

Réunion du Groupe des Experts

Soixante-neuvième session de la Commission de la condition de la femme

‘Beijing +30: Emerging issues and future directions for gender equality and women’s rights’

Virtuelle, du 13 au 15 août 2024

**Accès équitable aux finances publiques pour un contrat  
social garantissant les droits et l’égalité :  
L’expérience marocaine**

Rapport d’expert présenté par :

Ahmed Dahmani\*

Coordinateur, Coalition Civile pour une Budgétisation Sensible au Genre au Maroc

---

\* Les opinions exprimées dans cette publication sont celles de l’auteur et ne reflètent pas nécessairement les vues d’ONU-Femmes, des Nations Unies ou de toute organisation qui leur est affiliée.

# **1. Introduction**

Dans ce rapport d'expert, je vais mettre en lumière la relation essentielle entre l'instauration de l'égalité des sexes et les finances publiques, une relation qui va bien au-delà du cadre technique de la budgétisation sensible au genre. Il est important de rappeler que, durant les cinquante dernières années du siècle précédent, le mouvement féministe a intensifié ses efforts pour obtenir des engagements politiques en faveur de l'égalité des sexes. Ces engagements ont été consolidés par divers documents onusiens. Cependant, nous avons souvent sous-estimé l'importance des dépenses publiques dans ce processus.

Il est crucial de comprendre cette relation : aucune autre force ne peut concrétiser les slogans et les engagements politiques aussi efficacement que les finances publiques ou les investissements publics. Historiquement, ces dépenses ont reflété les tendances patriarcales de l'État, renforçant ainsi de manière implicite la discrimination et l'inégalité entre les sexes.

Le Chapitre VI des Dispositions financières de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin donne une première idée de la manière dont les ressources peuvent être allouées pour atteindre ses objectifs. Mais cela est-il suffisant ? Cette question soulève le problème des nombreuses obligations financières souvent attachées à certaines conventions, traités, et déclarations onusiennes. Ce fardeau bureaucratique pèse sur les États, les poussant à séparer les budgets financiers et les dépenses publiques des allocations prévues pour atteindre les objectifs fixés par ces déclarations.

Depuis vingt ans, en tant que coalition de la société civile dédiée à la budgétisation sensible au genre, nous avons collaboré avec les organisations féministes pour plaider et exercer des pressions en faveur d'une véritable égalité.

## **2. Maroc : Progrès et perspectives d'avenir**

### **2.1 Constitution**

La Constitution marocaine est née dans un contexte de réformes historiques, coïncidant avec les revendications du Mouvement du 20 février dans le cadre du « Printemps arabe ». Ce processus de réforme, imprégné d'un souffle révolutionnaire, a abouti à une constitution qui respecte pleinement les droits de l'homme, avec de nombreuses dispositions relatives à la protection des droits et libertés.

En ce qui concerne la situation des femmes, la Constitution marocaine, à travers son Préambule et des articles clés (19, 30, 139, 146), garantit l'égalité des droits entre hommes et femmes, et institue des mécanismes pour assurer la participation active des femmes dans la vie publique et la lutte contre la discrimination.

## **2.2 Loi organique n°130-13 relative à la Loi de finances**

L'encadrement juridique des finances publiques a fait l'objet de plaidoyers de la part de notre coalition depuis le début des années 2000, et a également donné lieu à de nombreux débats politiques et juridiques. Au début des années 2000, en l'absence de cadre légal relatif au budget sensible au genre, le Maroc a commencé à intégrer des rapports de genre dans le budget public. Après la réforme constitutionnelle, le gouvernement a entrepris de réformer la loi organique des finances pour la rendre plus respectueuse de l'égalité des genres.

Cette loi est venue avec deux dispositions très importantes : la première est l'obligation de construire les budgets selon une approche de gestion axée sur les résultats, en exigeant la mise en place de matrices de résultats, d'objectifs et d'indicateurs respectueux du genre. La deuxième disposition impose d'accompagner le projet de budget, lors de son dépôt au Parlement pour le vote, d'un document intitulé rapport sur le budget axé sur les résultats tenant compte de l'aspect genre.

Ainsi, cette loi institutionnalise l'intégration du genre dans les pratiques budgétaires des départements ministériels, assurant la visibilité de la redevabilité et le suivi des allocations : sont-elles équitables ? Les ressources publiques répondent-elles aux besoins spécifiques des femmes et des hommes ?

## **2.3 Lois organiques relatives aux collectivités territoriales**

Le Maroc fonctionne avec un système hybride qui combine centralisation et décentralisation. Cette dernière est restée très lente pendant de nombreuses années, ce qui a engendré de grandes disparités territoriales, créant des régions économiquement et socialement fortes, et d'autres pauvres. Ces disparités ont, pendant plus de soixante ans, impacté négativement la situation des femmes, contribuant à leur pauvreté, leur isolement, et à leur accès limité aux services de base et aux opportunités. Face à cette situation, le Maroc a entrepris des réformes fondamentales de son système juridique, donnant lieu à trois lois organiques qui régissent le développement territorial et confèrent aux collectivités locales et régionales des pouvoirs pour organiser leur propre développement.

Les lois n°111-14 (régions), n°112-14 (préfectures et provinces), et n°113-14 (communes) intègrent l'approche genre dans la planification territoriale. Elles prévoient une planification territoriale sensible au genre, l'élaboration des budgets articulés autour d'objectifs, de résultats et d'indicateurs sensibles au genre, ainsi que l'intégration obligatoire des femmes élues dans les instances de gouvernance.

## **2.4 Phases institutionnelles pour consolider la budgétisation sensible au genre au Maroc**

2001-2004 :

- Partenariat avec ONU-Femmes.
- Étude sur la faisabilité méthodologique des comptes budgétaires genre et enfants.
- Sensibilisation et renforcement des capacités.

2005-2008 :

- Enrichissement du Système national d'information avec des données sensibles au genre.
- Élaboration du rapport genre accompagnant la loi de finances.

2009-2012 :

- Renforcement des capacités et formation des départements ministériels à la compréhension et aux enjeux de la BSG (Budgétisation Sensible au Genre).

2013 :

- Création du Centre d'Excellence pour la BSG au sein du Ministère de l'économie et des finances, suivant la recommandation de la conférence de haut niveau pour la BSG tenue à Marrakech en novembre 2012.

2015-2024 :

- Création de la Division BSG dans l'organigramme du Ministère de finance.
- Établissement de points focaux pour le genre au sein de tous les ministères.
- Loi organique n°130-13 relative à la Loi de finances, rendant la BSG obligatoire pour tous les ministères.
- Préfiguration et accompagnement rapproché des départements ministériels.
- 17 analyses sectorielles genre (ASG) et élaboration en 2019 d'une nouvelle méthodologie ASG.
- Élaboration d'une méthodologie de notation (2 ministères pilotes).
- Refonte du rapport genre.
- Formation des départements ministériels sur la BSG.
- Mise en œuvre expérimentale du marquage genré des budgets.

### **3. Finances publiques : Levier de transformation pour l'égalité des sexes**

- Matérialisation des Déclarations politiques en faveur du genre : Les finances publiques sont cruciales pour transformer les engagements des États en matière d'égalité des sexes en réalités tangibles. Sans un financement spécifique, les déclarations politiques restent sans effet.
- Outil de mise en œuvre pour l'égalité des sexes : Les finances publiques permettent de concrétiser les politiques d'égalité des sexes en actions, telles que la réduction des écarts salariaux, l'amélioration de l'accès des femmes aux soins de santé, et la promotion de l'éducation des filles, grâce à des investissements ciblés.
- Allocation des ressources sensible au genre : L'allocation des ressources dans les budgets nationaux doit être sensible au genre. Les budgets sensibles au genre assurent que les fonds publics sont équitablement répartis entre les femmes et les hommes, en tenant compte de leurs besoins spécifiques.
- Renforcement de l'égalité des droits par les Finances publiques : Une allocation stratégique des finances publiques renforce l'égalité des droits en finançant des initiatives qui ciblent directement les disparités de genre dans l'éducation, l'emploi et la santé.
- Financement des Politiques d'égalité des sexes : Les finances publiques sont essentielles pour la mise en œuvre des politiques d'égalité des sexes. Sans un financement adéquat, ces politiques ne peuvent atteindre leurs objectifs.
- Effet de levier pour l'égalité des sexes : Les finances publiques peuvent servir de levier pour mobiliser des fonds supplémentaires, notamment de bailleurs de fonds internationaux ou de la philanthropie, en faveur de l'égalité des sexes.

Budgets sensibles au genre : Pour que toutes ces dimensions soient véritablement prises en compte, il est impératif que les budgets soient sensibles au genre. Cela signifie que les politiques, les ressources allouées, et les résultats attendus doivent être systématiquement analysés sous l'angle du genre. L'objectif est de garantir que les ressources publiques répondent efficacement aux besoins spécifiques des femmes et des hommes, tout en renforçant l'impact des politiques d'égalité des sexes.

### **4. Vers un nouveau contrat social : De l'État de services à l'État de droits et d'égalité**

#### **4.1 Éléments de diagnostic sur la dominance masculine dans les Finances publiques**

Le contrat social classique s'est fondé sur des principes articulés principalement autour de la Constitution, matérialisés par les finances publiques. Ce contrat social a longtemps reposé sur une distribution des services selon des critères techniques, demeurant dans un cadre strictement

technique qui excluait l'intervention des acteurs sociaux. En conséquence, il est resté l'apanage des technocrates, échappant ainsi au débat sociétal.

Récemment, la budgétisation sensible au genre (BSG) s'est imposée comme un outil clé pour atteindre l'égalité des sexes, s'inscrivant dans une approche de gestion axée sur les résultats. Toutefois, dans le cadre de la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin, devons-nous nous limiter uniquement à cette approche ?

À mon avis, il existe des défis majeurs qui échappent à cette approche, que je vais énumérer sous forme de points :

- Critères fondamentaux des budgets : Les critères de base qui régissent les budgets échappent souvent à l'approche genre, ce qui limite leur impact sur l'égalité.
- Analyse de l'inflation et du déficit budgétaire : Le genre n'est pas pris en compte dans l'analyse de l'inflation et du déficit budgétaire. En d'autres termes, les effets de l'inflation et du déficit sur les femmes et les hommes ne sont pas étudiés séparément.
- Impact de l'économie macroéconomique : L'impact des fluctuations économiques – telles que les variations du produit intérieur brut, des taux d'inflation, des taux d'intérêt, des taux de change et de la balance des paiements – sur les femmes et les hommes, ainsi que sur le développement, n'est pas analysé en termes de genre.
- Politiques techniques budgétaires : De nombreuses politiques techniques qui fondent le budget, telles que les politiques monétaires et fiscales, ne prennent pas en compte le genre.
- Études d'impact sur l'égalité : Les études d'impact sur l'égalité et le genre ne sont pas menées lors de l'élaboration des plans macroéconomiques.
- Dettes et institutions financières : Les dettes contractées auprès des grandes institutions financières (Fonds monétaire international, Banque mondiale, Banque européenne pour la reconstruction et le développement, etc.) et les lignes de crédit sont des éléments essentiels des ressources. L'absence d'une obligation de respecter l'égalité et le genre dans ces accords perpétue la discrimination. En outre, les femmes sont doublement affectées par ces dettes : elles ne bénéficient pas directement des dépenses liées aux emprunts, mais en paient le prix à long terme.
- Rapports et annexes budgétaires : Les rapports et annexes budgétaires, qui servent de base à l'élaboration des budgets, ne tiennent généralement pas compte du genre, ce qui nuit à leur crédibilité et va à l'encontre de l'égalité et des droits humains.
- Lois de règlement : Les lois de règlement ne prennent pas en compte le genre, ce qui empêche d'évaluer si les crédits dépensés ou non dépensés ont un impact égal sur les conditions des femmes et des hommes.

## **4.2 Finances publiques et budgets : Piliers de l'égalité dans un nouveau contrat social**

Les éléments de diagnostic mentionnés précédemment doivent être surmontés pour établir un contrat social équilibré, dont l'objectif est de garantir les droits et de renforcer l'égalité. Cette démarche repose sur plusieurs actions clés :

- Passer d'une macroéconomie axée sur la croissance à une macroéconomie de développement : Il est essentiel de dépasser le cadre traditionnel de la macroéconomie axée sur la croissance pour adopter une approche économique qui met l'accent sur le développement humain et durable.
- Ancrer les politiques économiques, financières et monétaires sur les droits et l'égalité : Les politiques économiques ne doivent plus être fondées uniquement sur des critères de stabilité et de prestation de services, mais doivent plutôt viser à renforcer les droits et l'égalité pour tous.
- Clarifier les bases de données : Il est crucial d'encourager les États à créer des institutions indépendantes spécialisées dans les statistiques, afin de fournir des données quantitatives et qualitatives basées sur le genre.
- Utiliser les objectifs de développement durable (ODD) et la Déclaration et le Programme d'action de Pékin comme cadres pour les politiques : Ces objectifs et accords internationaux doivent servir de référence pour l'élaboration des politiques gouvernementales, plutôt que d'être considérés comme des programmes indépendants du budget général.
- Analyser l'impact du budget et des Finances publiques sur les hommes et les femmes : Il est essentiel de comprendre comment les finances publiques affectent les hommes et les femmes différemment, en analysant leur contribution respective au produit intérieur brut (PIB) et en intégrant ces considérations dans la planification budgétaire.
- Faire des ODD, de la Déclaration et du Programme d'action de Pékin des références pour les accords financiers et les dettes : Les emprunts contractés auprès des institutions financières internationales, telles que les institutions de Bretton Woods, doivent être alignés sur les objectifs de développement durable et les engagements de Pékin pour promouvoir l'égalité des sexes, plutôt que de perpétuer les crises économiques.
- Étudier l'impact quantitatif de l'inflation sur la discrimination : Il est crucial de quantifier et d'analyser comment l'inflation peut exacerber les inégalités entre les sexes.
- Construire des budgets basés sur les droits et les opportunités : Les budgets doivent être élaborés de manière à promouvoir les droits de tous les citoyens et à créer des opportunités équitables, en veillant à ce que les ressources soient réparties de manière juste et inclusive.
- Intégrer les études d'impact des politiques et dépenses publiques sur les femmes et l'égalité : Ces études doivent faire partie intégrante des bases sur lesquelles les budgets sont approuvés, en évaluant leur impact sur la réalisation des objectifs de développement durable et des engagements de Pékin.

- Inclure les organisations de la société civile dans les négociations sur la dette : Il est essentiel d'inclure les organisations de la société civile en tant qu'observateurs lors des négociations et consultations sur la dette, en leur fournissant les informations nécessaires et en leur donnant l'opportunité d'exprimer leur avis sur l'impact des dettes sur l'avenir des droits et de l'égalité.
- Simplifier les matrices budgétaires et les documents économiques : Les matrices budgétaires et autres documents économiques et financiers doivent être simplifiés et rendus accessibles aux associations, aux citoyennes et citoyens.
- Publier régulièrement l'impact des dépenses publiques sur les hommes et les femmes : Il est crucial de publier régulièrement les effets des dépenses publiques sur les hommes et les femmes afin d'assurer la transparence et de renforcer la redevabilité.