

Communication sur le thème : Les réformes sociales au Maroc, le développement social par les normes juridiques

Okacha BEN ELMOSTAFA

Introduction

Le Maroc depuis les années 90 connaît des changements à tous les niveaux y compris dans le domaine social. Ces mutations se sont accélérées avec le nouveau règne de Sa Majesté Le Roi Mohammed VI qui a donné son empreinte à ces changements. Le marquant dans ces réformes amorcées par le nouveau règne est l'intérêt donné au social au point que Sa Majesté Le Roi Mohammed VI devient « le Roi des pauvres » vu l'importance consacrée aux plus démunis de la population. Cet intérêt s'est accéléré avec l'Initiative Nationale pour le Développement Humain (INDH) annoncée par Sa Majesté Le Roi Mohammed VI, le 18 Mai 2005 notamment que plusieurs rapports internationaux comme celui du PNUD a précisé dans ses rapports que 14% des Marocains de 1990 à 2005 vivent en dessous du seuil de la pauvreté¹.

Le Maroc s'intéresse depuis quelques années au développement social pour parer aux déficits sociaux tels l'éducation, la santé, la pauvreté et les infrastructures de base et la création de l'emploi afin de lutter contre le chômage montant. Le but étant la concrétisation des engagements du Maroc dans le cadre des Objectifs du Millénaire du développement.

Les crédits alloués aux secteurs sociaux ont enregistré une croissance annuelle moyenne de 7,2%. Et depuis 1997, le rythme d'augmentation des dépenses sociales s'est accéléré, atteignant un rythme de 10,2% par an. Ceci traduit la volonté des pouvoirs publics de promouvoir les secteurs sociaux en vue d'atténuer le déficit social surtout après les rapports des institutions internationales qui classe le Maroc parmi les pays arriérés sur le plan des indicateurs de développement humain.

Etant donné le déficit important au niveau des indicateurs de l'éducation et de l'alphabétisation, la généralisation de l'enseignement constitue un des plus importants chantiers sociaux actuels. Absorbant environ 21% du budget de l'Etat contre 5,4% pour la santé.

¹ . Moins de 2600 dh par ans

Dans le domaine de la santé, l'action publique a permis d'améliorer sensiblement la situation, ce qui est démontré par l'évolution de l'offre publique de soins de santé et des indicateurs sanitaires. Cependant, l'action publique est inégalement répartie sur le territoire, et l'accès aux soins reste limité non seulement par l'offre mais également par le coût.

Pour mettre en œuvre et coordonner les nouvelles orientations en matière de politique sociale Les pouvoirs publics ont créé de nouvelles institutions notamment l'Agence de Développement Social à qui ils ont confié la tâche de renforcer le partenariat avec les acteurs de la société civile et le secteur privé. L'Entraide Nationale, qui offre des services de proximité au profit des personnes défavorisées, a fait l'objet d'une restructuration pour mieux cibler ses actions et les étendre vers le milieu rural et périurbain.

Mais la problématique consiste à savoir pourquoi ces réformes n'ont pas produits des effets réels ? La ou les réponses à cette question permettront de savoir quelles sont les limites de ces réformes pour ainsi proposer des solutions dans le futur.

L'approche de l'étude

Par souci de méthode, il conviendrait d'utiliser une approche globale celle qui traite le secteur social comme un élément parmi plusieurs éléments s'inscrivant dans ce grand processus de réformes. Car toute réforme sociale ne peut réussir sans réformes politiques (transition démocratique) et économique (politique d'emploi), culturelle et surtout institutionnelles.

I. La *Mudawana*

Le plus important dans cette réforme est de changer l'organisation et la nature de la société marocaine. C'est un changement d'une société patriarcale fondée sur des rapports de genre hiérarchisée et articulée sur la domination masculine.

La société patriarcale marocaine comme mode d'organisation produit ses outils et ses propres moyens afin d'assurer la reproduction du système patriarcal. Désormais, l'homme n'est plus le chef de famille puisque la responsabilité familiale est communément partagée. Cette responsabilité partagée entre les deux époux le nouveau code l'instaure à travers le partage des biens en cas de divorce et l'introduction et également à travers l'abolition de la wilaya dans la conclusion de l'acte du mariage.

Elle peut contracter elle-même ou mandater de son plein gré une tierce personne pour cette fin. La répudiation et le divorce peuvent s'exercer tant par le mari que par l'épouse sous contrôle judiciaire. Ce code a donc altéré la hiérarchie familiale dans la mesure où il a affaibli la domination masculine.

Etablir l'égalité dans le foyer pour rétablir la justice dans la société

Ce changement social se voit également à travers l'établissement de l'égalité et la justice se en réduisant le recours à la polygamie rendue exceptionnelle et en tout cas à la discrétion judiciaire. Il y a également le relèvement de l'âge du mariage de la fille de 15 à 18 ans pour les deux sexes. Une plus grande égalité entre le mari et la femme pour la garde des enfants. Le plan préconise aussi le droit de la mère, en cas de remariage, de la garde de ses enfants et son droit d'obtenir les revenus nécessaires pour cela.

Préserver la cohésion sociale

Par souci de préserver l'institution familiale, le texte a introduit le rejet de la demande du divorce formulée par l'épouse pour défaut de prise en charge s'il est prouvé qu'elle a suffisamment de moyens pour subvenir à ses besoins. En plus la Mudawana a concilié deux points de vue antagoniques : féministe et conservateur.

La maturité mentale des deux protagonistes s'est manifestée dans leur volonté de préserver cette cohésion sociale : les islamistes acceptent les réformes puisque la Mudawana n'a pas de caractère sacré. Elle n'est en fin de compte que l'interprétation de certains savants (Foukaha) et que l'Ijtihadi fait partie de l'islam. Les modernistes de leur part acceptent de ne pas dépasser les limites imparties, à savoir le cadre islamique.

De l'approche famille vers l'approche genre

Le terme genre met l'accent sur les différenciations sociales entre les deux sexes et non pas sur les différences biologiques. Les rôles sexuels ont entraîné des rôles sociaux pour les deux sexes et c'est la société qui les y a maintenus. C'est la division sociale du travail qui en est responsable. L'approche genre revendique donc l'égalité des chances entre hommes et femmes. Cette notion veut substituer le « genre » ou « le sexe social » au « sexe naturel ».

Les limites du code de la famille

Le constat après cinq ans de l'application de ce code, est que le nombre des divorces, selon le ministère de justice au Maroc de 2008, est en régression de 10% alors que le nombre de mariage a augmenté. Mais il faut signaler que les demandes de chiqaq formulés par les épouses continuent de battre tous les records en comparaison avec les demandes formulées par les époux.

En 2008 le chiqaq constitue 74,68 des cas de divorce judiciaire. Cela veut dire que si le divorce a baissé globalement cela est dû aux réticences des maris, au contraire les épouses ont été encouragées à demander le chiqaq croyant qu'il leur est bénéfique. Etant donnée les moyens limités de l'administration judiciaire ajoutées aux facteurs culturels la Mudawana trouve un terrain défavorable à l'application des textes.

Le changement de la société vers son développement ne se fait pas uniquement par la norme juridique, mais parallèlement à travers les changements des mœurs et de la mentalité, or dans la société marocaine beaucoup de réticences à l'égard de la Mudawana vient de ce facteur : le regard des hommes envers les femmes (misogynie), le sentiment de domination masculine.

Si l'objectif est de réaliser la cohésion et la paix sociale cela ne revient pas uniquement au législateur (le changement par le droit) mais aussi le travail de socialisation et de culture. La focalisation de la réforme au niveau de la règle normative ne résout donc pas toujours les problèmes d'ordre socio culturel et économiques.

Les valeurs éthiques régulant la société marocaine forment un rempart contre le risque de dissolution familiale en renforçant la paix sociale. Toutefois, ces valeurs sont en crise : l'individualisme et l'orientation libertaire et l'égoïsme commencent à gagner du terrain dans la société marocaine. La sacralité de la famille est mise en recause par certains. L'islam constitue dans ce sens la paix et la cohésion sociale par ses principes qui rendent le mariage une institution sacré stable et le pacte de mariage un pacte solide et le divorce comme solution exceptionnelle.

2. La protection sociale au Maroc

Le régime de sécurité sociale au Maroc a connu une série de réformes successives depuis les années 90, voir même depuis 1983 lorsque le droit aux allocations familiales fut étendu aux enfants des pensionnées d'invalidité ou de vieillesse. Quelques années plus tard le taux des allocations familiales a été augmenté actuellement jusqu'à 200dh pour les 3 premiers enfants. Pour ce qui est du montant minimum de l'allocation de décès, il a été relevé de 6000 dh à 10000 dh en 1991.

En 1996, il a été institué le minimum de pension mensuelle d'invalidité et de vieillesse qui ne doit pas être inférieur à 500 dh. Dans la même année on a supprimé la condition d'âge de 50 ans pour le conjoint survivant et on a décidé d'octroyer aux personnes handicapées les allocations familiales et la pension de survivants sans limite d'âge.

Pour les salariés du secteur privé le principe de l'assurance maladie obligatoire (AMO) a été introduit en même temps que l'extension du régime de sécurité sociale aux travailleurs non salariés et membres de la famille de l'employeur et l'institution de la retraite à l'âge de 55 au profit des gens de mer.

Le RAMED destiné aux personnes qui ne sont assujetties à aucun régime d'assurance maladie et qui ne disposent pas de ressources suffisantes pour faire face aux prestations de soins a été adopté. Il s'agit des populations pauvres, des pensionnaires des établissements de bienfaisance, orphelinats, hospices, ou de rééducation, des pensionnaires des établissements pénitentiaires et des personnes sans domicile fixe.

Le financement du RAMED sera assuré essentiellement par l'Etat et les collectivités locales et confiée à l'Agence Nationale d'Assurance Maladie.

La CNSS est la seule institution nationale de protection sociale à gérer une pluralité de risques dans le cadre d'un régime unique. Néanmoins, le nombre des affiliations demeure faible, compte tenu des salariés qui doivent y être assujettis. Toutefois, seule une proportion de 16,5 % de la population marocaine est couverte par l'assurance maladie facultative. Elle se concentre, en plus, dans les grandes villes, et concerne en particulier les fonctionnaires et les employés des grandes entreprises.

3. La réforme de l'enseignement et l'amélioration des indicateurs de développement humains

Etant donné le déficit important au niveau des indicateurs de l'éducation et de l'alphabétisation, la généralisation de l'enseignement constitue un des plus importants chantiers actuels au Maroc. Le secteur fait l'objet d'une réforme régie par la Charte de l'Education- Formation adoptée en janvier 2000 et qui devrait aboutir à la généralisation de l'enseignement des enfants de 6 ans en 2003.

Les six axes de la réforme sont:

- La généralisation de l'enseignement fondamental et préscolaire avec une attention particulière accordée à la fille en milieu rural. La charte s'attaque également au problème de l'analphabétisme.
- L'intégration de l'enseignement préscolaire au cheminement classique.
- La décentralisation des manuels scolaires.
- L'amélioration de conditions matérielles et morales des enseignants. Le besoin de recrutement des enseignants s'élève à 12000 par an.
- L'adaptation de la formation avec le marché du travail en donnant une priorité aux filières scientifiques et techniques.

La Charte prévoit des échéances pour réaliser ces objectifs. L'éradication de l'analphabétisme est prévue en 2015. La charte s'attache à la généralisation de l'enseignement fondamental et préscolaire avec une attention particulière accordée à la fille en milieu rural et s'attaque au fléau de l'analphabétisme en particulier des jeunes de moins de 20 ans.

La réforme adoptée par la charte a introduit l'approche par compétence en faisant de l'apprenant l'élément central et non l'instituteur. C'est une nouvelle pédagogie qui est adoptée une pédagogie qui privilégie la qualité au détriment de la quantité. Cette réforme voulant s'inspirer de la psychologie de l'apprentissage. C'est dans ces sens que la deuxième langue étrangère a été intégrée dans l'enseignement secondaire.

En réalité ces réformes ont donné des fruits très intéressants. Les taux de scolarisation des enfants de 6 ans a augmenté d'environ la moitié et même dans certaines régions de 90%. Mais la réalité est qu'il existe encore un fossé entre ces objectifs et leur réalisation. L'analphabétisme reste encore un problème majeure lié à un autre problème celui de l'abandon scolaire prématurée ou le non accès aux écoles pour des populations exclues de ces établissements, du fait de l'insuffisance des infrastructures économiques.

4. La réforme par l'intégration sociale

L'Etat marocain a choisi l'approche de l'intégration sociale par le travail en raison de la pauvreté qui est très frappante au Maroc touchant près de 25% aux zones rurales et 12% dans les villes.

L'institution du micro crédit

Pour réussir l'intégration sociale, Le gouvernement a encouragé la création des microcrédits. On compte actuellement une cinquantaine d'ONG impliquées dans le circuit des microcrédits, mais sept seulement d'une taille importante. Toutes visent les pauvres avec de très petits prêts. Le groupe le plus important, AL AMANA, a octroyé 25.000 prêts en 1999/2000 allant de 500 DH à un plafond de 25.000 DH pour les primodemandeurs.

Toujours dans cette stratégie le nouveau code du travail a introduit plusieurs réformes importantes comme la reconnaissance des indemnités de licenciement et la représentation syndicale. Il a également introduit des procédures pour protéger la femme enceinte surtout pendant la grossesse et l'allaitement.

Le programme d'adaptation de l'offre d'emploi à la demande du marché aux profils qualifiés a été mis en place en 1993 et redynamisé en 1997. Il consiste en une formation de 18 mois visant l'insertion du stagiaire dans l'entreprise. La convention entre le candidat au travail, l'employeur et un organisme de formation prévoit la prise en charge par l'Etat de la formation et de la moitié de l'indemnité mensuelle du stagiaire pendant son stage.

Conclusions

Le développement social exige :

- des efforts croissants au niveau budgétaire
- le suivi et l'évaluation des réformes
- un changement des mentalités (le cas de la Mudawana dont le rôle du juge est de rechercher la cohésion de la famille et non l'application rigide de la loi.
- l'institution de l'assistance sociale pourrait alléger la tâche des juges.
- le problème de culture et de mentalité des juges eux même qui sont qualifiés « d'anti- féministes » ; et inversement des juges par crainte d'être qualifiés misogynes envers les femmes prononcent des jugements de divorce sans que cette solution soit désirée.

La Mudawana est perçue par plusieurs hommes comme un code en faveur de la femme et non en faveur de la famille, d'où cette réticence. On voit là un problème d'ordre anthropologique.

Mais toute réforme « sociale », demande du temps, des moyens financiers importants pour la mise en œuvre et enfin, des ressources humaines spécifiques. Par ailleurs, intervenir dans le domaine social ne relève pas d'un transfert de techniques ou de connaissances applicables universellement, mais bien d'une approche tenant compte de l'environnement institutionnel, politique, économique et culturel.