerts. Parmi les objectifs poursuivis par l'audit social figure la production d'une information pouvant être utilisée - accès des citoyens à une information précise - par les décideurs pour mieux servir les intérêts des bénéficiaires et de la population.

Les audits sont généralement réalisés par des professionnels mais, dans le cadre de l'approche participative, il est essentiel d'associer la société civile concernée à la définition des objectifs (termes de référence) et de partager avec elle les résultats obtenus.



## 8. Modèles de mise en œuvre de la redevabilité sociale






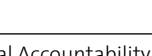
Plusieurs facteurs et conditions sont nécessaires pour garantir le succès de la pratique de la redevabilité sociale : on peut signaler une participation large et effective, la vigilance et la multiplication des acteurs, la présence du regard externe et la prise en compte des intérêts des différentes parties concernées ainsi que leur adhésion et d'appropriation des projets et des dispositifs de redevabilité sociale. L'implication de larges groupes d'intérêts au-delà des professionnels, des lobbyistes, permet de développer l'acceptation à la suite de processus de négociation-concertation.

Différents modèles de la redevabilité sociale existent et se pratiquent. John M. Ackerman a développé un cadre d'analyse de la redevabilité sociale qui se réfère à six dimensions :

1. Les structures d'incitation ;
2. Le respect des règles versus la performance ;
3. Le degré d'institutionnalisation des mécanismes de la redevabilité sociale ;
4. Le type d'implication des acteurs ;
5. Le degré d'inclusivité retenu ;
6. Les pouvoirs impliqués ou associés (législatif, exécutifs...)

Ces six dimensions présentées ci-dessous évoluent sur une échelle, par exemple, d'une participation élitiste à une participation pleinement inclusive ou d'une approche principalement qui se base sur le respect des lois et les règles des procédures par contraste à une autre qui privilégie principalement la performance.

### Les six dimensions de la redevabilité sociale

1. Structures d'incitation		Sanctions négatives - Incitations positives
2. Redevabilité pourquoi ?		Règles à suivre      Performance
3. Institutionnalisation		Faible      Elevé
4. Implication		Externe      Interne
5. Inclusivité		Elitiste      Inclusive
6. Départements du gouvernement et de la gouvernance		Exécutif - judiciaire - législatif

Source : John M. Ackerman : Social Accountability in the Public Sector, A Conceptual Discussion, p. 26

De multiples combinaisons de mécanismes de redevabilité sociale sont possibles de ces différentes dimensions. Par exemple, les mécanismes de cartes de score (scorecards) nécessitent une approche mixte mettant le focus sur la performance et l'incitation positive mais de manière externe et générées par des ONG. Par contre, les outils et les mécanismes qui sollicitent le respect des lois et les procédures administratives supposent une forte institutionnalisation. Dans l'ensemble, il est souvent recommandé de construire une redevabilité sociale équilibrée – qui mobilise différentes dimensions - tenant compte des spécificités du contexte national et du projet.

Le focus sur le respect des règles et lois est lié à l'ancien management et son insistance sur la conception bureaucratique wébérienne fondée sur la rationalité de l'action et de la structure de la chaîne de commandement. Cependant, le focus sur le respect de la règle peut vite se traduire par une tendance à la bureaucratisation produisant un ralentissement du rythme de livraison des services et générant un manque de d'efficacité. Ce risque peut être réduit quand les acteurs de la société civile sont présents et vigilants pour maintenir un regard sur les procédures et la performance des projets en question.

Les meilleures stratégies favorables au développement de la redevabilité sociale sont celles qui de manière simultanée insistent sur la participation citoyenne, la mise en œuvre des règles et l'amélioration de la performance.

### **Des expériences ayant un potentiel de modification des comportements des gens et des institutions.**

En se basant sur différentes expériences dans les domaines de la mobilisation et la redevabilité sociale, certains auteurs soulignent l'apparition de nouveaux comportements chez des catégories de la population impliquées. Au début, souvent les gens ignorent leurs droits. Aussi, il est essentiel d'agir dans le sens de la prise en charge de cet aspect et de combler le déséquilibre qui existe au niveau de l'accès à l'information. Ceci devant être engagé dès le commencement de tout processus de développement de la redevabilité sociale. L'accroissement de l'accès à l'information et de la prise de conscience des citoyens de leurs droits génère une série de changements comportementaux positifs au niveau individuel ou collectif.

Le changement se manifeste à différentes étapes. En premier, les citoyens sont à la recherche de l'information (manifestent un comportement de recherche de l'information), auprès de ceux qui ont la responsabilité de l'offre de services (accessibilité à laquelle résistent souvent les offreurs des services).

Des outils comme les cartes de scores développées par les communautés concernées visent à créer un espace de dialogue entre les citoyens et ceux ayant la charge des services en question, ce qui constitue un espace d'échange susceptible d'aboutir à un changement d'attitude. Par cette démarche et leur engagement les citoyens parviennent parfois à s'approprier les services offerts. Ils manifestent ainsi des attitudes et un comportement de demandeurs de redevabilité. Ce nouveau comportement se manifeste également par la réclamation de l'information<sup>56</sup>.

Du côté des responsables de l'offre des services, dans le cas de certaines expériences, on a observé parfois<sup>57</sup> aussi des changements de comportements. En interaction avec les citoyens et une plus grande compréhension de leurs besoins, les responsables développent une attitude plus proactive et compréhensive.

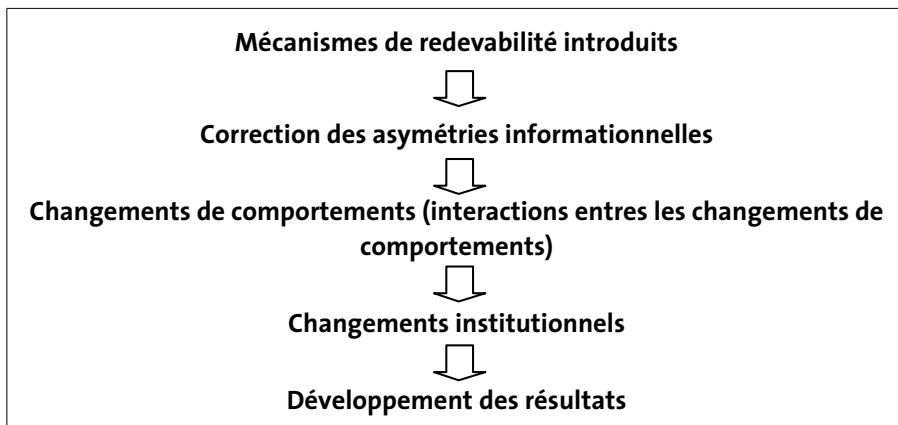
Enfin, on suppose que l'accès à l'information et le comportement qui exprime une demande de redevabilité sociale génèrent en conséquence un comportement qui vise l'atteinte des résultats (outcomes-seeking behavior). Des exemples sont signalés notamment dans le cas du Andhra Pradesh, où des étudiants ont commencé à être plus assidus dans leurs cours et les enseignants ont commencé à arriver à l'heure et à être plus innovants. On suppose aussi que des changements locaux interagissent dans le temps pour aboutir à des évolutions au niveau de la gouvernance et de l'institutionnalisation de nouvelles pratiques sociales (institutional changes).

Le schéma suivant résume les étapes et les changements susceptibles d'émerger d'un processus de redevabilité sociale :

---

56 Dans le contexte social makhzien une évolution de ce genre correspondrait à un changement radical car elle bouleverserait la conception qui considère le citoyen est un sujet n'ayant pas droit à la redevabilité qui est supposée exister dans des relations entre gouvernants- gouvernés.

57 En fait, il s'agit d'une éventualité. Au Rajasthan, les niveaux inférieurs (opérationnels) du gouvernement ont mieux compris et assumé leur rôle et responsabilités d'offres de services.



**Source :** Social Accountability Development Department : Assessing the impact of social accountability interventions

Des changements illustrant ces différents niveaux de comportement ont été observés dans des projets ayant utilisé l’approche de la redevabilité sociale<sup>58</sup>. Il en ressort que les approches participatives et inclusives dans le domaine de la redevabilité sociale sont plus effectives. Ce constat est confirmé par d’autres recherches qui montrent que la participation du public améliore la performance des projets et accroît leur soutenabilité et impact.

Les expériences internationales soulignent que l’implication de partis politiques et du parlement est également un atout essentiel pour l’institutionnalisation de la participation et de la redevabilité sociale; celle-ci n’étant pas toujours facile ni répandue, malgré les efforts déployés par la société civile pour leur

#### 58 Des changements de comportements

- Toutes les sources de l’eau ont été désinfectées, baisse de 63% des échantillons d’eau pas sains (Maharashtra)
- Des enseignants plus motivés, ils sont plus assidus et plus innovant à l’école (Andhra Pradesh)
- Les enfants maintenus à l’école plus longtemps (Andhra Pradesh)

#### Des changements institutionnels

- Mise en place d’une plateforme de dialogue continu et de feedback entre la communauté et les offreurs de services (Maharashtra, Rajasthan)
- Acceptation par le gouvernement de la participation citoyenne rendant l’école redevable à la communauté villageoise (Andhra Pradesh)

#### Développement des résultats

- Augmentation de 46 % des enfants normalement nourris (Maharashtra)
- Baisse de maladies liées à l’eau dans tous les 178 villages (Maharashtra)
- Augmentation de 100% de la scolarisation des enfants dans 8 villages dans deux districts (Andhra Pradesh)
- Baisse de l’absentéisme de 10% (Andhra Pradesh)

institutionnalisation. Par ailleurs, les pouvoirs publics sont tentés soit par des processus formels soit par la manipulation de la société civile. En fait, l'efficacité du contrôle dépend également de l'indépendance, de l'autonomie que les acteurs sociaux gardent et maintiennent vis-à-vis des acteurs officiels et de l'Etat. La pratique de la redevabilité sociale soulève au moins deux problèmes dans le secteur public de nombreux pays : le manque de son institutionnalisation – se manifestant par une forte résistance à rendre compte – et une faible inclusivité. La participation de la société civile est souvent formelle et inscrite dans une logique de cooptation sinon d'instrumentalisation. L'administration a tendance à limiter la redevabilité sociale et à choisir ses interlocuteurs. Les raisons de ce comportement résident dans la résistance à partager leur pouvoir. Ces deux problèmes peuvent se révéler encore plus sérieux (sinon structurels) dans le contexte marocain.

### **Rôle de la société civile dans l'exercice de la redevabilité sociale**

L'engagement citoyen et le rôle de la société dans l'amélioration de la redevabilité sociale est fortement souligné dans la littérature<sup>59</sup>. Des recherches ont montré qu'il y a une corrélation entre l'effectivité des agences et l'intensité de leurs relations avec la société. Les gouvernements peuvent faire beaucoup pour améliorer la redevabilité, mais les mesures qui ont le plus d'effectivité sont celles où les acteurs sociaux jouent un rôle central.

### **Préalables à la participation et la redevabilité**

La démarche favorable au développement de la redevabilité sociale nécessite une évolution dans la relation gouvernants-gouvernés, et entre responsables et contribuables. Les progrès réalisés avec l'accomplissement de la démocratie parlementaire ont été bâtis sur la reconnaissance du rôle du contribuable et de la citoyenneté. Dans le cas de la société marocaine, la relation entre les gouvernants et gouvernés n'a pas encore atteint une maturité suffisante. Malgré les progrès accomplis, dans les faits, la notion de personne « sujet » à laquelle les gouvernants ne sont pas tenus de rendre compte est vivace et ancrée dans les esprits et les pratiques. Les progrès en matière de redevabilité sociale supposent une acceptation progressive des droits de la citoyenneté et des contribuables, de l'adoption d'une sorte de contractualisation des engagements, de la reconnaissance de la valeur du feed-back citoyen et des ajustements et correctifs en tant que partie intégrante de la redevabilité et de la reddition des comptes entre gouvernants et gouvernés.

---

59 John M. Ackerman (2005), Participation and civic engagement, n° 82, mars, Social accountability in public sector Conceptual discussion (SDP 35733).

La redevabilité sociale requière également l'exercice par les citoyens de leurs droits. Ce qui nécessite à son tour des progrès dans le sens du passage d'une culture de la plainte verbale à celle de l'écrit, argumentée et basée sur des références aux droits reconnus.

# لامة اراة، سلامة الجميع



Source : Communication, conférence de Rabat, 25 décembre 2012.

## 9. Politiques et expériences internationales en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes

### 9.1. Situation de la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans les pays arabes

L'organisation d'une conférence sur la violence à l'égard de femmes en Tunisie en 2009 a présenté un tournant important dans l'orientation des politiques des pays arabes sur la question. En effet, la conférence a recommandé :

- la mise en place des bases d'une stratégie de lutte contre la violence et l'échange d'expériences entre pays arabes ;
- L'adoption de l'approche genre dans les projets et plan d'action des pays arabes ;
- La consolidation du dispositif législatif et la réduction de l'écart qui existe entre les lois et leur mise en œuvre.

Il existe des éléments communs et partagés par les différents pays arabes. Le facteur culturel joue un rôle important et souvent similaire : discrimination entre genres, reproduction sociale des mêmes schémas, poids des traditions... On peut observer un début de prise de conscience de la gravité et l'ampleur des violences que subissent les femmes, un début d'élaboration de politiques dans ce domaine, mais concrètement peu de dispositions pratiques sont mises en œuvre. Les initiatives et l'activisme de la société civile sont des faits marquants dans ce domaine. Tel est le cas notamment du Liban et de l'Algérie.

La société civile au Liban<sup>60</sup> a été active dans l'évolution de l'approche de la question : en agissant pour faire adopter la protection de la femme contre la violence et faire intégrer l'égalité et la lutte contre la violence à l'égard des femmes dans le discours officiel et la stratégie de la femme 2011-2021. Ce qui s'est matérialisé par l'adoption des objectifs suivants :

- réaliser l'égalité aux différents niveaux de la prise de décision (les postes de responsabilité),
- lutter contre les formes de violences contre les filles et les femmes,
- agir pour changer l'image stéréotypée de la femme dans la culture et les médias,
- intégrer l'approche genre dans tous les domaines.

---

60 Laouris Safir (لوريس صفير) Conférence Régionale Sur la Prévention et la Lutte Contre la Violence à l'Egard Des Femmes Rabat, le 24 et 25 Septembre 2012.

En Algérie, un intérêt a été porté à la question, une stratégie et des études (en 2006 et 2010)<sup>61</sup> ont été réalisées. Une base de données a été mise en place par des ONG. La plus intéressante expérience étant celle lancée par le centre de l'information et de la documentation des droits de l'enfant et de la femme (مركز الإعلام والتوثيق لحقوق الطفل والمرأة) qui vise :

- La préparation d'une base de données sur la violence et l'analyse des données collectées auprès des centres d'accueil et d'écoute des ONG ;
- La création d'un réseau à partir de bases de données alimentées en information par 12 associations ;
- Le renforcement des capacités des centres d'écoute et la production d'information ;
- A garantir les droits des femmes en ce qui concerne la santé, la participation aux prises de décisions et aux fonctions de responsabilité<sup>62</sup>, etc.

Ces exemples montrent que sur le plan des intentions et des discours, les pays arabes manifestent un certain engagement. Ainsi, dans l'ensemble dans des différents pays arabes, des conventions dans le domaine de la lutte contre les violences et la promotion de la femme ont été signées ou ratifiées, des lois ont été adoptées, des stratégies formulées, mais ce qui est commun c'est le grand fossé qui existe entre les dispositifs législatifs et la mise en œuvre effective. En outre, au niveau des services de protection des femmes, l'offre reste très limitée et en particulier souvent restreinte à l'intervention de la société civile.

En fait, même si un rôle actif de la société civile dans ce domaine est une chose positive, la lutte contre la violence à l'égard des femmes demeure une responsabilité de l'Etat qui devrait mettre en place une stratégie pour combattre ce fléau en concertation avec la société civile. Celle-ci devrait être partie prenante dans l'élaboration des objectifs, des standards, de la mise en œuvre, du suivi et de l'évaluation.

---

61 المملكة المغربية 24 - 25 سبتمبر 2012  
بورغدة وحيدة رصد ومتابعة دراسة وضعية حول  
العنف تجاه المرأة  
التجربة الجزائرية  
مكلفة بالدراسات والتلخيص

62،فايزة بن حديد  
مركز المرأة للتدريب والبحوث، تونس  
الإقليمي حولالوقاية من العنف ضد المرأة ومناهضته



WAVE est un réseau d'organisations de femmes engagées dans la lutte contre la violence faites aux femmes et leurs enfants. Il a été créé en 1994 et comprend 4000 services d'aide aux femmes et d'ONG. WAVE existe dans 46 pays et coopère avec 100 points focaux<sup>64</sup>.

Au cours de la dernière décennie, des études à grande échelle ont été entreprises et ont montré que presque 70% des femmes souffrent de violences physiques et sexuelles par leurs partenaires au cours de leur vie. Des recherches et des pratiques ont montré également que les pays qui disposent d'ONG actives et engagées réussissent davantage dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Les femmes violentées et leurs enfants nécessitent un soutien adéquat par l'Etat et leurs communautés pour avoir une chance réelle de vivre une vie sans violence. Si les refuges n'existent pas (ou d'autres services de soutien) ou sont insuffisants, les femmes violentées ne peuvent quitter leurs partenaires violents. Car les femmes et leurs enfants souvent ne disposent pas de revenus pour assurer leur indépendance.

Il est reconnu également que les femmes violentées ont besoin de services spécialisés dans les questions de violences.

Le développement de la redevabilité sociale et la mobilisation de la grande variété d'outils présentés nécessite la définition des standards de référence et la formulation de revendications précises.

---

63 Rosa Logar (2012), Services for female victims of violence: "good practices and challenges", an international perspective of civil society.

Selon le groupe de travail (Task force) du conseil d'Europe sur la lutte contre la violence à l'égard des femmes<sup>65</sup>, le standard minimum d'une famille placée dans un refuge devrait être 1 place pour 10.000 habitants. Le groupe a aussi recommandé qu'il puisse y avoir 1 ligne téléphonique – à l'échelle nationale – qui fonctionne en permanence (24/24 et 7 jours sur 7).

Le réseau WAVE a défini un standard minimum qui correspond à celui du conseil de l'Europe :

- Toutes les femmes ayant subi des violences et ses enfants devraient être garanties de bénéficier d'une protection effective et un soutien adéquat sans discrimination (âge, statuts, nationalité, origine ethnique, statut de résidence...).
- Tout pays doit avoir au minimum une ligne téléphonique d'aide gratuite pour les femmes victimes de la violence permanente.
- Une chambre par famille.
- Un centre du viol pour 200.000 femmes.
- Un centre pour 50.000 femmes, qui offre une intervention en situation de crise mais également à moyen et à long terme sur toutes les formes de violence ;
- Ces centres doivent fournir une aide proactive aux femmes victimes de la violence.<sup>66</sup> Chaque femme a le droit d'être soutenue et accompagnée par un expert et un service d'aide spécialisé tout le long de la procédure juridique.
- La disponibilité des services d'accueil doit être assurée dans les zones rurales et pour les personnes handicapées.
- Assurer aux femmes qui le souhaitent des thérapies pour dépasser les traumatismes et les expériences de violence.
- Appliquer l'approche genre dans tous les services d'aide.<sup>67</sup>
- Tous les services doivent être gratuits et viser à développer les capacités des femmes et assurer leur sécurité ;
- Disposer de ressources adéquates pour soutenir les enfants des femmes violentées.

---

64 Council of Europe (2008): Council of Europe Task Force to Combat Violence against Women, including Domestic Violence (EG-TFV)- Final Activity Report, Gender Equality, and Anti-Trafficking Division/ Directorate General of Human Rights and Legal Affairs, Strasbourg

[http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/Final\\_Activity\\_Report.pdf](http://www.coe.int/t/dg2/equality/domesticviolencecampaign/Source/Final_Activity_Report.pdf), 15 February 2011; European Parliament (2011): Resolution on priorities and outline of a new EU policy framework to fight violence against women of 5 April 2011 (2010/2209(INI))

65 Such Services are for instance provided by the Intervention Centres in Austria or by the Independent Domestic Violence Advisors (IDVAS) in the UK

66 Feminist means an approach aiming at establishing equal political, economic, and social rights and equal opportunities for women and ending all forms of discrimination and violence against women, by empowering women and supporting their right to autonomy and self-determination.

## 10. Mise en perspective de la redevabilité sociale dans le cas de la violence et des discriminations à l'égard des femmes.

### 10.1. Initiatives de la société civile et du gouvernement au Maroc pour l'accueil et l'assistance des femmes victimes de violences<sup>67</sup>

La mise en place de services institutionnels (accueil, soins, soutien juridique et psychologique...) pour les femmes victimes de violence est une revendication du mouvement depuis plus de deux décennies. Dès le début des années 80, les ONG féminines ont entamé un processus revendicatif contre les violences à l'égard des femmes et ont lancé des initiatives dans ce sens. Celles-ci ont consisté en des moments de sensibilisation et de plaidoyer et l'organisation de journées d'études et des rencontres nationales.<sup>68</sup>

En matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes, le rôle de la société civile a été et demeure important aussi bien au niveau national qu'international<sup>69</sup>.

Au Maroc, le premier centre d'écoute des femmes a été mis en place à Casablanca par l'AMVEF. Il a été dénommé « le Centre d'écoute et d'orientation juridique et psychologique pour femmes agressées » (3 avril 1995).<sup>70</sup> La mission de ce centre consiste à assurer un accueil, une aide et une prise de conscience ainsi qu'une sensibilisation sur le problème de violence à l'égard des femmes.

---

67 AMVEF –centre d'orientation juridique et de soutien psychologique pour femmes victimes de violence. Documentation et analyse de services aux femmes victimes de violences fondées sur le genre : cellules et unités d'accueil des femmes victimes de violence, 2006

68 Notamment une rencontre organisée élargie aux cellules hospitalières d'accueil (le 27 janvier 2004). Une seconde rencontre nationale autour de cellules des femmes victimes de la violence aux tribunaux et postes de police et de gendarmerie », le 7 janvier 2005.

69 WAVE est un réseau d'organisations de femmes engagées dans la lutte contre la violence faites aux femmes et leurs enfants. Il a été créé en 1994 et comprend 4000 services d'aide aux femmes et des ONG. WAVE existe dans 46 pays et coopère avec 100 points focaux. Rosa Logar (2012), Services for female victims of violence: good practices and challenges: an international perspective of civil society.

70 Le Code la famille a été promulgué en 2004.

Plus tard d'autres centres ont été mis en place comme le centre d'assistance Annajda<sup>71</sup> et le Centre Hawaa pour défendre les droits de la femme et de l'enfant mis en place par l'association Annakhil (2009). Depuis leur nombre a été multiplié dans différentes localités du pays.

### **Carte des associations et des centres d'écoute**

En 2007, le nombre d'associations spécialisées dans les droits de la femme et la lutte contre la violence à son égard pouvait être estimé à une trentaine au minimum<sup>72</sup>. Des associations disposaient d'un centre d'écoute et/ou de conseil juridique et d'autres de plusieurs sections dans différentes villes. Tel était le cas de la Ligue démocratique pour les droits des femmes ou de l'Association Droit des gens avec les centres Karama ainsi que celui de l'Union et l'action féminine. La couverture territoriale était déjà importante couvrant différentes petites et grandes villes. En 2012, le réseau des associations spécialisées dans les thématiques féminines et la défense de la femme contre la violence s'est beaucoup développé<sup>73</sup>. On compte plus d'une centaine d'associations qui couvrent 35 localités – auxquelles s'ajoutent des sections pour certaines. De ce fait, le nombre de centres d'écoute dépasse largement la centaine en 2012. Certaines villes comme Casablanca ou Rabat disposent de plus d'une dizaine de centres, mais également des petites localités sont également dotées de structures d'écoute : Chefchaouen, midelt, Tinghir, Figuig, Al Hajeb, Dakhla, Zagoura, etc.

Cette grande diversité d'associations et de structures et sa grande couverture spatiale sont des atouts formidables pour construire un réseau, une politique et des actions de la société civile dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. Cependant, la plupart des centres d'accueil qui existent semblent connaître d'énormes difficultés du fait de la complexité de la problématique, de l'absence d'un cadre juridique et un statut appropriés. En

---

71 Il dépend de l'association union de l'action féminine. Elle dispose de comités locaux et de 32 sections. Une des rares et premières associations qui a organisé un centre d'hébergement, de réhabilitation et de réinsertion des femmes victimes de la violence, ouvert à Rabat en 2003. L'idée du premier centre Annajda aurait été inspirée par une initiative du journal du 8 mars qui a consacré une page à l'écoute et au témoignage des femmes.

72 Selon la liste des centres d'écoutes établie par le ministère du développement social, de la famille et de la solidarité : Brochure réalisée à l'occasion de la 5<sup>ème</sup> campagne de lutte contre la violence à l'égard des femmes : mobilisation des jeunes pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes, novembre 2007.

73 Liste établie par le ministère de la solidarité, de la femme, de la famille et du développement social.

plus, il y a lieu d'ajouter le manque de ressources humaines formées en nombre suffisant ainsi que la quasi absence d'un soutien financier étatique. Ce dernier est globalement défaillant.

L'offre de service aux femmes victimes de la violence fondée sur le genre (FVVFG) a été initiée et gérée par les associations féminines seules jusqu'à 2005. Elle est basée sur le référentiel et les fondements universels des droits humains et la convention pour l'élimination des discriminations contre les femmes (CEDAW). La société civile marocaine a été également derrière les premières cellules mises en place dans les centres hospitaliers, notamment à Ibn Sina (Rabat) et à Ibn Rochd (Casablanca). Entre 1997 et 2001, les premières unités d'accueil censées jouer un rôle pilote (Ibn Rochd à Casablanca et Ibn Sina à Rabat) ont été mises en place grâce à des initiatives internes à ces hôpitaux. Les premières tentatives de collaboration avec la police et la gendarmerie sur la question de la violence à l'encontre des femmes ont été lancées en 1999.

---

*« Il y a aussi un développement des cellules d'accueil dans les tribunaux, mais les conditions d'écoute ne sont pas réunies...les femmes préfèrent ne pas aller se plaindre auprès de la police car les conditions d'accueil et le traitement sont généralement non adéquats sinon hostiles ». Intervenante<sup>74</sup>*

---

Des structures d'accueil ont été mises en place dans quelques tribunaux. Par la suite plusieurs cellules ont été mises en place sur la base de circulaires du Ministère de la Justice (et également du Ministère de la Santé). Ces cellules fonctionnent depuis 2006 dans des conditions difficiles.

Le constat majeur qui mérite d'être souligné fait apparaître que globalement malgré ces structures embryonnaires impulsées par les efforts de la société civile et une collaboration limitée avec le ministère de la justice et le personnel de quelques hôpitaux, il manque toujours la formulation d'une politique publique conséquente dans ce domaine. Celle-ci devrait annoncer l'engagement du gouvernement (objectifs, moyens, mécanismes...), dégager les ressources humaines et budgétaires et définir les mécanismes d'implication des partenaires en particulier la société civile spécialisée. Ce qui se fait à ce jour est peu institutionnalisé, il garde un caractère pilote et souffre de nombreux problèmes et lacunes.

---

74 Conférence organisée à Rabat à l'occasion des journées de la lutte contre la violence à l'égard des femmes, 22 novembre 2012.

## 10.2. Problèmes et difficultés

---

*« ... dans les faits les femmes restent largement exposées à des violences et à la souffrance : souvent il est difficile de produire des éléments de preuve, l'accueil dans les services de police laisse à désirer... Les femmes se trouvent souvent dans des situations dramatiques qui nécessiteraient des interventions rapides pour soutenir des femmes ayant subies des violences, menacées, dépendantes sur le plan matériel et du logement.... » Interview avec une responsable au Système des Nations Unies.*

---

Au début, la mise en place des cellules d'accueil dans les hôpitaux et les tribunaux était sur une base volontaire et des initiatives plus ou personnelles. Mais il y a eu ensuite des circulaires (2008) et des orientations officielles formulant des orientations pour la généralisation de ces cellules à l'ensemble des hôpitaux. Actuellement, il y aurait une dizaine de cellules dans les hôpitaux mais le problème important qui se pose est celui du manque des moyens matériels, financiers et humains. Une évolution similaire peut être observée en ce qui concerne les structures d'accueil dans les tribunaux.

Selon les études et observations réalisées les structures d'écoute existantes sur la violence à l'égard des femmes (cellules et centres d'écoute) font face à des nombreux problèmes.

## Etat de l'offre des services pour les FVV

L'offre de service se concentre au niveau urbain (Tétouan, Tanger, Fès, Oujda, Marrakech, Beni Mellal, Agadir.) ou elle est relativement diversifiée. Néanmoins elle est insuffisante car elle est disponible uniquement dans un territoire urbain peu étendu et elle est pratiquement quasiment inexistante dans le rural.

L'examen de la situation de l'offre (OS) dans les secteurs et les départements impliqués révèle que la qualité est à renforcer et souvent insuffisante.

Tel est le cas de la situation dans les tribunaux (la qualité de l'OS pour les FVV de ce secteur clé, est à renforcer par l'amélioration de son accessibilité et son adéquation, spécifiquement dans les villes de Tanger, Fès, Oujda, Marrakech, où la dynamique est déjà bien amorcée...). Le même constat est fait dans le cas de la Sureté Nationale. Celle-ci s'est engagée à faire des efforts de généralisation du personnel féminin, à des responsabilités au sein des cellules des FVV, à affecter des OPJ spécialisés et des commissaires femmes... De son côté la Gendarmerie Royale a besoin d'assurer une meilleure accessibilité et une adéquation de son offre de service aux spécificités de la population rurale.

Le secteur de la santé publique a initié des circulaires instituant notamment la levée du secret médical et la création des cellules de prise en charge médicale et psychologique des femmes et des enfants victimes de violence et leur généralisation. Cependant, la qualité des services de ces cellules est à améliorer. Selon l'étude d'évaluation du programme amkine « une qualité renforcée de l'OS de ce secteur est aujourd'hui impérative par l'amélioration de l'accessibilité et l'adéquation, pour toutes les régions ». Ce qui devrait porter sur les protocoles de prise en charge médicale et psychologique des victimes, la généralisation de la gratuité du certificat médical, l'offre d'un examen médical approfondi...

Le secteur associatif est considéré avoir joué un rôle « précurseurs dans la création de nouvelles institutions sociales qui sont : les centres d'écoute, de soutien psychologique, d'orientation juridique, avec des efforts très mobilisateurs pour les rendre fonctionnels et opérationnels, en les dotant de ressources humaines, matérielles et financières ».

Mais la société civile est appelée aussi à faire un effort pour améliorer la qualité de l'offre de services, tout en soulignant que : « ... La responsabilité revient à l'état, les ONG ne peuvent être qu'un appui. Et la restructuration des centres d'écoute, impliquerait une intervention volontariste de l'état et une mobilisation de ressources conséquentes... ».

La ligne économique du MSFFDS n'échappe pas à la critique : la déficience de son accessibilité et sa limitation à l'axe Rabat-Casablanca sont soulignées. Le MSFFDS est invité à revoir le plan de communication et de diffusion de l'information et de prévoir la régionalisation de ce service.

Une femme victime de la violence a besoin généralement d'un accueil, d'une écoute professionnelle, d'un soutien psychologique, d'une aide médicale et juridique et d'un suivi de son cas. En fait, l'ensemble de cet itinéraire ou chaîne de services est jonché de problèmes, qui portent sur les différentes dimensions suivantes :

1. Structures d'accueil très insuffisantes ;
2. Qualité et conditions d'accueil souvent non adéquates<sup>75</sup> ;
3. Manque de personnel formé et compétent en charge du traitement des femmes violentées ;
4. Manque de coordination entre les différents services et parties concernées (centre d'écoute, hôpitaux, commissariat, tribunal....services juridiques...);
5. Manque de traçabilité et des difficultés de suivi des cas reçus ;
6. Des structures de logement et d'hébergement très insuffisantes ;
7. Prise en charge des femmes principalement par des associations avec l'appui de financements externes.

Les centres d'écoute ne bénéficient pas d'une loi qui leur assure un statut et des règles de fonctionnement. Ils sont gérés seulement par une circulaire. Les activistes de la société civile dénoncent le harcèlement des filles et des femmes dans les rues et réclament notamment une législation spécifique pour les centres d'écoute pour les femmes, la révision du code pénal, la criminalisation du viol marital...

Par ailleurs, dans les hôpitaux les femmes peuvent faire l'objet de demandes d'argent (100 dhs) pour obtenir une attestation qui est supposée être gratuite.

Dans ces conditions, quelles sont les mesures, les dispositions et conditions qui devraient être mises en place pour répondre de manière satisfaisante aux attentes des femmes victimes de la violence ?

Quelles sont les moyens et les mécanismes qui permettraient à la société civile de jouer un rôle efficace de redevabilité sociale pour assurer le respect des femmes victimes de la violence ?

Quelles sont les informations, les indicateurs de suivi, que les associations et les centres d'écoute de lutte contre la violence souhaitent connaître et sont nécessaires pour obtenir un service de qualité et exercer une pression dans le sens d'une redevabilité effective ?

---

75 Les PV sont rarement rédigés selon les exigences juridiques à cause du manque de connaissance des victimes et des procédures, de l'état psychique et des traumatismes que vivent les femmes violentées.



Quelles procédures et étapes pratiques sont susceptibles de développer la redevabilité sociale de l'Etat et des collectivités locales ?

Les problèmes auxquels font face les femmes victimes de la violence supposent une intervention rapide et coordonnée de plusieurs acteurs et institutions : les centres d'écoute, la police, l'aide psychologique, des structures sanitaires, la justice.

### **10.3. Politique et défis de la lutte contre la violence à l'égard des femmes : constats et observations des parties concernées**

#### *Constats de l'enquête terrain : la parole citoyenne*

La stratégie de lutte contre la violence à l'égard des femmes a été élaborée en 2002. Cette phase a consisté en la définition d'une approche globale et d'un cadre de référence. La réforme juridique a constitué une porte d'entrée aux problèmes de la violence<sup>76</sup>. En 2005, le département en charge des questions de la femme et de la solidarité a élaboré un plan d'action pour opérationnaliser cette stratégie. Dans ce cadre différentes initiatives et projets ont été initiés. Les départements ministériels, notamment de la justice, de la santé et de l'éducation ont développé des projets sectoriels souvent dans le cadre d'une coopération internationale. Si des progrès ont été enregistrés au niveau national et juridique, par contre, au niveau territorial, de la proximité et en particulier des services offerts on observe un déficit notable.

Les initiatives (et projets) mises en place sont restées limitées à une phase d'expérimentation ; elles n'ont pas été prolongées par la définition d'une politique nationale et surtout pas au niveau territorial et local, alors que la violence à l'égard des femmes suppose une intervention rapide, coordonnée et au niveau de la proximité.

En ce qui concerne les données du terrain, trois focus groupes ont été organisés à Casablanca au siège de l'AMVEF<sup>77</sup> avec la participation de femmes et de représentants d'associations dont une bonne partie se situe à Hay Bernoussi<sup>78</sup>.

Les femmes de quartier présentes à cette rencontre ont signalé l'existence de plusieurs problèmes : une forte densité humaine, des problèmes d'insécurité, la vente courante de la drogue, la délinquance, la saleté et l'étalage des poubelles

---

76 Entretien avec madame Amina Slimani, le 3 octobre 2012, au Ministère Rabat.

77 Le premier a concerné des femmes et le second s'est déroulé avec des acteurs associatifs de BERNOUSSI. Les deux réunions ont été organisées le 29 septembre. Une autre le 7 décembre.

78 Sur le plan positif, Bernoussi dispose d'un nombre important d'associations, un terrain de foot, proche du quartier industriel. Il est, cependant, un quartier jugé fortement pollué.

et aussi de problèmes d'accessibilité : les moyens de transport sont jugés insuffisants. Selon les participants, les femmes sont forcées de prendre des taxis pour éviter d'être embêtées ou violentées. Un des problèmes soulevés réside dans la présence de jeunes plus ou moins délinquants sans occupation (qualifiés de « Chmakriya »).

### **La violence, l'insécurité et un environnement peu accueillant**

Certaines participantes sont originaires du quartier et d'autres non. Les facteurs qui ont poussé certaines à s'installer dans ce quartier sont liés au travail et le loyer plus accessible. Il y a lieu de souligner que le quartier Bernoussi se situe à proximité d'une des régions les plus industrialisées du pays. Des bidonvilles importants se sont développés et des prix relativement abordables ont attiré une population plus ou moins marginalisée. Le cœur du quartier est constitué par le centre commercial Tarik et ses environs ; il est relativement sécurisé. Il centralise pratiquement tous les moyens de transport vers les différentes destinations et offre les commodités, les services et marchandises utiles pour la population.

Les problèmes de transport et d'accessibilité ont été fortement soulignés : les moyens de transport ne sont pas adéquats et les déplacements prennent beaucoup de temps. Ils sont jugés insuffisants.

---

*« Le transport est le problème numéro un : je sors à 6h30 pour arriver à 8h. Il y a de très longue période d'attente. » Focus groupe 2*

---

D'une manière générale, les femmes ne se sentent pas en sécurité dans l'espace public. Elles ne circulent pas librement, il faut qu'elles soient accompagnées par un proche. Certaines disent que : « Pour aller au travail le matin il faut qu'un homme (son père ou son frère) l'accompagne jusqu'au transport et l'attende le soir ».

Pour d'autres les problèmes majeurs se nomment : le vol, la violence et la banalisation du harcèlement. Certaines femmes n'évoquent le harcèlement que quand il s'agit de contact et de violence physique, l'agression verbale est courante et banalisée. Le développement de la violence est expliqué par la densité humaine et la diversité des catégories sociales ainsi que la disparition de l'autorité dans les quartiers.

Les cafés et surtout leurs terrasses sont le monopôle des hommes. Par contre, on constate le développement d'une fréquentation féminine – ou mixte – dans les étages des cafés. Ces derniers servent comme espace de fréquentation libre.

Selon certaines participantes les jeunes, les agresseurs potentiels sont plus respectueux vis-à-vis des filles du quartier (protection par les liens sociaux). Dans l'ensemble, Hay Bernoussi manque cruellement des espaces verts. Toutefois, il existe un espace vert, mais il n'est pas sécurisé. Il est quasiment impossible d'aller à l'espace vert ou la forêt sans être embêtées. En général, les enfants jouent dans les rues. La plupart des femmes participantes ont décrit leur quartier comme manquant des équipements de base, d'esthétique et d'animation. Elles auraient aimé se trouver dans des quartiers avec un environnement plus accueillant. La situation de l'école est jugée déplorable selon certaines intervenantes : absentéisme des enseignants, violence, programmes... Selon une partie des participants, les enfants n'apprennent pas grande chose à l'école.

Ainsi, il y a de toute évidence un problème d'insécurité doublé d'une faible présence des autorités et des responsabilités non assumées. La violence s'exprime par des armes blanches, menaces verbales, drague. Elle est plus grave dans certains quartiers de Sidi Bernoussi que dans d'autres. Dans certains endroits même les hommes seraient menacés.

Par craintes des violences verbales ou physiques, les femmes sont amenées à changer la manière de s'habiller. Elles évitent de porter des bijoux, des accessoires de valeur et même certains types d'habits. L'absence de l'éclairage accentue le risque et le sentiment d'insécurité éprouvé par les femmes.

L'accroissement de la violence est associé, par ailleurs, à la dégradation des valeurs et le non-respect des règles, mais aussi aux conditions et les contraintes matérielles des gens.

### **Un service public défaillant : pratique de la corruption et non prise en compte des intérêts des citoyens**

Au centre du quartier on a observé le développement à grande échelle des activités des Ferracha qui ont envahi l'espace public. Selon les participants au focus groupe, la grande densité humaine et la promiscuité qui marquent le centre du quartier favorisent le harcèlement des femmes. Même les agents de la police ont peur et hésitent à intervenir.

---

*« La facilité d'accès à des services, dans la Moukata'a par exemple, est monnayée " pourboire" ou « tédouira ».*

---

---

*« La relation avec les agents d'autorité (Mokadem par exemple) est pécuniaire ; il faut donner de l'argent pour avoir une bonne relation avec eux ».*

---

Des femmes parlent d'attitudes peu accueillantes dans la plupart des services publics, notamment à l'hôpital ou à la moukataâ. La corruption intervient un peu partout dans les différentes administrations. Selon le propos de certaines : quand vous payez 20 dhs l'attitude de certaines catégories de personnel devient plus positive.

---

*« Certains élus ne font rien, une fois élus ils disparaissent »,*

---

---

*« Il n'ya que des paroles, une langue de bois, les actions sont rares ».*

---

Des femmes participantes au focus groupe disent que les élus, contrairement à leurs promesses électorales, ne réalisent rien et surtout ne sont pas accessibles. En outre, la majorité du personnel de la commune ne semble pas faire son travail notamment en ce qui concerne la propreté du quartier.

Les personnes interviewées déplorent l'absence d'information sur les projets et ce que fait la commune ; elles soulignent l'opacité qui caractérise la gestion des affaires de la commune en la qualifiant de « boîte noire ». Ils attirent l'attention sur la distance qui sépare les citoyens et les responsables : ce qui signifie l'absence de dialogue et de redevabilité.

Il ressort globalement des propos des intervenants et participantes que la notion de service public est défailante. La commune, les élus et les responsables ne se sentent pas redevables vis-à-vis des citoyens.

---

*« Il faut des crèches pour les pauvres pour que les femmes puissent travailler et avoir un revenu ».*

---

Les priorités fortement soulignées par les participants au focus groupe visent à assurer la sécurité, mais aussi réclament des espaces sécurisés pour les jeux des enfants. Ils expriment le besoin de promouvoir un travail de sensibilisation sur la violence et le harcèlement des femmes, d'améliorer la propreté des quartiers, d'assurer des moyens de transport adéquats. D'autre part, ils réclament de lutter contre la corruption et contre la drogue<sup>79</sup>.

### **Focus groupe avec des cadres et membres d'associations actives sur le Grand Casablanca**

La consultation d'un groupe de cadres des associations engagées dans la lutte contre la violence à l'égard des femmes et des associations de quartier à Casablanca<sup>80</sup> a permis d'explorer différentes questions qui traitent des priorités, des mesures à entreprendre, des obstacles à dépasser et d'autres aspects. Cette séance a permis de faire apparaître des difficultés, une diversité d'objectifs, de priorités en fonction des types d'associations et des catégories sociales concernées.

#### **Les difficultés**

Parmi les difficultés signalées par les participants figurent : des interlocuteurs et responsables qui font défaut ; les problèmes liés à l'accès à l'information et les données. La difficulté d'identifier les responsables et les interlocuteurs peut réduire l'efficacité et tout l'effort déployé (les associations ont vécu cette difficultés d'une manière générale et notamment dans le cas des programmes de logements sociaux et du plaidoyer vis-à-vis de la société chargée de distribution de l'eau et de l'électricité : Lydec).

On peut également citer le manque de capacités, de formations et de ressources humaines appropriées.

---

79 Certains participants suggèrent qu'il existe une complicité entre les agents d'autorité, la police et les vendeurs de drogue.

80 Notes de la réunion du focus groupe organisé le 7 décembre au siège de l'association marocaine de lutte contre la violence à l'égard des femmes.

L'absence ou la participation formelle ou même les tentatives d'instrumentalisation ; les associations sont parfois invitées par la commune à des réunions après l'adoption des plan de développement.<sup>81</sup> Ce problème attire l'attention sur la nécessité de mettre en place une concertation institutionnalisée établie sur des principes, des critères et des engagements explicites.

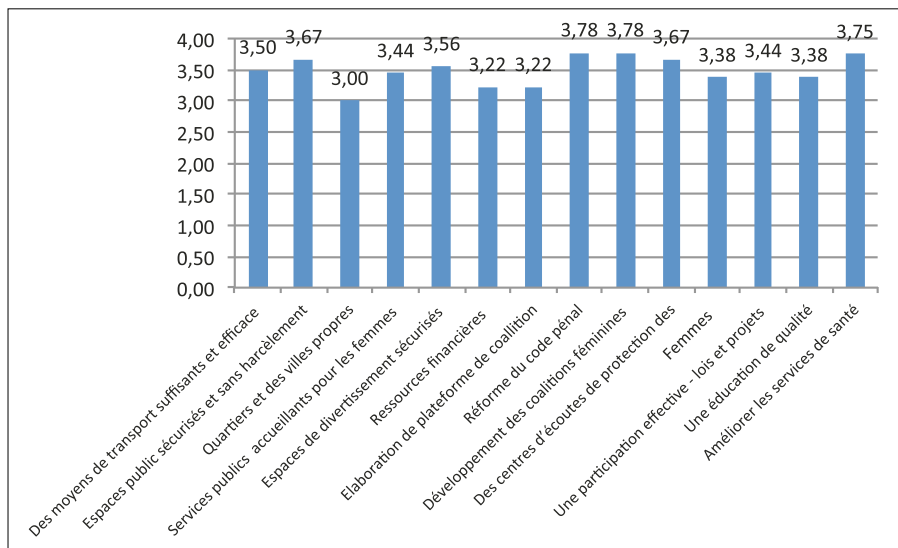
### Al Aman ou la sécurité dans l'espace public

Parmi les priorités particulièrement plébiscitées figure la sécurité dans l'espace public – Al aman – qui recouvre différentes dimension (la sécurité dans les transports, la mobilité dans l'espace public, la lutte contre le harcèlement...). Plus directement, la violence à l'égard des femmes a été soulignée, mais en précisant qu'elle devrait-être déclinée en différents volets précis et concrets. La violence à l'égard des femmes est partout. La sécurité – le sentiment de sécurité psychologique est très important (« se sentir en sécurité »). D'autres participantes ont ajouté à ces aspects, les questions relatives à l'accueil dans les administrations qui devrait se faire dans la dignité et la satisfaction des besoins de la population, en particulier dans le domaine de l'éducation et la santé. D'autres y ajoutent aussi les questions environnementales et la lutte contre la pollution. En fait, les différents objectifs prioritaires sont importants et souvent reliés entre eux (Al Aman couvre également le logement et les conditions de l'habitat).

Une liste d'items a été proposée aux participants au focus groupe pour les classer selon une échelle de 1 à 5, 5 étant le maximum d'importance attribuée. Les réponses ont scoré la plupart sinon la totalité des items à des niveaux élevés d'importance. Celles qui se dégagent avec un léger avantage sont la réforme du code pénal et la constitution de coalitions de femmes. Mais l'accès à la santé, une éducation de qualité et la lutte contre le harcèlement dans l'espace public figurent en bonne place.

---

81 L'intervention d'associations et de collectif dans les programmes de relogement et de recasement des bidonvilles semble importante : bonne dynamique (notamment à Sidi Moumen) : revendication d'accès au logement pour des femmes veuves, divorcées...il y a un dialogue mais le non-respect des engagements, glissement permanent des délais, problème de l'interlocuteur, dilution des responsabilités.



Alors que certains participants ont insisté sur le rôle de l'éducation et ont suggéré qu'il faut commencer par l'éducation et la sensibilisation ; d'autres ont attiré l'attention sur le fait que les gens vivent sous une forte pression et souhaitent trouver des réponses à des besoins quotidiens, immédiats : l'accès aux soins, l'accès à la justice... Ils sont moins dans la démarche de fixer des objectifs qui impliquent le moyen et le long terme.

Sur le plan de la méthode, il est proposé de tester, apprendre comment accroître la redevabilité sociale. Il faudra aussi concilier des intérêts et des approches qui peuvent être différentes selon que nous travaillons sur le terrain, la proximité, les jeunes ou sur les questions qui impliquent le national et des approches globales. Les représentants des associations de quartier présentes ont signalé des expériences intéressantes d'action et de mobilisation pour apporter un appui aux femmes : la création des AGR dans le cadre de collectifs ou dans le cas de défense des droits au logement (recasement des bidonvilles), mobilisation pour et avec les jeunes (activités sportives...).

En fait, la combinaison d'une intervention à différents niveaux : national, régional et local est essentielle. La connaissance des problèmes des gens et de leurs besoins, leur mobilisation est extrêmement importante. L'enracinement territorial offre aussi la connaissance des acteurs, la mise en œuvre ou non des dispositions annoncées... mais le travail et le plaidoyer au niveau national (lois, réformes constitutionnelles...) permet de mettre le travail de proximité dans un cadre et des perspectives nationales.

Parmi les constats tirés par les participants à ce focus groupe, il y a lieu de souligner l'accord sur le caractère transversal de la question de la violence : celle-ci peut être abordée par les dimensions « mobilité et sécurité » qui couvrent des préoccupations et des besoins multiples de la population.

### Propositions du focus groupe

Les représentants des associations consultées considèrent que l'action au niveau national est importante pour influencer sur l'élaboration des politiques et des lois notamment celles qui vont avoir un effet structurant comme la mise en œuvre des dispositions de la constitution. Il est recommandé aussi de renforcer :

- La présence et les attributions de la société civile dans les plans de développement communaux et les commissions de l'égalité.
- La pratique des comités des sages se développe : des membres de la communauté participent au recensement et à la formulation des propositions. Cette pratique mérite d'être documentée et développée.

Les associations de développement local sont des alliées pour celles qui travaillent sur des problématiques nationales car c'est ce travail et la connaissance du terrain qui augmentent la pertinence des interventions. De ce fait, il est très utile de créer des synergies entre les deux types d'associations et de développer des coalitions ou des pôles associatifs. Sur les 3 prochaines années, l'AMVEF envisage de consacrer une grande partie de ses efforts sur le grand Casablanca. Un effort d'intégration est jugé important et utile. Il suppose de définir un cadre de partenariat qui précise les axes de travail et les conditions d'intégration des efforts qui bénéficient à tous les partenaires. Mais également, l'identification explicite d'un chef de file est nécessaire. Des actions structurantes devraient être retenues : faire aboutir des lois, des dispositions et ou mener un travail qui bénéficie à tous les acteurs. Par exemple, la mobilité dans l'espace public en assurant Al Amane, le développement de la parité ou la participation aux responsabilités publiques peuvent constituer des axes de travail de portée structurante. Il faudra cependant, définir en concertations avec les associations partenaires des activités et des actions qui les intéressent et motivent.

Il sera peut être possible de travailler dans la perspective des élections avec un programme qui vise à promouvoir l'intégration des femmes dans les responsabilités publiques, une plus grande implication et effectivité des PDC et



des CE et établir ce programme sur des bases et des mécanismes qui rendent les élus – et les administrations – redevables et tenus de prendre en compte les besoins de la population.

### *Entretiens avec des personnes ressources*

Dans le cadre des consultations, des entretiens ont été organisés avec des personnes ressources pour recueillir leur point de vue sur la violence à l'égard des femmes et leur appréciation de la situation et des mesures gouvernementales ainsi que leurs propositions.

Il ressort de ces consultations que le gouvernement précédent a introduit quelques rubriques budgétaires relatives à la lutte contre la violence des femmes au niveau du MSFFDS, mais l'essentiel de l'effort budgétaire se fait dans le cadre de la coopération internationale (centres, d'accueil, cellules au tribunal, santé). Les cellules d'accueil ne sont pas intégrées dans l'organigramme du ministère. Par exemple, le personnel de la ligne téléphonique d'écoute n'est pas pris en charge par le budget du ministère. Il y a dans l'ensemble un problème de financement et de contribution de l'Etat. Des centres d'écoute ont été mis en place à l'initiative de l'Etat, mais ils seraient à l'arrêt ou ont des difficultés (cas de Meknès et Alhajeb). Celui de Fès réalisé dans le cadre d'un partenariat avec l'INDH semble marcher et peut constituer une référence. Le centre d'écoute de Fès est considéré un bon exemple, un modèle dans le sens de son adoption d'une approche globale et d'une charte (élaborée avec le Centre des Droits des gens).

La ligne verte ouverte pour les plaintes contre la violence à l'égard des femmes semble avoir relativement marché, mais les personnes consultées soulignent que l'Etat se décharge sur les ONG. Les appels sont orientés souvent vers les centres d'écoute des ONG. Par ailleurs, l'essentiel du développement des centres d'écoute et de leur financement est assuré par les ONG dans le cadre de la coopération internationale.

Ceci amène à considérer que la phase actuelle est celle de l'opérationnalisation des dispositions de la constitution dans les textes de loi et la législation<sup>82</sup> et de développer l'offre de services et de la réparation sur une base pérenne. Elle suppose et nécessite une forte coordination entre les différents intervenants.

On suggère aussi de faire avancer la participation et la parité. Pour des personnes ressources consultées, la loi sur les nominations n'a pas vraiment pris en compte de manière claire et explicite l'objectif d'assurer une amélioration de la

---

82 Entretien avec Rachida Tahiri, parlementaire PPS

responsabilité des femmes, alors qu'il était conforme à l'esprit de la constitution et possible de le faire. Par ailleurs, sur le plan de la participation aux institutions élues même si des progrès sont enregistrés, beaucoup reste à faire : en juin 2009, le changement du code électoral a contribué à l'élection de 3424 femmes (sur 20 458 candidatures féminines) aux conseils communaux contre 127 en 2003. Le taux de représentativité des femmes est passé ainsi de 0,56% en 2003 à 12%. Lors des dernières élections 12 femmes ont été élues présidentes de communes dont 10 en milieu rural.

Les personnes consultées déplorent le manque d'une approche globale et l'adoption des coûts partagés dans les projets de coopération pour assurer la continuité des structures mises en place. Elles signalent que, dans le cadre du projet Tamkine, une approche programme a été élaborée pour traiter la question dans son ensemble et pour assurer la continuité. Cependant, cette approche n'a pas encore été mise en œuvre et une discontinuité d'orientation semble prévaloir avec le nouveau gouvernement. L'agenda gouvernemental de l'égalité assurait également cette perspective globale et prévoyait un mécanisme (commission nationale) de coordination et de suivi qui attend également d'être mis en œuvre.

## 11. Perspectives : mettre en œuvre les dispositions de la constitution

---

« Il ne peut être porté atteinte à l'intégrité physique ou morale de quiconque, en quelque circonstance que ce soit et par quelque personne que ce soit, privée ou publique. **Nul ne doit infliger à autrui, sous quelque prétexte que ce soit, des traitements cruels, inhumains, dégradants ou portant atteinte à la dignité.** La pratique de la torture, sous toutes ses formes et par quiconque, est un crime puni par la loi. » (art. 22).

---

### 11.1. Plaidoyer et méthode d'approche de la redevabilité sociale

Avec la constitution 2011 et les dispositions, notamment de son article 22, il faudrait passer à une vitesse supérieure en mettant l'accent sur deux éléments : le plaidoyer pour faire aboutir la mise en œuvre correctement des dispositions de la constitution et entreprendre des actions pour développer les services au niveau territorial et préciser les modalités et le type de partenariats à promouvoir au niveau local. Par ailleurs, il est recommandé d'agir pour garantir les droits économiques et sociaux des femmes qui permettent de sortir de la dépendance familiale et des partenaires.

Les femmes et la société civile féminine ont intérêt à mobiliser autour de ces réformes le maximum d'acteurs et de réseaux sociaux.

---

*« L'autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination, créée en vertu de l'article 19 de la présente Constitution, veille notamment au respect des droits et libertés prévues à ce même article, sous réserve des attributions dévolues au Conseil national des droits de l'Homme ». (art. 164)*

---

La société civile doit orienter en particulier ses efforts et agir pour la mise en place de manière adéquate de l'article 164 de la constitution qui institutionnalise une autorité chargée de la lutte contre les discriminations.

Parmi les dispositions majeures de la constitution – outre l'article 19 qui souligne le principe de l'égalité et qui doit trouver une traduction respectueuse de son esprit et de sa lettre -, il faut mettre en place l'*Autorité chargée de la parité et de la lutte contre toutes formes de discrimination* (l'article 164). Cette institution peut jouer un rôle fondamental dans la protection et la mise en place d'une politique concrète de redevabilité des droits reconnus par la constitution.

D'autre part, le code pénal a besoin d'être harmonisé avec les dispositions de la constitution. Par exemple, il faudrait définir et mettre en place des procédures et des standards que les policiers et les agents d'autorités devraient suivre et respecter quand ils ont à faire à des femmes violentées.

Des habitudes et pratiques de mobilisation et de plaidoyer existent au sein du mouvement féminin. Trois larges coalitions appelées Printemps de l'Égalité ont déjà été mis en place par des ONG féministes. Le premier a été dénommé « le printemps féministe pour la démocratie et l'égalité » (PFDE), composé d'une vingtaine d'associations. Il a porté sur le changement de la Moudawana, le 2<sup>ème</sup> printemps a porté sur la dignité pour le changement du code pénal et le 3<sup>ème</sup> a été mis en place pour assurer l'égalité entre les hommes et les femmes. Ces réseaux et coalitions constituent un atout formidable. Ils sont précieux pour promouvoir la redevabilité sociale dans ce domaine.

Le PFDE qui a porté sur la constitutionnalisation de l'égalité et l'équité entre les hommes et les femmes a formulé sa vision dans un memorandum autour duquel il a mené diverses actions de plaidoyer. Il s'est positionné publiquement en faveur de la constitution, même si une partie des organisations n'était pas favorable à une prise de position féminine. Cependant, sur l'ensemble le mouvement féminin – au-delà des différences politiques – juge qu'il existe des acquis dans la constitution actuelle qui devraient être revendiqués et pour lesquelles il faut se mobiliser. La mobilisation autour des dispositions de la constitution peut constituer un levier stratégique prioritaire. Mais au-delà de la mise en œuvre des dispositions de la constitution, les changements en faveur des femmes passent par le développement d'une approche et une capacité de la redevabilité sociale qui nécessite un travail sur les niveaux suivants :

1. Conception et définition des priorités et des domaines / champs du plaidoyer ;
2. Identification des actions prioritaires ;
3. Développement d'une coalition de la société civile et du soutien des partenaires autour d'une plateforme ;
4. Plaidoyer et méthode d'approche de la redevabilité sociale ;
5. Axe et actions prioritaires (lois, stratégie, assistance d'urgence, centres d'écoute, hébergement ...) ;
6. Définition des standards et objectifs / indicateurs ;
7. Choix des outils de la redevabilité ;
8. La procédure de participation – implication – concertation : élaboration de plans d'action ;

9. L'information, l'accès à l'information ;
10. Les ressources, les budgets ;
11. Le suivi et l'évaluation.

### Plaidoyer et méthode d'approche de la redevabilité sociale

Niveaux de l'intervention	Modalités / actions	Acteurs concernés
1. Conception et définition des priorités et des domaines / champs du plaidoyer	Mise en œuvre des dispositions de la constitution Egalité hommes / femmes Luttes contre les discriminations Lutte contre la violence à l'égard des femmes	L'Etat Société civile – coalitions Partenaires
2. Identification des actions prioritaires	La violence à l'égard des femmes (focus sur quel type de violence ?)	Approche intégrée : tous les intervenants impliqués dans : Appel de détresse, accueil, soutien psychologique, conseil juridique...suivi
3. Développement du consensus autour d'une coalition de la société civile et du soutien des partenaires	Plateforme de mobilisation et d'action – débat – priorité - consensus - convergence Axe et actions prioritaires (constitution, lois, stratégie, assistance d'urgence, centres d'écoute, hébergement ...)  Lois à défendre : L'accès à l'information L'instance pour l'égalité et contre les discriminations Loi sur la violence à l'égard des femmes Modifications du code pénal...	Large coalition des acteurs favorables / actifs dans la mise en œuvre des dispositions de la constitution Coalition des ONG des femmes Les centres d'écoute et les refuges Associations de femmes leaders, coalitions, Parlement, SGG, l'Etat...

<p>4. Définition des standards et objectifs / indicateurs</p>	<p>Développement des standards en matière de lutte contre la violence à l'égard des femmes Préciser les objectifs poursuivis Définir les indicateurs correspondants aux engagements du gouvernement et des acteurs</p>	<p>Etat, départements ministériels concernés, Collectivités locales, communes concernées ONG – centres d'écoute</p>
<p>5. Choix des outils de la redevabilité (formation – développement des capacités)</p>	<p>Budgets, budgets ouverts genre Enquêtes de satisfaction / cartes de scores Audits Plateformes d'information Moments de bilan / rendre compte et de redevabilité</p>	<p>Des outils mis en place avec l'Etat De outils de suivi de la société civile Consultants / spécialistes engagés</p>
<p>6. Niveaux d'intervention</p>	<p>Identification précise des acteurs et des partenaires, du rôle de chacun et des modalités mobilisation Les interlocuteurs et leur rôle</p>	<p>Au niveau central Au niveau des institutions De la société civile Au niveau décentralisé</p>
<p>7. La procédure de participation – implication – concertation : élaboration de plan d'action</p>	<p>Faire accepter : le principe de la participation – implication prévu dans la constitution – y compris au niveau de la discussion des lois et des modalités de leur mise en œuvre Des étapes et des mécanismes de concertation et de participation La même démarche au niveau décentralisé Accord de la société civile représentative</p>	<p>Gouvernement, ministères Communes et collectivités Responsables provinciaux...</p>

<p>8. L'information, l'accès à l'information</p> <p>Développement de la capacité d'analyse</p>	<p>S'inscrire dans un plaidoyer pour la loi d'accès à l'information et des modalités de sa mise en œuvre</p> <p>Identifier les besoins d'information dans le domaine de lutte contre la violence</p> <p>Identification des indicateurs clefs utiles pour l'approche genre (améliorer le rapport genre : le lier aux résultats et la performance)</p> <p>Définir les procédures d'accès à l'information</p> <p>Des plates formes et des moments périodes d'accès à l'information (publications régulières)</p> <p>Publication d'un budget citoyenne citoyen simplifié</p> <p>Des points focaux pour l'accès à l'information</p>	<p>Les administrations et les ministères concernés</p> <p>La future agence de contrôle de l'application de la loi d'accès à l'information et de recours</p> <p>Un centre d'observation ou un site de la société civile</p> <p>Des points focaux</p> <p>La presse</p> <p>HCP</p>
<p>9. Les ressources, les budgets</p>	<p>Estimation des besoins financiers de la lutte contre la violence à l'égard des femmes</p> <p>Insertion d'une ligne budgétaire spécifique dans le budget de l'Etat</p> <p>Attribution de subventions à la société civile : études, formation, centres d'écoute, refuge de logement...</p>	<p>Gouvernement, ministère des finances, ministère de développement social, de la femme et de l'enfant</p> <p>Ministère de la justice et des libertés</p>
<p>10. Le suivi</p>	<p>Etudes-bilans</p> <p>Communication régulière</p> <p>Evaluation à mi-parcours</p> <p>Moments et étapes de dialogue</p>	<p>ONG</p> <p>Gouvernement</p> <p>Communes / collectivités locales</p> <p>Ministère de l'intérieur, du développement social, de la santé...</p>
<p>11. L'évaluation</p>	<p>Etude des résultats des études d'évaluation et de l'impact des politiques publiques : feed-back et réajustement des actions et politiques publiques</p>	<p>Gouvernement, administrations concernées, médias – société civile (bénéficiaires)</p>

## Besoin d'adopter une approche globale

Le traitement du problème doit être social, individuel, culturel... car si la dimension individuelle et personnelle est importante, le comportement violent et l'abaissement de la femme et de son statut est lié à une société patriarcale.

La promotion de la redevabilité sociale vis-à-vis des citoyens et leur participation permet de réfléchir sur le rôle de l'Etat et ses relations à la citoyenneté, ce qui nécessite de :

1. Soutenir le développement de la capacité des acteurs non gouvernementaux — société civile, jeunes, média des jeunes ;
2. Promouvoir la reddition des comptes ;
3. Promouvoir des modèles collaboratifs d'élaboration des politiques ;
4. Développer et utiliser des enquêtes de satisfactions des usagers des services publics ;
5. Adopter une politique de publication-diffusion des informations relatives à l'offre et la production des services publics (et les résultats de leur évaluation).

### 11.2. Outils et approche de la redevabilité sociale

De nombreux outils de redevabilité existent et sont pratiqués par la société civile dans différents pays. Certains ont été présentés dans ce rapport. En tête des outils figure le droit d'accès à l'information. Ce droit fondamental est un outil de la transparence et en même crucial pour la promotion des autres outils de la redevabilité sociale d'une manière générale dont notamment :

1. *Les outils du e-gouvernement*
2. *Les enquêtes de suivi et de traçabilité des dépenses*
3. *Les enquêtes qualitatives de satisfaction*
4. *Les rapports citoyens et communautaires de cartes de score*
5. *L'audit social (AS)*
6. *Le budget genre, participatif et citoyen*
7. *Les chartes des citoyens et les séances publiques d'écoute*

Beaucoup d'importance est attribuée à l'accès à l'information et l'élaboration de bases de données et des d'indicateurs. Ce que souligne la recommandation suivante de l'étude d'évaluation de la stratégie nationale de lutte contre la violence à l'égard des femmes :



---

*« L'investissement dans la production de banque et de base de données désagrégées selon le sexe, l'établissement d'indicateurs sexo-spécifiques, le travail en cours sur la disponibilité des données de prévalence et de caractérisation de la VFG par une enquête nationale, est un élément majeur de la garantie d'une implication gouvernementale par le biais des politiques publiques ».*

---

La production de données (et leur diffusion) est également jugée un signe d'engagement et un moyen pour assurer le suivi et la redevabilité exigés et nécessaires à toute politique publique.

L'accès à l'information est la base du développement du potentiel du e-gouvernement qui offre des outils multiples favorables à la redevabilité sociale (site d'information et de suivi sur les politiques publiques, sites et plateformes de dialogue et de plaidoyer de la société civile...). Les enquêtes de traçabilité ou de satisfaction fournissent également des évaluations fines sur des politiques publiques ; elles supposent des moyens importants et souvent nécessitent l'adhésion des pouvoirs publics. Il en est e même des audits sociaux. Leurs résultats peuvent servir comme base pour le plaidoyer et pour réclamer une redevabilité des prestataires des services publics (Etat, collectivités, communes).

Les rapports citoyens et les cartes de scores sont d'une utilisation moins exigeante des moyens, mais nécessitent un engagement fort de la société civile et des partenaires institutionnels.

Dans le domaine budgétaire et financier qui est essentiel pour la mise en œuvre effective des priorités et objectifs associés au genre, plusieurs moyens et outils existent : il s'agit de la réalisation et du suivi du budget genre, du budget participatif et citoyen. Ce dernier pouvant être adapté pour répondre à des préoccupations spécifiques notamment des femmes et des victimes de la violence.

On trouve également parmi les outils variés de la redevabilité sociale les chartes de services publics et les séances d'écoute auxquelles il faut ajouter l'usage des pétitions. Il est fondamental de souligner que l'essentiel de ces techniques et outils trouve un appui dans des principes constitutionnels qui imposent en principe leur mise en œuvre.

Le développement de la redevabilité sociale et la mobilisation de la grande variété d'outils présentés requièrent la définition des standards de référence et la formulation de revendications précises.

## **Formulation d'une politique de lutte contre la violence : un bilan biennal de l'article 19 des dispositions de la constitution**

Malgré les programmes et initiatives des gouvernements successifs, des structures embryonnaires de collaboration avec la société civile (Ministère de la Justice, quelques hôpitaux...), il manque toujours la formulation d'une politique publique conséquente dans ce domaine. Celle-ci devrait annoncer l'engagement du gouvernement (objectifs, moyens, mécanismes...), dégager les ressources humaines et budgétaires et définir les mécanismes d'implication des partenaires en particulier la société civile spécialisée. Ce qui se fait à ce jour est peu institutionnalisé, il garde un caractère pilote et souffre de nombreux problèmes et lacunes.

En référence aux dispositions de la constitution sur le sujet, les outils existants devraient être consolidés et opérationnalisés avec plus d'effectivité. Tel est le cas des Programmes communaux de développement et des commissions de parité et d'équité. Ils devraient faire l'objet d'une évaluation et être consolidés pour qu'ils puissent intégrer dans leur démarche un dispositif de redevabilité sociale. Une telle orientation suppose un dépassement de la participation formelle pour progresser vers une implication effective encadrée par des mécanismes de redevabilité.

La formulation des politiques publiques devrait être orientée vers les performances, les résultats et leur mesure par des indicateurs pour faciliter la mise en place d'un dispositif de redevabilité sociale. L'élaboration d'un rapport biennal d'évaluation de la mise en œuvre de l'article 19 et des autres dispositions de la constitution serait une bonne opportunité d'apprécier collectivement les progrès accomplis et de pratiquer la redevabilité sociale.

### **Recommandations pour promouvoir l'accès à l'information au service de la redevabilité sociale.**

Maintenant que le principe et la loi (art 27) a été retenu par la constitution 2011 et qu'il a été reconnu à la société civile un rôle dans l'élaboration des lois, l'évaluation et le suivi de politiques publiques, il est crucial de réussir la mise en œuvre de l'accès à l'information pour les citoyens. Dans ce contexte, les pouvoirs publics sont tenus :

- De procéder à la révision de tout l'arsenal législatif et réglementaire qui met en jeu le devenir et l'exercice du droit d'accès à l'information d'intérêt public au Maroc. En tête des textes à revoir figurent le statut de la fonction

publique et le code pénal qui maintiennent fortement le profond ancrage de la culture du secret (art. 18 de la fonction publique) et qui dissuadent très souvent la diffusion de l'information même quand elle est légale ;

- Développer le système d'information genderisé qui a été expérimenté dans quelques régions et communes et assurer qu'il soit accessible à tous ;

Des outils d'information ont été conçus et d'autres sont en cours d'élaboration. En effet, un Système d'Information Communal Genderisé a été conçu, depuis 2009, à partir du système d'Information Communal. Cet outil permet d'aider les communes rurales engagées dans un processus de planification (dans le cadre des plans de développement communal) stratégique supposée participative. Le potentiel du SIC genderisé pourrait être d'une grande utilité : enrichissement des monographies communales par des analyses thématiques, réalisation de diagnostics au niveau local et de la planification sensible au genre, production des tableaux de bord détaillés. D'autre part, selon le rapport budget genre 2013, le Ministère de l'Economie et des Finances et l'ONU Femmes travaillent sur la mise en place d'une plateforme électronique de gestion des connaissances (Knowledge Management KM-BSG).

- De mettre en place une agence qui veille à l'application de la loi et qui garantit des mécanismes de recours en cas de rejet de demande d'information ;
- Rendre systématiques et effectives les dispositions relatives aux sanctions encourues par tout détenteur d'information publique qui en empêche l'accès ou la divulgation sans raison valable ;
- Définir une politique proactive de diffusion de l'information et des interlocuteurs et facilitateurs d'accès à l'information au niveau national, régional et local.

Les progrès dans cette direction supposent du côté de la société civile de promouvoir (ou de renforcer celle qui existe autour de l'initiative de Transparency Maroc) une coalition sur le droit d'accès à l'information.

Les besoins en information varient selon les acteurs socio-économiques et les secteurs. Aussi, il est important de répondre aux différents besoins spécifiques et en particulier à ceux des femmes et du genre d'une manière générale.

L'étude d'évaluation de la stratégie a formulé différentes recommandations qui demeurent pertinentes. A titre illustratif nous pouvons en mentionner les suivantes :

- Organiser des assises d'une politique publique VFG,
- Désigner un département nominativement dit ministère pour l'Egalité de genre doté d'un budget conséquent et de ressources humaines suffisantes et à profils de compétences adéquats,
- Systématiser la collecte des données ventilées par sexe, les organiser en une banque de données consultable par les ONG, les chercheurs et les différents acteurs sectoriels,
- Mettre cette banque de données au service de la vérification des indicateurs de suivi des politiques publiques en matière d'égalité de genre et de VFG,
- Procéder à des analyses budgétaires préalables qui devraient constituer un axe du diagnostic stratégique à mener dans le cadre de l'élaboration des politiques publiques genre, de promotion des droits des femmes et de VFG,
- Institutionnaliser la coordination secteurs ONG et intersectoriel au niveau régional en impliquant les collectivités locales via lesdites cellules de veille égalité de genre,
- Activer la mise en place des cellules de veille égalité de genre au niveau des collectivités locales, les doter de moyens logistiques pour une fonctionnalité durable et une gouvernance soutenue et une programmation locale,
- Assurer la gratuité des prises en charges sanitaires pour les FVSVFG et les EVV qui s'adressent aux services des urgences et les charges de la constitution des dossiers juridiques par des circulaires émises à cet effet.

### **Budget et financement : mobilisation de ressources publiques conséquentes**

11 départements ministériels ont adopté l'approche de la budgétisation sensible en genre (BSG), mais les progrès de cette approche - essentielle pour la lutte contre la violence à l'égard des femmes – dépendent de la disponibilité de lignes budgétaires spécifiques à la lutte contre la violence à l'égard des femmes, le développement d'indicateurs précis, la participation des ONG, un travail de sensibilisation en direction du personnel administratif. Les personnes ressources consultées insistent sur le manque des ressources budgétaires et humaines formées. Elles insistent sur l'affectation d'une ligne budgétaire spécifique à la thématique de la lutte contre la violence à l'égard des femmes. La concrétisation des orientations et la politique évoquée précédemment nécessite que la gendérisation du budget soit mise effectivement en place et que des ressources budgétaires conséquentes soient allouées pour couvrir les besoins des départements concernés par la lutte contre la violence à l'égard des femmes (notamment le ministère de la justice et des libertés, du

développement social, de la santé, la police et la gendarmerie, la société civile, les structures territoriales décentralisées...). Ces budgets spécifiques devraient être consacrés à la mise en place des cellules d'accueil, d'aide, au logement, à l'accompagnement et au suivi des femmes victimes de violence. Un effort particulier doit être dirigé vers : le renforcement des capacités de tous les intervenants dans le circuit d'aide et de soutien des femmes victimes de la violence ainsi que le développement de la formation initiale et continue au profit du personnel des administrations concernées et de la société civile.

En outre, l'implication et la participation effective de la société civile – comme le stipule la constitution – doit devenir un comportement normal des pouvoirs publics et porter aussi sur les aspects budgétaire et non financiers. Par exemple, l'adoption en 2010 de la loi 41-10 relative aux conditions et procédures pour bénéficier du fonds de solidarité familiale est une disposition importante. La gestion de ce fonds devrait impliquer la société civile. La redevabilité dans ce domaine devrait se concentrer sur :

- l'accès à l'information relative au fonds,
- la connaissance de sa structure et de sa gestion,
- la participation des associations de femmes à la définition des critères d'octroi de l'aide et au suivi de sa mise en œuvre.

## **Recommandations spécifiques**

### **Centres d'accueil et d'écoute**

Nous avons vu que les violences à l'égard des femmes est un fléau national qui provoque des souffrances à très grande échelle. Ceci nécessite une intervention publique de grande ampleur d'offre d'accueil et des centres d'écoutes et des services d'accueil, de suivi et d'accompagnement.

Ce qui nécessite également :

- L'élaboration du statut des centres d'écoute des femmes victimes de violences ;
- La coordination générale à confier à l'assistance sociale préfectorale ;
- L'appui des assistantes sociales œuvrant déjà au niveau des unités nouvelles ;
- La formation et recrutement de psychologues et assistantes sociales en nombres suffisants ;
- Assurer le suivi du cheminement des plaintes ;
- Codification des règles déontologiques et juridiques de l'expertise médicale ;

- La production et la diffusion de l'information sur les cellules de toutes les régions notamment par la mise en place d'un site de communication sur les centres d'écoute.

Par ailleurs, il est urgent de mettre en place un SOS femmes violentées qui fonctionne 24/24 et 7 jours sur 7. Il doit-être adossé à des services d'accueil et de prise en charge et ne pas se limiter à orienter les plaignantes vers les structures associatives.

La question de la coordination est primordiale. Elle est nécessaire pour l'institutionnalisation des efforts du traitement de la violence à l'égard des femmes. Elle suppose aussi l'établissement d'un protocole de coordination entre les centres et les cellules d'accueil des femmes victimes de la violence.

### **Missions et taches prioritaires des ONG**

Les associations féminines – et celles spécialisées dans la lutte contre violence à l'égard des femmes - devraient éviter d'être noyées par l'offre de services – qui dépasse leurs possibilités – et limiter plutôt leur rôle à organiser la vigilance, mener un plaidoyer, et tester à titre démonstratif différentes formules de lutte contre la violence à l'égard des femmes. Le problème dans son ensemble et la politique dans ce domaine relève de la responsabilité de l'Etat. Les associations féminines spécialisées devraient aussi concentrer leurs efforts sur le travail de proximité en développant des fonctions de veille et d'interpellation du gouvernement.

Avec une forte mobilisation, l'Etat serait dans l'obligation de chercher des réponses et exercer des pressions sur les communes et les niveaux décentralisés pour offrir aux femmes des services d'accueil adéquats. Elles devraient promouvoir des coalitions d'ONG autour des revendications des femmes. Des progrès dans ce sens passent par la mise en place d'un espace et une forme périodique de dialogue avec les parties concernées (espace électronique, forums, rencontres ou assises régulières...).

La société civile féminine a une expérience importante dans le domaine du plaidoyer, elle a mobilisé différentes coalitions et dispose d'un réseau relativement important de centre d'écoutes : ce sont des atouts formidables pour construire un réseau, une politique et des actions de la société civile dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes.

### **Parlementaires amis de la lutte contre la violence à l'égard des femmes**

Le rôle du parlement dans l'adoption de la législation et son amendement ainsi que l'interpellation du gouvernement peut être important. Dans ce contexte, il est recommandé que la société civile développe des ponts avec les parlementaires et agit pour établir des structures d'échange et de soutien favorables à la cause de la lutte contre la violence à l'égard des femmes et l'égalité genre.

### **Education – sensibilisation**

Les changements de comportements par rapport à des questions sociales comme la violence à l'égard des femmes ne se produisent pas facilement et rapidement ; ils nécessitent dans le cadre d'une stratégie globale une action en profondeur, persévérante et soutenue d'éducation et de sensibilisation. Dans le prolongement des campagnes de sensibilisation déjà organisées, il faudrait organiser un programme de sensibilisation-conscientisation des populations cibles. Ce dernier devrait inclure différentes institutions – en particulier l'école – et sensibiliser des catégories de personnel (santé, police...).





## Eléments de conclusion

La violence à l'égard des femmes est un phénomène social massif qui prend de multiples formes. En 2011, sur une population de 9,5 millions femmes âgées de 18 à 64 ans, près de 6 millions, soit 62,8%, ont subi un acte de violence sous une forme ou une autre durant les douze mois précédant l'enquête. La situation semble même plus détériorée en référence à l'estimation des femmes violentées – sous toutes les formes – selon les données de l'enquête de 2009 (3,4 millions).

Au-delà des différences liées à l'approche méthodologique et l'échantillon étudié, ces données soulignent l'ampleur du problème, sa gravité et la dangerosité des formes qu'il prend. Face à cette situation préoccupante, on constate en outre la faiblesse des plaintes, des recours et un déficit important de l'offre des services de protection, d'écoute et de logement pour les victimes de violences. L'essentiel des initiatives et des structures mises en place sont le fait d'associations de la société civile qui bénéficient en général d'un financement externe dans le cadre de la coopération internationale, ce qui accroît leur précarité.

Des efforts effectués par des gouvernements successifs sont appréciables. Ils se manifestent sur les plans de l'adhésion aux conventions internationales, la formulation d'une stratégie, l'élaboration de quelques programmes ; cependant, la mise en œuvre et la concrétisation souvent ne suivent pas. A titre d'exemple, le programme Tamkine retient deux axes stratégiques :

- l'appui à l'institutionnalisation du genre et des droits humains des femmes dans les politiques nationales et les programmes de développement ;
- la territorialisation des politiques nationales sensibles au genre dans 6 régions ciblées.

L'institutionnalisation de la participation est également signalée dans différents programmes et politiques publiques, ce qui est moins visible et évident c'est la mise en œuvre de cette orientation.

Ainsi, malgré les programmes et initiatives des gouvernements successifs, l'implication de la société civile (services d'accueil, justice, santé ...) demeure embryonnaire et la formulation d'une politique publique conséquente dans ce domaine fait défaut.

Des dispositions importantes en faveur du genre, de la lutte contre la violence, de la participation, de l'accès à l'information, de la qualité des services publics, de la reddition des comptes et de la redevabilité ont été intégrées dans la réforme constitutionnelle de 2011. Ainsi, les dispositions constitutionnelles constituent une base solide pour impulser des progrès dans le domaine de la lutte contre la violence à l'égard des femmes d'une part et pour promouvoir la redevabilité sociale d'autre part.

L'approche genre qui est adoptée dans l'élaboration du budget prévoit des indicateurs pour apprécier le degré d'atteinte des objectifs ciblés, mais ceux qui sont retenus demeurent non satisfaisants, non précis et souvent centrés sur les moyens et non sur la performance et l'atteinte des résultats. En outre, la formulation des indicateurs devrait être spécifique pour prendre en charge les problèmes des femmes (divorces, pension, accueil dans les tribunaux et hôpitaux...).

Le droit d'accès à l'information qui est garanti par l'article 27 de la constitution 2011 – devant être opérationnalisé par une loi – est en mesure d'ouvrir de nouvelles perspectives à l'approche genre – notamment dans le domaine de l'information budgétaire – et autoriser la formulation de nouveaux indicateurs de performance et spécifiques (ressources budgétaires allouées, accueil, accompagnement psychologique des femmes, suivi...). Leur conception et diffusion régulière est cruciale dans le dispositif de la redevabilité sociale et de son efficacité.

Les principes d'égalité, de non-discrimination, de services publics de qualité, de la bonne gouvernance et de redevabilité sont reconnus de manière explicite à différents niveaux. Ces fondements constitutionnels (notamment la reddition des comptes, écoute des usagers et obligation de contrôle et d'évaluation) devraient faciliter la mise en œuvre de mécanismes, des pratiques qui assurent la redevabilité sociale.

Des progrès sur cette voie nécessitent la mobilisation de larges coalitions de la société civile pour faire aboutir de manière adéquate et satisfaisante les principes constitutionnels évoqués en lois et dispositions réglementaires. Aussi, l'implication de la société civile dans l'élaboration des lois prévues dans le cadre de la constitution est une urgence et étape importante pour réunir des conditions favorables de succès.

Les questions du genre et de la violence à l'égard des femmes (de l'insécurité dans les espaces publics) nécessitent une ouverture et une collaboration des pouvoirs publics avec la société civile au niveau national, régional et également local. Souvent les problèmes de violences nécessitent une intervention urgente et de proximité qui nécessitent la mise en place de mécanismes et de procédures de traitement à la portée de la population.

Vu le déficit important observé en matière de traitement des besoins des citoyens, il s'agit d'un changement majeur qui est requis. La démarche favorable au développement de la redevabilité sociale nécessite une évolution dans la relation gouvernants-gouvernés, et entre responsables et contribuables. Les progrès attendus supposent une acceptation progressive des droits de la citoyenneté et des contribuables, l'adoption d'une sorte de contractualisation des engagements, la reconnaissance de la place et de la valeur du feed-back citoyen et des ajustements et correctifs entant que partie intégrante de la redevabilité et de la reddition des comptes entre gouvernants et gouvernés.

