

AVRIL 2026

POLICY BRIEF

DE L'ENGAGEMENT À L'IMPACT : le Plan d'Action National 1325 du Maroc à l'épreuve de la mise en œuvre

NOUZHA CHEKROUNI



Trois ans après l'adoption du premier Plan d'Action National (PAN) sur l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité (FPS), le Maroc affiche des avancées institutionnelles réelles mais une mise en œuvre encore insuffisante. L'extension du PAN ouvre une fenêtre d'opportunité pour préparer un second cycle plus ambitieux et opérationnel.

Ce Policy Brief identifie quatre obstacles persistants : un taux d'activité féminine de 19,1% en quasi-stagnation, une représentation des femmes inférieure à 3% dans les contingents de maintien de la paix, des dispositifs de déradicalisation insuffisamment adaptés aux parcours féminins, et l'absence des dimensions changement climatique, migration et numérique dans le cadre stratégique du PAN.

Les recommandations s'articulent autour de la refondation de la gouvernance du PAN, du renforcement du rôle régional du Maroc, de la transformation des normes sociales par l'éducation, et d'une participation structurée de la société civile incluant les femmes rurales, frontalières et migrantes.

Le Policy Brief plaide pour des pratiques de médiation culturellement ancrées dans les sociétés africaines et pour la participation effective des femmes à chaque étape du design de la paix — impératif d'autant plus urgent dans un contexte international de conflits croissants et de fragilisation des architectures multilatérales de sécurité.

NOUZHA CHEKROUNI

INTRODUCTION

L'adoption, le 31 octobre 2000, de la Résolution 1325 du Conseil de Sécurité des Nations Unies a constitué une rupture normative majeure, en reconnaissant officiellement le rôle des femmes dans la prévention des conflits, la consolidation de la paix et les processus de reconstruction post-conflit. Dix résolutions complémentaires ont depuis élargi et précisé cet agenda, du traitement des violences sexuelles comme tactique de guerre — Résolution 1820 (2008) — à l'approche centrée sur les survivantes consacrée par la Résolution 2467 (2019), dessinant progressivement une architecture normative dont la cohérence contraste avec la fragilité de sa mise en œuvre effective.

En mars 2022, le Maroc a adopté son premier Plan d'Action National (PAN) sur l'Agenda Femmes, Paix et Sécurité (FPS), s'inscrivant dans un mouvement croissant porté par les États du Nouveau Sud. Cette adoption représente une étape institutionnelle significative. Elle ne saurait toutefois occulter la persistance d'un écart structurel entre engagement normatif et traduction opérationnelle — écart qui constitue précisément l'objet central de la présente analyse.

Depuis mars 2023, date de la publication de "Morocco and the Women, Peace, and Security Agenda: Goals, Opportunities and Challenges"⁽¹⁾ qui a contribué à poser les bases analytiques de l'Agenda FPS au Maroc, les contextes national et régional ont connu des transformations profondes qui appellent une réévaluation actualisée. Le séisme d'Al Haouz (septembre 2023) et ses implications genrées, l'aggravation de l'instabilité sahélo-saharienne, l'émergence de nouvelles formes de violence liées à la transformation numérique, et l'ouverture du second cycle de révision du PAN constituent autant de jalons qui redéfinissent les conditions de mise en œuvre de cet agenda. Le présent Policy Brief s'inscrit dans cette continuité : il se propose d'analyser ces évolutions, diagnostiquer les obstacles structurels persistants et formuler des recommandations opérationnelles pour le second cycle du PAN.

I. CE QUI A ÉVOLUÉ : UNE DYNAMIQUE INSTITUTIONNELLE EN CONSOLIDATION

1.1 Du PAN à la mise en œuvre : entre formalisation et opérationnalisation

L'adoption du premier PAN marocain, en 2022, a constitué une avancée substantielle dans la formalisation de l'Agenda FPS au niveau national. Structuré autour de trois piliers — diplomatie préventive et maintien de la paix, culture de la paix et de l'égalité, participation économique des femmes — le document a permis d'établir une architecture institutionnelle cohérente avec les engagements internationaux du Royaume, tout en ancrant l'agenda FPS dans les priorités de politique étrangère et de sécurité nationale.

L'évaluation du PAN révèle néanmoins une limite : le document est demeuré insuffisamment prescriptif, sans définir de mécanismes de redevabilité ni d'indicateurs de suivi-

1. Nouzha Chekrouni & Nihal El Mquirmi. "Morocco and the Women, Peace, and Security Agenda: Goals, Opportunities and Challenges", Policy Brief 14/23, 20 mars 2023.

évaluation permettant de mesurer les progrès de manière rigoureuse et vérifiable. La révision annoncée pour 2023 représentait, à cet égard, une opportunité décisive. Elle devait permettre l'amorce du PAN II et de passer d'un document-cadre à un instrument de pilotage, en intégrant des cibles quantitatives, des responsabilités ministérielles explicites et des mécanismes de reddition de comptes institutionnalisés. Cependant, le PAN ayant fait l'objet d'une extension plutôt que d'une révision formelle, la question de son renforcement reste entière. Cette prolongation offre néanmoins une opportunité de consolider le cadre de mise en œuvre sans attendre un nouveau cycle de planification.

Parmi les évolutions institutionnelles notables enregistrées depuis 2022, on peut relever : l'augmentation progressive de la représentation féminine au sein des Forces Armées Royales, en cohérence avec la stratégie de parité onusienne 2018-2028 ; l'engagement du Maroc dans le Groupe des Amis sur les défis croisés du changement climatique et de l'Agenda FPS au sein de l'Union africaine (UA) ; le renforcement du réseau marocain de femmes médiatrices, désormais articulé aux réseaux méditerranéen, africain et arabe ; et le déploiement du programme « Moussalaha » dans une série dédiée aux femmes détenues pour faits de terrorisme.

1.2 La réponse au séisme d'Al Haouz : un révélateur des angles morts de l'intégration du genre

Le séisme qui a frappé la région d'Al Haouz en septembre 2023 — causant plus de 3 000 victimes et d'importants déplacements de population dans des zones rurales montagneuses — a été un test révélateur des limites de l'intégration systématique du genre dans les mécanismes de réponse aux crises. Les femmes rurales, surreprésentées parmi les populations vulnérables et les ménages en situation de précarité, ont été affectées de manière disproportionnée, tant dans l'accès à l'assistance humanitaire immédiate que dans les processus de relèvement et de reconstruction.

Cet épisode souligne l'urgence d'ancrer les dimensions du quatrième pilier de la Résolution 1325 — secours et relèvement — dans les plans nationaux de préparation aux catastrophes. Il met également en évidence la nécessité d'une collecte systématique de données désagrégées par sexe dans les situations d'urgence, condition préalable à des réponses humanitaires véritablement inclusives et différenciées.

1.3 L'Agenda FPS dans l'espace africain : le Maroc comme acteur de référence

Au niveau continental, le positionnement du Maroc dans les instances africaines de paix et de sécurité s'est progressivement affirmé. Sa participation active aux mécanismes de l'Union africaine, ses programmes de formation de prédicateurs religieux issus d'Afrique subsaharienne, et son réseau diplomatique de médiation participent d'une diplomatie de la paix qui confère au Royaume une légitimité transnationale singulière.

L'instabilité croissante dans la zone sahélo-saharienne — marquée par des transitions politiques forcées, la montée en puissance des groupes armés non étatiques et des flux migratoires intenses — crée un environnement dans lequel les femmes subissent des violences spécifiques et systématiques. En tant qu'État africain stable, disposant d'une expertise reconnue en matière de déradicalisation et de prévention de l'extrémisme violent, le Maroc est stratégiquement positionné pour renforcer son rôle de promoteur de l'Agenda FPS auprès des États voisins en situation de fragilité institutionnelle.

II. LES FREINS PERSISTANTS : ANATOMIE DES OBSTACLES STRUCTURELS

2.1 Le fossé entre cadre législatif et réalité sociale

Les avancées législatives enregistrées au cours des deux dernières décennies sont incontestables : la réforme de la « Moudawana » en 2004, les dispositions constitutionnelles de 2011 consacrant le principe de parité, et la loi n°103.13 relative à la lutte contre les violences faites aux femmes ont profondément remodelé le cadre normatif. Pourtant, l'écart entre ces textes et les pratiques sociales demeure structurellement profond. Le taux d'activité féminine au Maroc, établi à 19,1% au niveau national au troisième trimestre [Womeninbusiness2025](#) — en légère régression par rapport à 19,2% un an auparavant, révèle non seulement la persistance mais l'aggravation des barrières systémiques à l'autonomisation économique des femmes, pourtant centrale au troisième pilier du PAN. Cet écart est d'autant plus préoccupant que le Nouveau Modèle de Développement fixait l'objectif intermédiaire de 25% dès 2025 [FNH](#) — objectif manifestement hors d'atteinte.

Cette situation confirme une réalité largement documentée par la littérature comparative : la réforme législative est une condition nécessaire mais non suffisante de la transformation des rapports de genre. La mise en œuvre effective exige une politique cohérente de transformation des normes sociales, mobilisant de manière articulée les institutions éducatives, religieuses, médiatiques et de la société civile.

Indicateur clé : le Nouveau Modèle de Développement fixe l'objectif de porter le taux d'activité féminine à 45% d'ici 2035. Selon la Direction des Études et des Prévisions Financières (DEPF, mars 2022), une telle progression générerait une hausse additionnelle du PIB par habitant de 1,7 point de pourcentage sur la période 2022-2035, soulignant la dimension non seulement sociale mais économique de cet enjeu.

2.2 La participation aux missions de maintien de la paix : un déficit persistant

Malgré l'ancienneté et la profondeur de l'engagement marocain dans les opérations de paix onusiennes — le Maroc figure parmi les pays contributeurs de troupes les plus constants, avec des contingents déployés en République Démocratique du Congo, en République Centrafricaine et au Soudan du Sud — la représentation des femmes dans ces contingents demeure inférieure à 3%, en deçà des objectifs de parité fixés par le Secrétaire général des Nations Unies pour 2028.

La féminisation progressive des Forces Armées Royales constitue une avancée réelle, mais sa portée reste limitée tant qu'elle ne s'accompagne pas d'une intégration systématique des femmes officiers dans les fonctions opérationnelles et de commandement. La surconcentration des femmes militaires dans les rôles de soutien médical et humanitaire reproduit, au sein même des institutions de défense, les inégalités de genre que l'Agenda FPS entend précisément déconstruire.

2.3 L'invisibilité des femmes dans les processus de déradicalisation et de réintégration

L'une des lacunes les plus préoccupantes du premier PAN réside dans le traitement insuffisant des rôles complexes joués par les femmes dans les dynamiques de radicalisation et de déradicalisation. Des femmes marocaines ont pu se trouver, à des degrés divers et selon des trajectoires très différentes, impliquées dans des dynamiques d'extrémisme violent — en tant que recrutées, accompagnatrices ou proches de personnes radicalisées. Cette réalité appelle des programmes de déradicalisation et de réintégration tenant compte de la spécificité de leurs parcours, au-delà des dispositifs existants qui restent insuffisamment différenciés selon le genre.

Dans son volet dédié aux femmes détenues pour faits de terrorisme, le programme « **Moussalaha** » constitue une première réponse positive. Il demeure toutefois insuffisant au regard de l'ampleur du défi. Une approche genrée systématique suppose de reconnaître la pluralité des rôles occupés par les femmes dans ces dynamiques — victimes, recruteuses, combattantes, accompagnatrices, mères de combattants — et de garantir leur accès équitable aux mécanismes de réintégration sociale et économique.

2.4 Les angles morts du PAN : changement climatique, migrations et transformation numérique

Trois dimensions structurantes du contexte contemporain demeurent insuffisamment intégrées dans le cadre du PAN marocain, constituant autant d'angles morts analytiques et opérationnels.

Sur le changement climatique : malgré l'importante pluviométrie enregistrée fin 2025 et début 2026, le Maroc se situe dans l'une des régions les plus exposées aux effets du dérèglement climatique, avec une aggravation attendue de la sécheresse, de la raréfaction des ressources hydriques et de la fréquence des événements extrêmes. Les femmes rurales, dont les stratégies de subsistance dépendent directement de ressources naturelles en voie de dégradation, en constituent les premières victimes. L'Organisation internationale pour les migrations (OIM) estime que l'Afrique du Nord pourrait compter jusqu'à 19,3 millions de déplacés climatiques internes d'ici 2050. L'initiative marocaine de créer un Groupe des Amis au sein de l'Union africaine sur la convergence changement climatique/Agenda FPS représente un signal politique positif qui doit désormais être traduit en instruments opérationnels concrets.

Sur les migrations : le Maroc occupe une position de carrefour en tant que pays d'origine, de transit et d'accueil de flux migratoires complexes. Les femmes migrantes et réfugiées, notamment celles en situation irrégulière, sont exposées à des risques spécifiques de violences basées sur le genre, de traite et d'exploitation dans les zones de transit. Si une approche humanitaire de principe est affirmée, l'intégration explicite des dimensions genrées de la migration dans le prochain PAN constitue une nécessité analytique et normative.

Sur le numérique : la transformation des espaces numériques génère de nouveaux vecteurs de violence envers les femmes — cyberviolences, harcèlement en ligne, propagande extrémiste ciblée — mais aussi de nouvelles opportunités pour les praticiennes de la médiation et les acteurs de la société civile. Ce champ demeure à ce jour absent des cadres stratégiques liés à l'Agenda FPS, alors même qu'il reconfigure en profondeur les dynamiques de paix et de conflit.

III. PERSPECTIVES : VERS UN SECOND CYCLE DU PAN PLUS OPÉRATIONNEL

3.1 Refonder la gouvernance de l'Agenda FPS

L'extension du PAN en cours ouvre une fenêtre d'opportunité pour préparer les fondations du second Plan d'Action National. Cette nouvelle étape doit être l'occasion de refonder la gouvernance de l'Agenda FPS autour de trois principes directeurs : redevabilité, coordination interministérielle et financement pérenne. Le Comité de pilotage doit être doté de ressources humaines et financières adéquates, d'un mandat renforcé en matière de suivi-évaluation, et d'un mécanisme structuré de consultation avec la société civile. L'intégration d'indicateurs qualitatifs et quantitatifs désagrégés par sexe, par région et par contexte permettrait de dépasser la logique déclarative pour entrer dans une logique de résultats mesurables. Les expériences pionnières de la Norvège et de la Jordanie — toutes deux associées au processus d'élaboration du PAN marocain — offrent des modèles transférables en matière d'architecture de suivi-évaluation.

3.2 Capitaliser sur la diplomatie de la paix

L'une des forces distinctives du Maroc dans la mise en œuvre de l'Agenda FPS est sa crédibilité d'acteur à l'intersection des espaces africain, arabe et méditerranéen. Le réseau national de femmes médiatrices constitue un actif stratégique dont le rayonnement doit être amplifié — notamment dans

les processus de médiation régionale liés aux crises du Sahel et de la Libye. Il est essentiel que l'engagement des femmes médiatrices dépasse la présence symbolique pour se traduire en influence substantielle sur le contenu des accords négociés : cela implique un accès formalisé aux mandats de médiation et l'intégration systématique d'une perspective de genre dans les termes de référence de tout envoyé spécial ou médiateur désigné.

3.3 Transformation des normes sociales et masculinités positives

La durabilité des avancées institutionnelles est conditionnée par la transformation des représentations relatives à l'égalité hommes-femmes dans la société. L'intégration du concept de masculinités positives dans les curricula de l'éducation nationale — visant à construire une culture de l'égalité et du partenariat dès le plus jeune âge — constitue un investissement de long terme dont les effets sont documentés dans plusieurs contextes africains et arabes, notamment en Tunisie, en Jordanie et au Rwanda, où des programmes similaires ont été intégrés aux réformes éducatives nationales avec des résultats mesurables sur les attitudes des jeunes hommes à l'égard de l'égalité hommes-femmes.

Les institutions religieuses marocaines, notamment les « Mourchidates » et « Mourchidines » formés par l'Institut Mohammed VI, jouent un rôle irremplaçable dans cette transformation, en relayant au sein des communautés locales un discours de tolérance, d'égalité et de rejet des violences basées sur le genre.

3.4 La société civile : acteur de gouvernance, non simple partie prenante

La société civile a joué un rôle structurant dans l'élaboration du premier PAN. Son engagement dans le second cycle doit être non seulement maintenu mais institutionnalisé selon un modèle de gouvernance participative. Les organisations de femmes, les associations de défense des droits humains et les réseaux de praticiennes de la médiation disposent d'une connaissance fine des réalités de terrain que les institutions étatiques ne sauraient reproduire unilatéralement. Une participation structurée de la société civile — garantissant un accès régulier aux instances décisionnelles et une capacité de suivi indépendant de la mise en œuvre — est une condition essentielle d'un PAN crédible et effectif. Dans ce cadre, la représentation des femmes des régions rurales, des zones frontalières et des communautés migrantes doit faire l'objet d'une attention spécifique et délibérée.

CONCLUSION

Trois ans après l'adoption du premier PAN marocain sur l'Agenda FPS, le bilan est celui d'une dynamique institutionnelle réelle, portée par une volonté politique affirmée, mais dont la traduction en changements concrets pour les femmes marocaines et africaines, plus globalement, demeure insuffisante au regard des engagements pris. Les avancées législatives, diplomatiques et militaires sont incontestables ; les déficits de mise en œuvre, de financement et de pilotage le sont tout autant.

Le contexte actuel — marqué par les conséquences humanitaires et genrées du séisme d'Al Haouz, l'aggravation de l'instabilité sahélo-saharienne, le dérèglement climatique et la reconfiguration numérique des dynamiques de conflit — appelle un second PAN substantiellement plus ambitieux, plus précis dans ses engagements et plus inclusif dans ses modalités de gouvernance. La révision du PAN est avant tout l'opportunité de franchir le seuil qui sépare la conformité normative de l'impact réel.

Dans un contexte international marqué par une multiplication des conflits, une fragmentation des architectures de sécurité collective et une remise en cause des normes multilatérales, la nécessité d'ancrer les processus de paix dans des pratiques de médiation culturellement enracinées s'impose avec une acuité renouvelée. Les sociétés africaines disposent de ressources propres — traditions de dialogue communautaire, rôles reconnus des femmes comme gardiennes du lien social, pratiques de réconciliation portées par les institutions coutumières et religieuses — qui constituent des leviers de paix durables, trop souvent ignorés au profit de formats importés. Promouvoir une médiation culturellement ancrée, qui mobilise ces ressources endogènes tout en les articulant aux cadres normatifs internationaux, est une priorité stratégique pour l'Afrique. Dans ce contexte, la participation des femmes ne saurait se limiter à une présence symbolique dans les processus formels : elle doit être garantie à chaque étape du design de la paix — du dialogue préventif à la négociation des accords, de la reconstruction post-conflit à la consolidation institutionnelle. C'est à cette condition que les sociétés africaines pourront bâtir une paix qui leur ressemble — inclusive, durable et souveraine.

Les femmes ne peuvent plus être appréhendées exclusivement comme des victimes en attente de protection. Elles sont négociatrices, médiatrices, défenseuses des droits humains et architectes de la paix. Il appartient aux institutions marocaines de leur en donner les moyens — politiques, financiers et symboliques — à la mesure de leur rôle.

RECOMMANDATIONS

Pour le Gouvernement marocain

Adopter un second PAN assorti d'indicateurs de performance désagrégés par sexe, d'un budget dédié et d'un mécanisme annuel de redevabilité impliquant le Parlement et la société civile. Intégrer explicitement les nexus genre-changement climatique, genre-migration et genre-numérique dans les priorités stratégiques du second PAN. Porter la participation des femmes militaires marocaines dans les missions onusiennes de maintien de la paix à 10 % d'ici 2028, en lien avec la stratégie du Secrétaire général des Nations Unies. Développer des programmes DDR genrés et différenciés dans le cadre du programme « Moussalaha », garantissant aux femmes impliquées dans des dynamiques extrémistes un accès équitable aux mécanismes de réintégration. Institutionnaliser la participation de la société civile dans le cycle de suivi-évaluation du PAN, via un mécanisme consultatif formel, régulier et doté de ressources propres.

Pour les institutions régionales et multilatérales

Renforcer les capacités opérationnelles du réseau marocain de femmes médiatrices en lui garantissant un accès formel aux processus de médiation régionale, notamment dans les crises sahéliennes et libyenne. Soutenir le leadership marocain au sein du Groupe des Amis UA sur la convergence changement climatique/FPS, en l'appuyant dans le développement d'outils méthodologiques concrets et transférables aux pays membres. Intégrer des protocoles de collecte de données désagrégées par sexe dans l'ensemble des opérations de réponse humanitaire conduites au Maroc et dans les contextes de fragilité voisins.

Pour la société civile

Renforcer les capacités des organisations féminines marocaines en matière de plaidoyer, de veille citoyenne et de suivi indépendant de la mise en œuvre du PAN. Garantir la participation effective — et non tokenistique — des femmes des zones rurales, frontalières et des communautés migrantes dans les consultations sur le second PAN, en développant des modalités de participation adaptées à leurs contraintes spécifiques.

À PROPOS DE L'AUTEUR



NOUZHA CHEKROUNI

Nouzha Chekrouni est Senior Fellow au Policy Center for the New South. Elle possède une vaste expérience dans le monde universitaire, la diplomatie et le leadership politique. Elle a été ambassadrice de Sa Majesté au Canada (2009-2016) et doyenne du Conseil des ambassadeurs de la Ligue arabe au Canada (2015-2016). Mme Chekrouni a été ministre de la communauté marocaine résidant à l'étranger (2002-2007), députée (2002-2007) et ministre de la femme et des questions sociales (1998-2002). Elle est titulaire d'une licence de la faculté de philologie de l'université de Fès, d'un diplôme d'études supérieures et d'un doctorat en linguistique de l'université Sorbonne Nouvelle à Paris.

À PROPOS DU POLICY CENTER FOR THE NEW SOUTH

The Policy Center for the New South (PCNS) is a Moroccan think tank aiming to contribute to the improvement of economic and social public policies that challenge Morocco and the rest of Africa as integral parts of the global South.

Le Policy Center for the New South (PCNS) est un think tank marocain dont la mission est de contribuer à l'amélioration des politiques publiques, aussi bien économiques que sociales et internationales, qui concernent le Maroc et l'Afrique, parties intégrantes du Sud global. Le PCNS défend le concept d'un « nouveau Sud » ouvert, responsable et entreprenant ; un Sud qui définit ses propres narratifs, ainsi que les cartes mentales autour des bassins de la Méditerranée et de l'Atlantique Sud, dans le cadre d'un rapport décomplexé avec le reste du monde. Le think tank se propose d'accompagner, par ses travaux, l'élaboration des politiques publiques en Afrique, et de donner la parole aux experts du Sud sur les évolutions géopolitiques qui les concernent. [Lire plus](#)

Policy Center for the New South

Rabat Campus of Mohammed VI Polytechnic University,
Rocade Rabat Salé - 11103
Email : contact@policycenter.ma
Phone : +212 (0) 537 54 04 04
Fax : +212 (0) 537 71 31 54



www.policycenter.ma

