



Assemblée générale

Distr. générale
1^{er} juillet 2024
Français
Original : anglais

Soixante-dix-neuvième session

Point 22 c) de la liste préliminaire*

**Élimination de la pauvreté et autres questions liées
au développement : participation des femmes
au développement**

Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement

Rapport du Secrétaire général

La protection sociale en faveur de l'égalité des genres, de la résilience et de la transformation

Résumé

L'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement, qui est présentée à la Deuxième Commission de l'Assemblée générale tous les cinq ans, traite de certaines problématiques qui se font jour en matière de développement et qui ont une incidence sur le rôle des femmes dans l'économie aux niveaux national, régional et international. Dans sa résolution [74/235](#), l'Assemblée générale a prié le Secrétaire général de mettre à jour l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement pour examen à sa soixante-dix-neuvième session. La présente (neuvième) Étude mondiale fait le point sur les progrès, les lacunes et les défis liés à la mise en place de systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre. Elle fournit des exemples et des recommandations sur la manière dont ces systèmes peuvent mieux protéger les femmes et les filles contre la pauvreté et le dénuement, renforcer leur résilience aux chocs et faire évoluer les normes sociales, les structures et les institutions qui empêchent les femmes et les filles de réaliser pleinement leur potentiel.

* [A/79/50](#).



Table des matières

	<i>Page</i>
I. Une protection sociale globale et tenant compte des questions de genre pour faire face aux crises prolongées et à la pauvreté persistante	4
A. Introduction	4
B. Dans un monde en crise, tout le monde n'est pas exposé aux mêmes risques	5
C. Mettre en place des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre pour remettre les objectifs de développement durable sur la bonne voie	6
D. Adopter une double approche	7
II. Les écarts persistants entre les genres en matière de protection sociale se manifestent sur plusieurs fronts, tout au long du cycle de vie	7
A. Introduction	7
B. Disparités de genre à tous les âges	9
III. Mettre en place des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre de manière progressive	12
A. Introduction	12
B. Étendre la protection sociale aux femmes qui travaillent dans le secteur informel	12
C. Mettre les responsabilités familiales au cœur des systèmes de protection sociale.	14
IV. Redoubler d'efforts pour faire en sorte que la protection sociale réponde aux besoins des femmes et des filles en cas de crise aiguë ou prolongée	16
A. Introduction	16
B. Élargir le soutien dans les situations de crise et de conflit	17
C. Faire le lien avec l'action climatique	18
V. Adopter une approche intégrée au niveau des programmes et des politiques pour susciter des changements en profondeur	20
A. Introduction	20
B. Programmes « espèces + » : intégration et coordination au niveau des programmes	21
C. Transitions équitables du point de vue du genre : intégration et coordination pour une transformation de plus grande envergure	23
VI. Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale comme facteur déterminant de l'accès des femmes à la protection sociale et de leur expérience en la matière	25
A. Introduction	25
B. Les obstacles liés au genre à la mise en œuvre de la protection sociale exacerbent d'autres formes d'exclusion	26
C. Éléments constitutifs des systèmes de mise en œuvre complets et tenant compte des questions de genre	27
VII. Régler aux niveaux national et mondial les problèmes qui entravent le financement d'une protection sociale tenant compte des questions de genre	32
A. Introduction	32

B.	Un contexte mondial difficile	33
C.	Nécessité de mettre en place une nouvelle génération de pactes budgétaires	34
D.	Des règles du jeu équitables à l'échelle mondiale	37
VIII.	Conclusions et recommandations	39
A.	Comblar les lacunes et lutter contre les préjugés liés au genre dans les systèmes, les politiques et les programmes de protection sociale ordinaires	39
B.	Adapter les politiques et les programmes de protection sociale pour répondre aux besoins des femmes et des filles pendant les crises aiguës et prolongées	40
C.	Améliorer la coordination des politiques d'emploi et des services publics tenant compte des questions de genre	40
D.	Adopter une approche fondée sur les droits de la mise en œuvre de la protection sociale	41
E.	Accroître le financement de la protection sociale et de l'égalité des genres	41
F.	Renforcer la participation et la responsabilité en vue d'une protection sociale tenant compte des questions de genre	42
G.	Améliorer les données, les preuves et les connaissances en matière de protection sociale tenant compte des questions de genre	42

I. Une protection sociale globale et tenant compte des questions de genre pour faire face aux crises prolongées et à la pauvreté persistante

A. Introduction

1. Ces dernières années, des chocs répétés ont ébranlé le monde, de la pandémie de maladie à coronavirus (COVID-19) aux crises alimentaire, énergétique et financière. Les conflits violents sont une réalité meurtrière pour des milliards de personnes, et les catastrophes liées au climat ne cessent de se multiplier.

2. Ces chocs se sont produits dans un contexte de faiblesses systémiques à long terme, qui exacerbent les inégalités au sein des pays et entre eux. Un cycle permanent de crises économiques, d'endettement croissant et d'austérité bloque les investissements indispensables dans la protection sociale et les services publics. Une crise latente touchant le secteur des soins prive des millions d'enfants et d'adultes dépendants du soutien dont ils et elles ont besoin, tout en imposant des choix difficiles et des coûts énormes aux femmes et aux filles qui prodiguent des soins non rémunérés. Les modèles de développement existants n'ont pas permis de créer suffisamment d'emplois décents et de moyens de subsistance. Les innovations technologiques et numériques recèlent un important potentiel de croissance et de création d'emplois, mais elles pourraient aussi aggraver les disparités sur le marché du travail et créer de nouvelles fractures numériques, notamment entre les femmes et les hommes.

3. Lorsque différents chocs et facteurs de stress viennent s'ajouter les uns aux autres, ils créent un contexte d'« adversité incessante »¹. Cette situation renforce la pauvreté chronique et expose un plus grand nombre de personnes à la pauvreté. On a constaté que la pauvreté était un phénomène très dynamique dans un grand nombre de pays². En effet, de multiples facteurs d'appauvrissement, tels que les problèmes de santé, la hausse des prix des denrées alimentaires et la dégradation des terres, pousseront une grande partie des individus dans la pauvreté à un moment ou à un autre de leur vie. La dynamique des ménages, de la famille et du genre ont également un rôle à jouer. Par exemple, dans plusieurs pays, plus la proportion de personnes à charge dans un foyer, y compris des enfants, par rapport au nombre de personnes qui perçoivent un revenu est élevée, plus il y a un risque d'appauvrissement. Les systèmes de protection sociale sont un moyen fondamental de faire face à ces risques, mais ils doivent être adaptés aux dynamiques variables et liées au genre de la pauvreté, qui ne se limitent pas au seul revenu.

4. Les inégalités de genre façonnent l'expérience de la pauvreté et amplifient systématiquement la vulnérabilité aux chocs et aux facteurs de stress. Elles limitent la capacité d'action des femmes et des filles et leur accès aux ressources à l'intérieur et à l'extérieur du foyer. Les écarts entre les genres en matière de pauvreté se manifestent à tous les stades de la vie, et illustrent les vulnérabilités propres au genre et à l'âge, souvent aggravées pour les femmes, les filles et les personnes de genre variant³ qui sont confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination. Les ménages dirigés par des femmes ont plus de risques d'être gravement touchés par les

¹ Janice Jiggins, « Women and seasonality: coping with crisis and calamity », *IDS Bulletin*, vol. 17, n° 3 (juillet 1986).

² Vidya Diwakar, « Women's agency amidst shocks: a gendered analysis of poverty dynamics and implications for social protection in Bangladesh, Peru and Tanzania », document de travail d'ONU-Femmes (à paraître).

³ Voir la définition de « personne de genre variant » donnée par l'Expert indépendant sur l'orientation sexuelle et l'identité de genre, disponible à l'adresse www.ohchr.org/en/special-procedures/ie-sexual-orientation-and-gender-identity/struggle-trans-and-gender-diverse-persons.

crises que les ménages dirigés par des hommes, et les femmes ont moins facilement accès à l'aide publique⁴. En outre, les femmes et les filles sont souvent les premières victimes des stratégies d'adaptation néfastes, telles que la réduction de la consommation de nourriture, la vente forcée de biens et l'exercice des professions les moins bien rémunérées et les plus précaires.

B. Dans un monde en crise, tout le monde n'est pas exposé aux mêmes risques

5. L'expérience des femmes montre que si les chocs et les crises revêtent de plus en plus une dimension mondiale, le risque d'en subir les conséquences n'est pas le même pour tout le monde. La vulnérabilité n'est pas innée pour certains groupes, mais plutôt contextuelle et intersectionnelle, et elle résulte de facteurs historiques, géographiques, politiques, écologiques et sociaux⁵. En influençant le niveau d'exposition des pays, des communautés, des ménages et des individus aux risques ainsi que leur capacité à y faire face, ces facteurs déterminent qui subira les conséquences les plus graves.

6. Les chocs récents ont aggravé les inégalités entre les pays et à l'intérieur de ceux-ci, tout en compromettant les efforts collectifs visant à remédier à ces inégalités. La pandémie de COVID-19 a entraîné la plus forte augmentation des inégalités entre pays observée au cours des trois dernières décennies et a mis en évidence les énormes disparités qui existent entre les pays dans leur capacité à faire face aux répercussions économiques et sociales⁶. Entre 2020 et 2021, par exemple, les dépenses moyennes de protection sociale par habitant étaient 93 fois plus élevées dans les pays à revenu élevé que dans les pays à faible revenu⁷.

7. Au sein des pays, les inégalités freinent l'élimination de la pauvreté à de multiples niveaux⁸. La concentration des richesses et des revenus, associée à des systèmes fiscaux faibles et régressifs, limite la marge de manœuvre budgétaire pour réduire la pauvreté et permet aux élites de consolider leurs privilèges⁹. Des inégalités pernicieuses naissent de la combinaison entre les inégalités verticales, fondées sur les revenus, et les inégalités horizontales, liées au genre, à la race, à l'appartenance ethnique, au handicap et à d'autres facteurs. Pour les femmes et les filles, la vulnérabilité est indissociable des disparités multiples et croisées qui façonnent leur vie quotidienne. Il s'agit notamment d'inégalités persistantes en matière d'accès à un travail décent et à des ressources économiques, d'une capacité d'action et d'un pouvoir de décision limités, d'une charge disproportionnée de responsabilités familiales et de travaux domestiques non rémunérés, et de l'omniprésence de la violence fondée sur le genre.

8. Dans un monde sujet aux crises, les progrès en matière d'égalité des genres et d'élimination de la pauvreté sont aujourd'hui au point mort, ce qui rend la réalisation des objectifs de développement durable d'ici à 2030 de moins en moins probable.

⁴ Diwakar, « Women's agency amidst shocks ».

⁵ Rachel Sabates-Wheeler et Stephen Devereux, « Social protection for transformation », *IDS Bulletin*, vol. 38, n° 3 (mai 2007).

⁶ Rapport sur les objectifs de développement durable 2023, Édition spéciale : vers un plan de sauvetage pour l'humanité et la planète (publication des Nations Unies, 2023).

⁷ Ugo Gentilini, *Cash Transfers in Pandemic Times: Evidence, Practices and Implications from the Largest Scale Up in History* (Washington, Banque mondiale, 2022).

⁸ Katy Bergstrom, « The role of inequality for poverty reduction », Policy Research Working Paper, No. 9409 (Washington, Banque mondiale, 2020).

⁹ Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, *Crises of Inequality: Shifting Power for New Eco-Social Contract* (Genève, 2022).

Selon les estimations de l'Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) pour 2024, près de 10 % des femmes et des filles vivent dans des ménages en situation d'extrême pauvreté, contre un peu plus de 9 % des hommes et des garçons. Cela signifie qu'il y a 22 millions de plus de femmes que d'hommes pauvres et que, au vu des tendances actuelles, l'écart de pauvreté entre les hommes et les femmes devrait persister jusqu'en 2030¹⁰. De nouvelles pressions sont apparues en raison des conflits et des changements climatiques. Le scénario climatique le plus pessimiste ferait plonger jusqu'à 158,3 millions de femmes et de filles supplémentaires dans la pauvreté d'ici au milieu du siècle, soit 16 millions de plus que les hommes et les garçons. Le nombre de femmes et de filles en situation d'insécurité alimentaire pourrait augmenter de 236 millions, contre 131 millions pour les hommes et les garçons¹¹.

C. Mettre en place des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre pour remettre les objectifs de développement durable sur la bonne voie

9. Des systèmes de protection sociale complets, tenant compte des questions de genre et adaptés aux dynamiques croisées de la pauvreté et des crises pourraient jouer un rôle fondamental pour remettre les pays sur la voie de la réalisation des objectifs de développement durable et du respect de leurs obligations en matière de droits humains. Ces systèmes de protection sociale combindraient des régimes contributifs et des régimes non contributifs pour faire face à de multiples risques et vulnérabilités, faciliteraient l'accès des femmes et des filles aux services essentiels, au marché du travail et aux moyens de subsistance, et seraient financés conformément aux principes d'équité et de justice.

10. Les retombées positives potentielles de ce type de systèmes sont énormes. À l'échelle mondiale, on constate que ce sont les pays qui dépensent le plus pour la protection sociale qui présentent les niveaux les plus bas de pauvreté et d'inégalités de revenus¹². Des systèmes bien conçus permettraient de réduire la pauvreté des femmes et des filles tout au long de leur vie et d'atténuer les effets des chocs systémiques (protection). Ils permettraient de renforcer les capacités de résistance aux chocs (prévention) et de fournir des moyens durables de sortir de la pauvreté grâce à de nouvelles capacités et à l'accès à des moyens de subsistance durables (promotion). Dans le cadre de stratégies de développement plus larges, des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre pourraient transformer les normes, les structures et les institutions qui perpétuent la pauvreté et les inégalités¹³, en soutenant la résilience et l'autonomisation des femmes et des filles au sein des ménages et des communautés et en veillant à ce que les institutions publiques répondent à leurs besoins. Parallèlement aux politiques macroéconomiques et aux politiques d'emploi, les systèmes de protection sociale pourraient faire évoluer les économies et les sociétés vers un développement plus inclusif et plus équitable et contribuer à rétablir et à renouveler les contrats sociaux qui sont aujourd'hui de plus en plus fracturés.

¹⁰ Entité des Nations Unies pour l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes (ONU-Femmes) et Organisation des Nations Unies, Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable : gros plan sur l'égalité des sexes 2023 (New York, 2023).

¹¹ Ibid.

¹² Organisation internationale du Travail (OIT), *World Social Protection Report 2024-26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition* (Genève, 2024).

¹³ Stephen Devereux et Rachel Sabates-Wheeler, *Transformative Social Protection*, document de travail n° 232 (Brighton, Institute of Development Studies, 2024).

11. Pour que la protection sociale puisse réellement contribuer à transformer la société, il est indispensable d'adopter une approche fondée sur les droits et tenant compte des questions de genre. Ce type d'approche va au-delà des simples filets de sécurité étroitement ciblés et cherche activement à promouvoir la solidarité, la mise en commun des risques et la redistribution des richesses entre les différentes catégories de revenus, les genres et les générations. Elle ne se limite pas à une prise de décision technocratique du haut vers le bas, mais mobilise et responsabilise les groupes et les individus marginalisés, notamment en renforçant leur rôle dans l'élaboration des systèmes de protection sociale. Les prestations et les services fournis, ainsi que la manière dont ils sont acquis, sont importants et exigent que l'on mette l'accent sur la dignité, l'autonomie et la responsabilisation dans tous les aspects de la conception et de la mise en œuvre.

D. Adopter une double approche

12. Les chocs répétés et les crises multiples font peser d'importantes difficultés pour la conception, la coordination, le financement et la mise en œuvre d'une protection sociale complète et tenant compte des questions de genre. Pour relever ces défis, il convient d'adopter une double approche adaptée aux types de chocs, aux degrés de vulnérabilité antérieurs et à la maturité des systèmes de protection sociale préexistants.

13. Premièrement, les pays doivent continuer de progresser vers des systèmes de protection sociale solides et tenant compte des questions de genre qui permettent de combler les inégalités persistantes fondées sur le genre et qui prennent en compte l'ensemble des risques et des vulnérabilités auxquels les femmes et les filles sont confrontées tout au long de leur vie (voir sect. II et III). Ces efforts nécessiteront de réaliser des investissements à long terme dans les capacités budgétaires, administratives et techniques. Les pays peuvent s'engager progressivement dans cette voie¹⁴. Deuxièmement, il est urgent d'adapter les politiques et les programmes de protection sociale existants à court terme afin de mieux répondre aux risques et aux vulnérabilités liés au genre lorsque des chocs systémiques frappent simultanément une grande partie de la population (voir sect. IV).

14. En temps de crise comme en temps « normal », les systèmes, politiques et programmes de protection sociale doivent être étayés par des mécanismes de coordination qui permettent aux femmes et aux filles d'accéder aux services essentiels et renforcent leur accès à des moyens de subsistance durables (voir sect. V), par des systèmes de mise en œuvre de la protection sociale inclusifs, qui permettent de remédier aux obstacles liés au genre (voir sect. VI), et par un financement adéquat et durable à partir de ressources nationales et internationales (voir sect. VII).

II. Les écarts persistants entre les genres en matière de protection sociale se manifestent sur plusieurs fronts, tout au long du cycle de vie

A. Introduction

15. Les systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre sont le moyen le plus efficace de protéger les femmes et les filles de la pauvreté

¹⁴ Stephen Kidd, Nayha Mansoor et Angela Barca, « An affordable and feasible pathway to universal social security », juin 2023.

et de renforcer leur résistance aux chocs multiples tout au long de leur vie. Toutefois, malgré les progrès importants réalisés au cours de la dernière décennie, ce type de système n'a pas encore été mis en place dans la plupart des pays.

16. Les déficits les plus importants concernent les pays et les groupes de population confrontés aux risques les plus graves. En 2023, pour la première fois, plus de la moitié de la population mondiale (52,4 %) bénéficiait d'au moins une prestation de protection sociale¹⁵. Pourtant, un nombre alarmant de 3,8 milliards de personnes – dont 2 milliards de femmes et de filles – ne sont absolument pas protégées, les populations des pays à faible revenu étant de plus en plus laissées pour compte. Alors que les pays à revenu élevé se sont rapprochés de la couverture universelle et que les pays à revenu intermédiaire ont fait d'importants progrès pour combler leurs lacunes, la couverture dans les pays à faible revenu reste inférieure à 10 %, et peu de progrès ont été réalisés depuis 2015 (voir figure I).

17. Les disparités entre les genres en matière de protection sociale restent prononcées dans toutes les catégories de revenus des pays, à l'exception des pays à revenu élevé. Au niveau mondial, en 2023, 54,6 % des hommes avaient accès à au moins une prestation de protection sociale, contre 50,1 % des femmes¹⁶. Même dans les contextes où les femmes sont relativement bien couvertes, les niveaux de prestations sont souvent insuffisants et l'éventail des dispositions auxquelles elles ont accès n'est pas toujours adapté à leurs droits ni à leurs besoins. Dans les situations d'urgence, les inégalités et les vulnérabilités spécifiques au genre sont encore moins prises en compte. Sur plus de 3 000 mesures de protection sociale et mesures relatives au marché du travail adoptées par 226 pays et territoires entre mars 2020 et août 2021, au plus fort de la pandémie de COVID-19, seules 12 % d'entre elles avaient pour but d'assurer la sécurité économique des femmes et 7 % de répondre à la demande de plus en plus lourde de soins non rémunérés¹⁷. Une analyse des mesures de protection sociale adoptées par 171 pays en réponse à la crise du coût de la vie de 2022-2023 a révélé des résultats tout aussi décevants¹⁸.

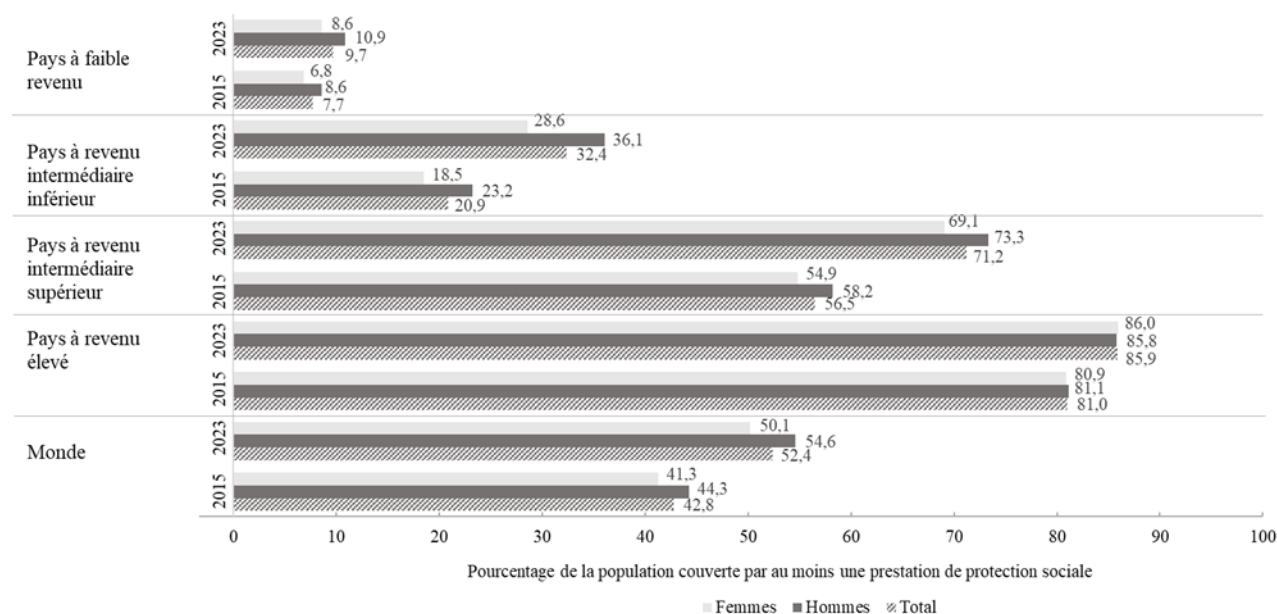
¹⁵ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026*.

¹⁶ Ibid.

¹⁷ ONU-Femmes et Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), *Government Responses to COVID-19: Lessons on Gender Equality for a World in Turmoil* (New York, ONU-Femmes, 2022).

¹⁸ Analyse d'ONU-Femmes basée sur Ugo Gentilini et al., « Tracking Global Social Protection Responses to Inflation », *Social Protection and Jobs Discussion Paper*, document de travail n° 2305 (Washington, Banque mondiale, 2023).

Figure I
Couverture effective de la protection sociale, estimations mondiales, par sexe et par niveau de revenu (évolution entre 2015 et 2023)



Source : D'après Organisation internationale du Travail (OIT), World Social Protection Report 2024-26: Universal Social Protection for Climate Action and a Just Transition (Genève, 2024).

Note : La couverture effective de la protection sociale correspond à la proportion de la population totale bénéficiant de prestations de protection sociale contributives ou non contributives dans au moins un domaine ou cotisant activement à au moins un régime de sécurité sociale. Les agrégats globaux et les agrégats par groupes de revenus sont pondérés par groupe de population.

18. Les pays touchés par un conflit affichent des taux de couverture parmi les plus bas, par exemple 7,5 % en Afghanistan, 12,6 % au Mali (14 % chez les hommes contre 10 % chez les femmes), 6,3 % au Myanmar et 7 % au Yémen¹⁹. En outre, selon une étude de 2022 portant sur 122 pays, dans les pays présentant les risques climatiques les plus élevés, moins de 10 % des personnes vulnérables étaient couvertes par des programmes de protection sociale, contre 78 % des personnes vulnérables dans les pays présentant les risques climatiques les plus faibles²⁰.

B. Disparités de genre à tous les âges

19. Les écarts entre les genres en matière d'accès à la protection sociale pour des groupes d'âge spécifiques sont difficiles à déterminer en raison de multiples problèmes liés à la manière dont les données sur la protection sociale sont collectées, traitées et stockées²¹. Néanmoins, les dernières données et recherches disponibles font état d'une persistance des lacunes et d'un manque d'objectivité.

¹⁹ OIT, Indicateur 1.3.1 des objectifs de développement durable : proportion de la population bénéficiant de socles ou systèmes de protection sociale (résultat annuel), ILOSTAT Explorer. Disponible à l'adresse https://rshiny.ilo.org/dataexplorer56/?lang=en&id=SDG_0131_SEX_SOC_RT_A (consulté le 1^{er} mai 2024).

²⁰ Ritu Bharadwaj, *Social Protection to Enhance Climate Resilience: What Works Where?* (Londres, Institut international pour l'environnement et le développement, 2022).

²¹ Maja Gavrilovic et Tia Palermo, « Mapping of gender and social protection data », rapport final commandé dans le cadre du groupe de travail sur le genre du Conseil de coopération interinstitutions pour la protection sociale, 18 octobre 2023.

20. La protection sociale des enfants reste insuffisante, avec seulement 28,2 % des enfants dans le monde (de 0 à 15 ans) bénéficiant d'allocations familiales²². La protection sociale peut contribuer à lutter contre les risques liés au genre pendant l'enfance, tels que le faible taux de scolarisation et de fréquentation scolaire des enfants en raison des mariages précoces et forcés, des grossesses chez les adolescentes ou des responsabilités familiales et des travaux domestiques non rémunérés chez les filles, qui ont tendance à augmenter en cas de chocs et de crises. Les régimes de protection sociale peuvent également fournir un revenu régulier et fiable aux femmes qui s'occupent d'enfants, en particulier à celles qui ne bénéficient que d'un soutien limité, voire inexistant, de la part de leur partenaire masculin²³.

21. Seule 16,7 % de la population en âge de travailler perçoit des prestations en espèces, ce qui n'a guère progressé depuis 2015. Peu de données ventilées par sexe concernant la couverture effective du chômage sont disponibles. Bien que les taux de couverture légale soient légèrement plus élevés chez les femmes que chez les hommes²⁴, le décalage entre la couverture légale et la couverture effective est souvent important. Les femmes ont souvent plus de mal à accéder aux allocations de chômage, car elles sont davantage susceptibles d'occuper des emplois à temps partiel ou temporaires et d'avoir des parcours professionnels plus interrompus. Les jeunes femmes, les migrantes et les femmes qui travaillent à leur compte, dans l'agriculture ou sur des plateformes numériques, ont particulièrement peu de chances d'accéder aux allocations de chômage lorsqu'elles perdent leur emploi ou leur source de revenus.

22. La couverture des risques et des vulnérabilités liés aux responsabilités familiales est également insuffisante. Au niveau mondial, en 2023, seules 36,4 % des mères de nouveau-nés bénéficiaient de prestations de maternité. Ce taux varie considérablement d'une région à l'autre, allant de 94,4 % en Australie et en Nouvelle-Zélande à seulement 5,9 % en Afrique subsaharienne²⁵. Même lorsque les femmes bénéficient d'un congé de maternité, le manque de services de garde d'enfants abordables et de qualité peut compromettre leurs perspectives d'emploi. Au niveau mondial, un écart de 4,2 ans persiste entre le moment où le congé parental légal prend fin et le moment où l'éducation et la protection de la petite enfance sont gratuites et universelles, ou encore l'école primaire obligatoire²⁶. Dans l'intervalle, la garde des enfants est assurée par des travailleurs et travailleuses non rémunérés ou par des services disponibles sur le marché qui sont trop onéreux pour un grand nombre de familles.

23. À un âge avancé, 77,2 % des femmes ayant dépassé l'âge légal de départ à la retraite perçoivent une pension de retraite, contre 82,6 % des hommes, ces chiffres variant considérablement d'une région à l'autre (voir fig. II). Étant donné que les femmes sont moins susceptibles que les hommes de cotiser régulièrement à un régime de pension pendant leurs années de travail, elles ont moins de chances que les hommes

²² Des données ventilées par sexe sur la couverture effective des prestations pour enfants à charge et des allocations familiales ne sont disponibles que dans un nombre limité de pays. Voir OIT, Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026.

²³ ONU-Femmes, *Le progrès des femmes dans le monde 2019 à 2020 : Les familles dans un monde en changement* (New York, 2019).

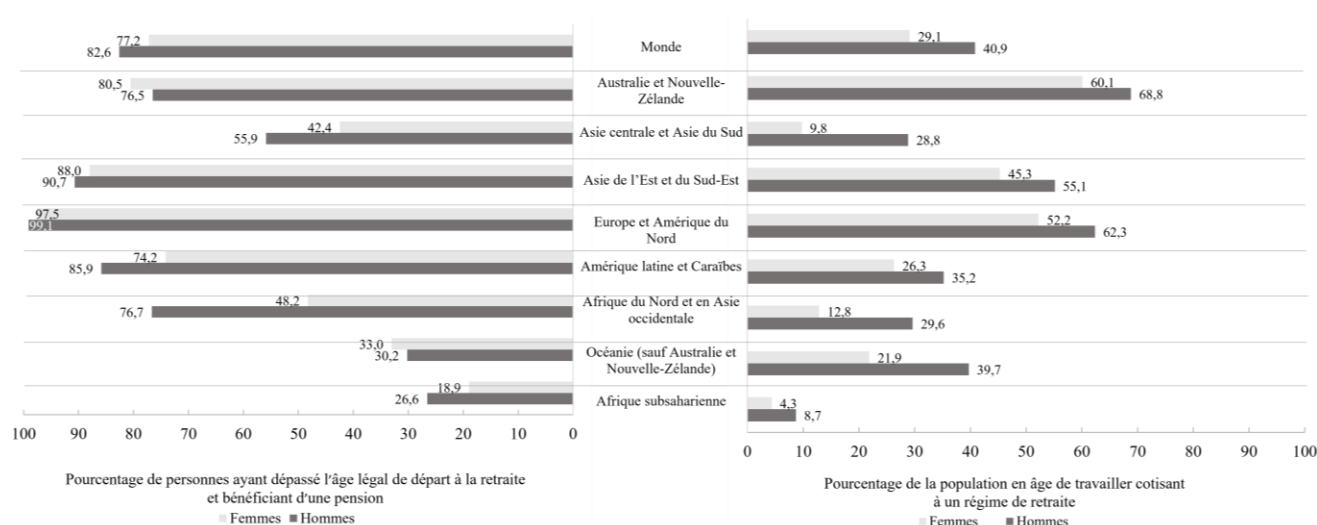
²⁴ Estimations de l'OIT basées sur le Rapport mondial sur la protection sociale 2024 à 2026. Le taux de couverture légale plus élevé chez les femmes s'explique en partie par le fait que les femmes recensées comme faisant partie de la population active travaillent plus souvent que les hommes dans des secteurs et des professions bénéficiant d'une couverture légale pour le chômage, tels que le secteur public.

²⁵ Ibid.

²⁶ OIT, « The benefits of investing in transformative childcare policy packages towards gender equality and social justice », octobre 2023.

de bénéficier de prestations de retraite contributives qui sont généralement plus généreuses que les prestations non contributives ou les pensions sociales financées par les impôts²⁷. Même dans les pays où les femmes bénéficient d'un accès relativement étendu à la protection sociale, les prestations qu'elles reçoivent sont parfois bien inférieures à celles des hommes. Dans certains pays de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), les transferts de pensions aux femmes âgées de 65 ans et plus étaient, en moyenne, inférieurs de 26 % à ceux des hommes²⁸.

Figure II
Femmes et hommes couverts par un régime de pension de retraite, par sexe et par région (2023)



Source : analyse d'ONU-Femme fondée sur le Rapport mondial sur la protection sociale 2024-26 de l'OIT.

Note : Les agrégats mondiaux et régionaux sont pondérés en fonction de la population en âge de travailler âgée de 15 ans et plus pour les cotisants actifs, et de la population âgée de 65 ans et plus pour les bénéficiaires.

24. Tout au long de la vie, les problèmes de santé représentent un risque, qui ne fait qu'augmenter en raison des crises qui se succèdent, parmi lesquelles les changements climatiques. Bien que la proportion de personnes non couvertes par les services de santé essentiels ait diminué de 15 points de pourcentage entre 2000 et 2021, les progrès ont été insuffisants depuis 2015²⁹. Le nombre de personnes devant assumer des frais médicaux exorbitants est passé de 588 millions en 2000 à 1,04 milliard en 2019³⁰. Les femmes sont généralement davantage plus touchées par ces frais en raison des besoins de santé spécifiques à leur sexe, tels que les soins et services de santé sexuelle et reproductive. Elles présentent également des taux souvent plus élevés de certaines maladies chroniques et de troubles de la santé mentale qui ne sont pas suffisamment pris en charge par les systèmes de soins de santé essentiels³¹. Dans tous

²⁷ OIT, *Rapport mondial sur la protection sociale 2024-2026*.

²⁸ Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), *Towards Improved Retirement Savings Outcomes for Women* (Paris, 2021).

²⁹ Organisation mondiale de la Santé et Banque mondiale, *Tracking Universal Health Coverage: 2023 Global Monitoring Report* (Genève, 2023).

³⁰ Ibid.

³¹ ONU-Femmes, *Le progrès des femmes dans le monde 2015-2016 : transformer les économies, réaliser les droits* (New York, 2015).

les pays, la discrimination et la violence à l'égard des personnes LGBTIQ+ limitent considérablement l'accès à des soins de santé dignes et appropriés (voir [A/74/181](#)).

III. Mettre en place des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre de manière progressive

A. Introduction

25. Afin de mettre en place des systèmes de protection sociale complets et tenant compte des questions de genre, il convient de combler les écarts entre les genres en matière de couverture, d'adéquation et d'exhaustivité des prestations. Ces écarts résultent d'inégalités auxquelles les femmes sont confrontées tout au long de leur vie. Pendant leur vie active, par exemple, les femmes participent moins au marché du travail, gagnent moins et interrompent leur carrière plus souvent que les hommes pour s'occuper de personnes à charge. Dans de nombreux pays, les femmes sont également surreprésentées dans les emplois informels, atypiques et moins bien rémunérés. Cela signifie qu'elles cotisent souvent moins (et moins souvent) à la sécurité sociale que les hommes.

26. Les différents régimes de protection sociale privilégient les modes de vie et la situation professionnelle des hommes, à différents égards, c'est pourquoi il est important de concevoir et de mettre en œuvre des politiques pour remédier aux inégalités plutôt que de les reproduire. Les sections ci-après portent sur deux leviers stratégiques essentiels qui ont été mis en évidence lors de la pandémie de COVID-19, qui consistent à atteindre les femmes qui travaillent dans l'économie informelle et à mettre les responsabilités familiales au cœur de la protection sociale.

B. Étendre la protection sociale aux femmes qui travaillent dans le secteur informel

27. La pandémie de COVID-19 a montré que les approches axées sur la mise en place d'un filet de sécurité trop ciblées et assorties de conditions trop strictes étaient inadéquates. De nombreux pays ont eu du mal à atteindre les travailleurs du secteur informel, une catégorie comprenant un grand nombre de femmes qui ne sont pas considérées comme « suffisamment pauvres » pour bénéficier de l'aide sociale non contributive, mais qui ne gagnent pas suffisamment bien leur vie pour verser des cotisations régulières à l'assurance sociale.

28. Au niveau mondial, la majorité des travailleurs et travailleuses (58,2 %) sont employés dans le secteur informel, les taux d'économies parallèles étant particulièrement élevés dans les pays à faible revenu, avec 92 % des emplois des femmes et 87 % des emplois des hommes relevant du secteur informel³².

29. Les femmes travaillant dans le secteur informel ont connu une diminution plus importante de leurs jours de travail et de leurs revenus que leurs homologues masculins, ainsi qu'une reprise plus lente de leur activité, et cette tendance est encore plus prononcée chez les travailleuses assumant des tâches domestiques non rémunérées³³.

³² OIT, *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Update* (Genève, 2023).

³³ Ana Carolina Ogando, Michael Rogan et Rachel Moussié, « The triple crisis: impact of COVID-19 on informal workers' care responsibilities, paid work and earnings », COVID-19 Crisis and the

30. Pendant la pandémie, les mesures prises pour cibler les travailleurs de l'économie informelle ont principalement consisté à étendre les transferts en espèces non contributifs, en prévoyant parfois des dispositions spéciales pour les femmes travaillant dans l'économie informelle³⁴. Toutefois, ces mesures ont souvent été de courte durée. Pour obtenir des améliorations à long terme, il faudrait trouver des solutions adaptées à la nature hétérogène de l'emploi dans le secteur informel et à même de lever les obstacles auxquels les travailleuses du secteur informel sont régulièrement confrontées³⁵. Une distinction importante est faite entre les salariés et salariées du secteur informel qui peuvent être plus facilement intégrés dans les régimes d'assurance sociale grâce à l'extension et à l'application des dispositions existantes, et les travailleurs et travailleuses indépendants qui nécessitent des adaptations plus importantes. Globalement, l'emploi indépendant est la principale forme d'emploi des femmes dans le secteur informel, 39,2 % d'entre elles travaillant pour compte propre et 27,7 % en tant que travailleuses familiales collaborant à l'entreprise familiale³⁶.

31. Les insuffisances de la couverture légale, la mise en œuvre inadéquate des lois et la capacité de cotisation limitée restent certains des obstacles les plus courants pour les travailleuses de l'économie informelle. Pour accroître la probabilité de trouver des solutions qui répondent aux besoins des travailleuses du secteur informel, il faudrait mettre en place des mécanismes qui leur permettent, ainsi qu'à leurs organisations, de participer à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques. De tels mécanismes contribueraient également à renforcer la confiance dans les institutions publiques, en particulier pour les travailleuses qui, du fait de leur expérience, perçoivent l'État comme étant punitif et répressif plutôt que protecteur et porteur³⁷.

32. Les femmes exerçant une activité indépendante dans le secteur informel ont été confrontées à une « double exclusion » historique dans les systèmes de sécurité sociale, qui ont été conçus en fonction des besoins et des capacités des travailleurs (généralement masculins) exerçant un emploi salarié dans le secteur formel³⁸. Néanmoins, plusieurs pays ont revu leur législation afin de prendre davantage en compte les travailleurs et travailleuses indépendants, y compris dans le secteur informel. Des vides juridiques persistent également pour les travailleuses domestiques – l'une des catégories les plus féminisées de l'emploi informel – malgré les progrès importants réalisés ces dernières années³⁹.

33. Toutefois, même dans les pays qui ont élargi la couverture *de jure* aux travailleurs et travailleuses indépendants et domestiques, l'exclusion *de facto* se poursuit en raison des lacunes en matière de mise en œuvre et d'obstacles financiers et administratifs. Étant donné que leurs revenus sont faibles et fluctuants, les travailleurs et travailleuses du secteur informel ont parfois du mal à cotiser régulièrement aux régimes d'assurance sociale⁴⁰, en particulier les femmes, qui gagnent généralement moins que les hommes, voire, dans le cas des travailleuses

Informal Economy Policy Insights, n° 3 (Femmes dans l'emploi informel : globalisation et organisation, 2021).

³⁴ ONU-Femmes et PNUD, *Government Responses to COVID-19*.

³⁵ OIT, « Extending social security to self-employed workers: lessons from international experience », Social Protection Spotlight, mars 2021.

³⁶ OIT, *Women and Men in the Informal Economy*.

³⁷ Laura Alfes, Marta Chen et Sophie Plageron (dir. publ.), *Social Contracts and Informal Workers in the Global South* (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2022).

³⁸ Shea McClanahan et al., *Inclusive Social Insurance Exploring Real Solutions to Reach the Self-Employed* (à paraître).

³⁹ OIT, *Making the Right to Social Security a Reality for Domestic Workers: A Global Review of Policy Trends, Statistics and Extension Strategies* (Genève, 2022).

⁴⁰ OIT, « Extending social security to self-employed workers ».

familiales collaborant à l'entreprise familiale, ne gagnent rien du tout. Les travailleuses indépendantes sont confrontées à un « problème de double cotisation » dans la mesure où elles n'ont pas d'employeur qui puisse payer une partie de leurs cotisations. En outre, l'imposition de critères d'éligibilité stricts, comme un seuil de revenu minimum, peut restreindre l'accès des travailleuses domestiques aux prestations de sécurité sociale.

34. Le financement solidaire peut aider à surmonter ces obstacles. On pourrait par exemple supprimer les cotisations calculées sur la base du temps de travail, de la durée de l'emploi ou des revenus, ou en réduire le montant, octroyer des subventions totales ou partielles pour financer les primes d'assurance ou offrir des prestations complémentaires aux personnes qui cotisent moins en raison de revenus plus faibles ou d'interruptions plus fréquentes de leur carrière.

35. Une autre solution qui permettrait d'assurer une protection de base consiste à mettre en place des régimes non contributifs accessibles aux travailleuses du secteur informel et pouvant être facilement étendus en cas de besoin, ou encore à renforcer les régimes existants. Les régimes non contributifs offrant une large couverture et les régimes modulés en fonction des ressources ayant des seuils d'admissibilité plus élevés sont mieux adaptés à ce type de situation. Dans la plupart des pays, la meilleure façon de progresser vers une couverture universelle qui profite aux femmes exerçant diverses formes d'emploi dans le secteur informel consiste à combiner les régimes contributifs et non contributifs.

C. Mettre les responsabilités familiales au cœur des systèmes de protection sociale

36. Au niveau mondial, les femmes consacrent près de trois fois plus de temps que les hommes aux responsabilités familiales et aux travaux domestiques non rémunérés⁴¹. Ce travail permet de soutenir les familles et les économies et apporte une contribution essentielle aux systèmes de protection sociale ; en effet, les transferts en espèces assortis de conditions ne favorisent véritablement la formation du « capital humain » que lorsqu'ils reposent sur les activités non rémunérées grâce auxquelles les enfants sont en bonne santé, bien nourris et bien soignés, la viabilité des systèmes de retraite repose sur le fait que les familles élèvent la prochaine génération de cotisants, et des millions d'agents et d'agentes de santé communautaires non rémunérés ou sous-payés contribuent à rendre possible la mise en place d'un système de santé universel sur le terrain. Cependant, sans un soutien adéquat, ce travail engendre des coûts énormes pour les personnes qui le fournissent. Lorsque le travail domestique est rémunéré, il est généralement peu valorisé. Les écarts entre les genres en matière de couverture et d'adéquation de la protection sociale sont en partie le résultat de cette dynamique.

37. La charge des responsabilités familiales et des travaux domestiques non rémunérés est plus élevée pour les femmes en âge de travailler, mais elle engendre des risques et des vulnérabilités spécifiques au genre à toutes les étapes de la vie. Si elle n'est pas prise en compte, cette charge porte atteinte aux droits à l'éducation, à un travail décent, à la sécurité sociale, à la santé et au bien-être, entre autres, et expose les femmes à l'insécurité des revenus et à la pauvreté (voir [A/68/293](#)). Dans le même temps, l'absence de prestations publiques adéquates pour la prise en charge des enfants, des personnes âgées et des personnes handicapées ou atteintes d'une maladie chronique accroît la vulnérabilité de ces groupes démographiques. Il est important

⁴¹ ONU-Femmes et Nations Unies, Progrès vers la réalisation des objectifs de développement durable.

que les systèmes de protection sociale répondent mieux aux vulnérabilités liées aux responsabilités familiales, car celles-ci vont s'intensifier sous l'effet du vieillissement de la population et des changements climatiques.

38. Les systèmes de prise en charge globale qui offrent une combinaison de transferts sociaux, de soins et de services de soutien et qui régulent la qualité des services de soins et les conditions de travail du personnel soignant rémunéré devraient être l'un des piliers des systèmes de protection sociale⁴². Pour atteindre cet objectif, il faudra améliorer la coordination entre la protection sociale, les services publics et les politiques relatives au marché du travail (voir sect. V).

39. Parallèlement, les régimes de protection sociale existants – qu'ils soient contributifs ou non – peuvent être réformés et adaptés pour tenir davantage compte de la question des soins tout au long de la vie. Les services de protection sociale visant à lutter contre la pauvreté des enfants, par exemple, ne devraient pas être soumis à des conditions qui se traduisent par un surcroît de travail pour les femmes, compte tenu notamment des données récentes indiquant que les transferts en espèces étaient davantage susceptibles de profiter aux femmes s'ils n'étaient pas assortis de conditions⁴³. Il est également possible d'alléger les responsabilités familiales dans le cadre des programmes de transferts en espèces, notamment en instaurant des liens avec des services de garde d'enfants de qualité qui peuvent permettre aux femmes de consacrer leur temps à d'autres activités tout en favorisant le développement de l'enfant.

40. Pour les adultes en âge de travailler, les systèmes de protection sociale peuvent fournir un complément de revenu en cas de congé pris pour s'occuper d'une personne à charge. Il est par exemple possible de faire bénéficier toutes les femmes d'un congé de maternité en combinant des prestations contributives et non contributives. En outre, les congés de paternité et les congés parentaux partagés peuvent permettre aux parents de passer plus de temps avec leurs enfants et inciter les pères à assumer leur part de travail domestique non rémunéré⁴⁴. Il faudrait par ailleurs élaborer des programmes de travaux publics pour permettre aux femmes (et aux hommes) qui assument des responsabilités familiales de participer et éviter que ces responsabilités ne soient transférées à d'autres membres de la famille, notamment aux filles. Il est en outre essentiel d'offrir des services de garde d'enfants sur le lieu de travail.

41. En ce qui concerne la retraite, la plupart des systèmes de pension pénalisent les personnes qui interrompent leur activité rémunérée pour s'occuper de quelqu'un. Certains pays ont mis en place des mécanismes compensatoires, notamment la prise en compte des périodes consacrées aux responsabilités familiales dans le calcul des pensions de retraite, ou l'élargissement des droits à la retraite minimale⁴⁵. Les pensions non contributives peuvent aider dans une large mesure à garantir un revenu minimum aux personnes âgées ayant passé la majeure partie de leur vie en dehors du marché du travail formel à s'occuper d'autrui. Du point de vue des soins, l'amélioration de la couverture et de l'adéquation des retraites doit aller de pair avec

⁴² Julio Bango, « Care as a fourth pillar of welfare and social protection systems », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

⁴³ Amber Peterman et al., *Social Safety Nets, Women's Economic Achievements and Agency: A Systematic Review and Meta Analysis*, document de travail n° 684 (Washington, Centre for Global Development, 2024).

⁴⁴ Laura Addati, Umberto Cattaneo et Emanuela Pozzan, *Soins à autrui au travail : investir dans les congés et services de soins à autrui pour plus d'égalité de genre dans le monde du travail* (Genève, OIT, 2022).

⁴⁵ Camila Arza, « The gender dimensions of pension systems: policies and constraints for the protection of older women », document de travail d'ONU-Femmes, n° 1 (New York, ONU-Femmes, 2015).

l'accès à des soins de santé et à des soins de longue durée abordables. Cela est particulièrement important pour les femmes âgées, qui vivent généralement plus longtemps que les hommes et qui fournissent l'essentiel des soins non rémunérés à leur conjoint vieillissant. Les femmes ont également tendance à vivre une plus grande partie de leur vie en mauvaise santé ou avec un handicap, en particulier à un âge avancé.

IV. Redoubler d'efforts pour faire en sorte que la protection sociale réponde aux besoins des femmes et des filles en cas de crise aiguë ou prolongée

A. Introduction

42. La pandémie de COVID-19 nous a montré que les systèmes de protection sociale seront de plus en plus nécessaires pour faire face aux crises de grande ampleur. Les crises et les conflits exacerbent les inégalités de genre et font peser des risques spécifiques sur les femmes et les filles, notamment en les exposant davantage à différentes formes de violence. On constate ainsi des taux plus élevés de mariages précoces et de mariages d'enfants après les catastrophes, une perte de moyens de subsistance, une nécessité accrue pour les femmes d'assumer des tâches domestiques, une augmentation des taux d'abandon scolaire chez les filles, des risques sanitaires croissants, y compris des violations des droits en matière de santé sexuelle et reproductive et des droits connexes, et un accès réduit aux services de base⁴⁶.

43. Alors que les situations d'urgence et les crises sont de plus en plus fréquentes, il apparaît plus que jamais nécessaire de renforcer la collaboration entre les acteurs de la protection sociale et ceux de l'aide humanitaire⁴⁷. Le renforcement de cette collaboration soulève toutefois des difficultés supplémentaires, du fait notamment que le secteur humanitaire a tardé à prendre en compte la question de l'égalité des genres⁴⁸. Les pays les plus touchés par des crises répétées sont encore loin d'avoir mis en place des systèmes de protection sociale exhaustifs, ce qui ne leur laisse guère d'autre choix que de compter sur des programmes d'assistance sociale à court terme, axés sur la pauvreté et souvent pilotés par les donateurs lorsqu'une crise survient. Dans la pratique, la protection sociale et l'aide humanitaire s'inscrivent déjà dans un contexte caractérisé par les capacités des pays et par la présence d'acteurs internationaux et de donateurs sur le terrain⁴⁹. Plusieurs solutions ont été proposées dans différents contextes de crise, depuis l'intégration de mesures visant à faire face aux crises dans les politiques et les programmes de protection sociale ordinaires, jusqu'à la collaboration des acteurs humanitaires avec les autorités locales ou les organisations de la société civile lorsque les autorités nationales sont inefficaces, voire inexistantes.

44. Dans des contextes aussi difficiles et imprévisibles, les politiques et les programmes de protection sociale doivent être à la fois souples et adaptables,

⁴⁶ Paola Pereznielo et Rebecca Holmes, « Gender-transformative social protection in crisis contexts: guidance note », octobre 2023.

⁴⁷ Rachel Sabates-Wheeler et al., « Strengthening responses at the nexus of social protection, humanitarian aid and climate shocks in protracted crises: BASIC research framing paper », document de travail de BASIC Research, n° 1 (Brighton, Institute of Development Studies, 2022).

⁴⁸ Megan Daigle, « Gender, power and principles in humanitarian action », rapport du Humanitarian Policy Group (HPG), mars 2022.

⁴⁹ Rachel Slater, « Researching capacities to sustain social protection in protracted crises. Part 1: the capacity cube », document de travail de BASIC Research, n° 1, (Brighton, Institute of Development Studies, 2024).

répondre aux besoins et aux droits des femmes et des filles, et non seulement protéger les femmes et les filles contre les effets immédiats des chocs et des crises, mais aussi renforcer leur résilience à long terme. Cependant, les débats stratégiques sur la mise en place d'une protection sociale plus résistante aux chocs et plus souple ne prennent que très peu en compte les questions de genre.

B. Élargir le soutien dans les situations de crise et de conflit

45. Des difficultés considérables entourent la mise en place d'une protection sociale visant à garantir les droits et à répondre aux besoins des femmes et des filles dans un contexte d'extrême pauvreté, de famine, de déplacement et d'autres chocs systémiques dans les régions touchées par des conflits. La mise en œuvre de la protection sociale repose sur des infrastructures et des services susceptibles d'être détruits. Les prestataires de services de première ligne peuvent être exposés à des risques graves, voire mortels, en particulier lorsque des confrontations sont en cours⁵⁰.

46. Les effets de l'aide humanitaire, en particulier des transferts en espèces, sur les résultats en matière d'égalité des genres sont mitigés. Plusieurs facteurs entrent en jeu, notamment la position des femmes au sein de la famille et du ménage, le montant et la durée des aides, les modalités de mise en œuvre et les interventions complémentaires⁵¹. Bien que des mesures visant à fournir une aide pécuniaire ciblée aux femmes dans les situations de conflit et d'aide humanitaire soient de plus en plus courantes, les femmes sont encore souvent exclues de cette aide⁵². De simples transferts en espèces ne permettent pas de s'attaquer aux causes sous-jacentes de la vulnérabilité des femmes ni de faire face aux risques supplémentaires auxquels elles sont confrontées. Des dispositifs plus complets, qui associent une aide sociale d'urgence à d'autres services pertinents, tels que les soins de santé, l'accès à la justice ou la prévention de la violence fondée sur le genre et la protection contre celle-ci, sont mieux à même de renforcer la résilience et de s'attaquer de manière proactive aux causes de la vulnérabilité (voir sect. V)⁵³.

47. Une attention particulière doit être accordée à d'autres caractéristiques des programmes, telles que les possibilités de ciblage, la portabilité des droits à la sécurité sociale et les mécanismes de responsabilité, afin de faire face aux conflits et à leurs effets différenciés en fonction du genre⁵⁴. Faire participer les groupes de femmes aux décisions concernant l'élaboration et la mise en œuvre des programmes permet d'améliorer la capacité de réaction et d'adaptation de l'aide sociale lorsque les conditions sont instables et imprévisibles⁵⁵. Par exemple, les femmes peuvent préférer les transferts en nature plutôt qu'en espèces lorsqu'un conflit compromet les déplacements et les infrastructures bancaires, ou si le fait de recevoir des transferts en espèces peut les exposer à des actes de violence ou d'extorsion de la part de groupes criminels ou armés.

⁵⁰ Sabates-Wheeler et al., « Strengthening responses at the nexus of social protection ».

⁵¹ Claire A. Simon, « The effect of cash-based interventions on gender outcomes in development and humanitarian settings », document de travail d'ONU-Femmes, n° 31 (New York, ONU-Femmes, 2019).

⁵² Jeremy Lind, Rachel Sabates-Wheeler et Carolina Szyp, « Cash and livelihoods in contexts of conflict and fragility: implications for social assistance programming », document de travail de BASIC Research, n° 8 (Brighton, Institute of Development Studies, 2022).

⁵³ Pereznieta et Holmes, « Gender-transformative social protection in crisis contexts ».

⁵⁴ Rachel Slater, « Sustaining existing social protection programmes during crises: what do we know? How can we know more? », document de travail de BASIC Research, n° 14 (Brighton, Institute of Development Studies, 2022).

⁵⁵ Comité international de la Croix-Rouge (CICR), *Cash Transfer Programming in Armed Conflict: The ICRC's Experience* (Genève, 2020).

48. Dans les situations de conflit, de déplacements et d'après-conflit, il convient de veiller tout particulièrement à ne pas créer de systèmes parallèles déconnectés des systèmes nationaux existants, même lorsque ces derniers sont faibles ou ne sont pas dotés de ressources suffisantes. Les donateurs et les acteurs humanitaires doivent collaborer avec les parties prenantes locales pour jeter les bases de systèmes de protection sociale d'après-conflit pilotés au niveau national et qui bénéficient aux femmes, notamment en soutenant les infrastructures de protection sociale, en encourageant l'appropriation nationale et en offrant les mêmes droits aux différents groupes sociaux.

49. S'il existe peu d'éléments permettant de prouver que la protection sociale contribue à la consolidation de la paix, les acteurs extérieurs peuvent jouer un rôle important pour ce qui est d'encourager la participation des défenseurs et défenseuses de l'égalité des genres et des organisations de femmes à l'élaboration de politiques et de programmes tenant compte des questions de genre dans le cadre des efforts de reconstruction après un conflit. D'une manière plus générale, soutenir des programmes universels bénéficiant à l'ensemble de la société permettrait de renforcer la cohésion sociale et contribuerait à réparer le tissu social⁵⁶.

C. Faire le lien avec l'action climatique

50. La protection sociale est un outil important permettant de faire face à la crise climatique tout en faisant progresser l'égalité des genres⁵⁷. Des politiques et des programmes bien conçus et tenant compte des questions de genre peuvent atténuer les pertes de revenus immédiates liées aux chocs climatiques et protéger les femmes et les filles après les catastrophes naturelles ; réduire les risques et les vulnérabilités sous-jacents liés au genre ; soutenir des moyens de subsistance plus résilients face aux changements climatiques ; soutenir des transitions équitables du point de vue du genre en créant des emplois décents pour les femmes dans l'économie verte, l'économie numérique et l'économie des services à la personne (voir sect. V).

51. La mise en place d'une assistance sociale régulière permet de protéger la sécurité des revenus des femmes en cas d'urgence climatique, de répondre à leurs besoins essentiels et d'accroître leur capacité à épargner pour anticiper les chocs. Ce constat vaut également pour les transferts qui ne tiennent pas expressément compte des risques climatiques dans leur conception⁵⁸. Certains pays ont prévu des mécanismes d'adaptation par anticipation dans leurs programmes d'aide sociale ordinaires, qui sont automatiquement mis en œuvre avant la survenue de phénomènes météorologiques extrêmes. Ces systèmes d'alerte précoce, s'ils sont correctement reliés à des systèmes nationaux de protection sociale tenant compte des questions de genre, peuvent contribuer à renforcer la résilience des femmes avant que les chocs ne se produisent. Pour être efficaces, les mesures d'anticipation doivent prévoir l'affectation de fonds d'urgence, le recensement préalable des ménages à risque et la mise en place de différentes modalités de mise en œuvre.

52. En revanche, le rôle que jouent d'autres instruments de protection sociale, tels que l'assurance sociale, pour soutenir les efforts de prévention et de préparation, est

⁵⁶ Gabriele Koehler, « Effects of social protection on social inclusion, social cohesion and nation building », in *Handbook on Social Protection Systems*, Esther Schüring et Markus Loewe (dir. publ.) (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021).

⁵⁷ Laura Turquet et al., *Feminist Climate Justice: A Framework for Action* (New York, ONU-Femmes, 2023).

⁵⁸ Martina Ulrichs, Rachel Slater et Cecilia Costella, « Building resilience to climate risks through social protection: from individualized models to systemic transformation », *Disasters*, vol. 43, n° S3 (avril 2019).

moins bien connu. Un intérêt croissant a été porté à l'établissement d'un lien entre la protection sociale et les régimes d'assurance pour les récoltes et le bétail indexés sur les conditions météorologiques, mais des inquiétudes subsistent quant à l'accessibilité et à la viabilité de ces mesures pour les populations pauvres et marginalisées, ainsi qu'à l'absence de prise en compte des questions de genre⁵⁹.

53. Dans les contextes où les régimes d'assurance sociale soutenus par l'État sont peu répandus, les régimes communautaires, par exemple les formules de couverture des risques de santé ou des risques liés aux chaleurs extrêmes, peuvent contribuer à protéger les travailleurs informels et les petits exploitants agricoles, dont un grand nombre sont des femmes. Ces régimes s'appuient sur des ressources mises en commun par la communauté ou sur des institutions financières à petite échelle pour minimiser les coûts liés aux risques climatiques et renforcer les capacités d'adaptation. Bien que les régimes communautaires présentent des limites inhérentes du fait de leur faible mutualisation des risques, une collaboration étroite avec les organisations de travailleuses peut aider à lever les obstacles en matière d'accès à la protection sociale et à promouvoir une meilleure prise en compte des besoins des femmes.

54. On s'attend de plus en plus à ce que la protection sociale serve à atténuer l'érosion des moyens de subsistance à long terme, mais on ne dispose que de peu d'éléments sur la manière dont cela pourrait fonctionner. Plusieurs modèles de transfert de type « espèces + » ou « biens + » consistent à proposer des transferts en espèces, des transferts de bétail ou des transferts de biens accompagnés d'une formation sur les activités génératrices de revenus et d'un accès aux technologies afin de soutenir la diversification des moyens de subsistance, la résilience face aux changements climatiques et les capacités d'adaptation.

55. Une autre approche qui pourrait aider les États à s'orienter vers une économie verte consiste à mettre en place des programmes de travaux publics pour créer des biens et des infrastructures communautaires. C'est le cas, par exemple, de la construction de puits pour améliorer la conservation de l'eau et faciliter l'accès des femmes à l'eau et aux services de base, ou encore des programmes verts de type « travail contre rémunération », qui favorisent la mise en place d'activités d'atténuation et d'adaptation aux changements climatiques⁶⁰. Dans le cadre de ces programmes, il est essentiel, pour garantir l'égalité des genres, d'établir des quotas de participation des femmes, de garantir l'égalité de rémunération et des conditions de travail adéquates pour tous les participants, et de prévoir des crèches sur le lieu de travail. Il est tout aussi important d'examiner attentivement si les conditions d'octroi de l'aide dites vertes ne sont pas trop coûteuses, en temps et en travail, pour les femmes pauvres qui tentent de se procurer de petites sommes d'argent pour améliorer leur capacité d'adaptation⁶¹.

⁵⁹ Centre de recherche Innocenti du Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF), « How gender-responsive age-sensitive social protection is related to the climate crisis: a summary of the evidence », juin 2023.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Mario Györi, Katharina Diekmann et Elena Kühne, « The importance of social protection for climate change mitigation in LMICS: success stories and opportunities for the future », février 2021.

V. Adopter une approche intégrée au niveau des programmes et des politiques pour susciter des changements en profondeur

A. Introduction

56. Adopter une approche intégrée de la protection sociale permet de faire bien plus que la seule protection sociale. Ce type d'approche consiste à reconnaître et à soutenir les multiples rôles que les femmes jouent dans la société – en tant que citoyennes, travailleuses ou aidantes – et à leur fournir des services qui leur permettent d'exercer leurs droits chez elles, sur leur lieu de travail et dans la sphère publique. En alignant les systèmes, les politiques et les programmes de protection sociale sur les services publics, les politiques relatives à l'emploi et d'autres politiques, ce type d'approche permet d'éviter les compromis inutiles, de promouvoir les synergies et d'améliorer les résultats. Elles s'attaquent non seulement aux conséquences de la vulnérabilité, mais aussi à ses facteurs sous-jacents, comme les inégalités persistantes en matière de travail rémunéré et de soins non rémunérés, la violence fondée sur le genre et les normes sociales discriminatoires qui limitent les capacités et les possibilités des femmes, des filles et des personnes de genre variant.

57. Une coordination efficace entre les secteurs, les parties prenantes et les différents niveaux de gouvernance est nécessaire pour que les approches intégrées fonctionnent dans la pratique. Cette coordination est particulièrement importante dans les crises complexes, dans lesquelles de multiples acteurs étatiques et non étatiques fournissent une aide, mais ont souvent des méthodes de travail et des intérêts divergents. Les pays qui se dotent de mécanismes de coordination pour rassembler divers acteurs autour d'objectifs communs sont mieux placés pour répondre aux besoins multidimensionnels des femmes.

58. Il convient également d'adopter des approches intégrées et bien coordonnées pour gérer les possibilités et les risques découlant de changements structurels plus vastes. La transition technologique et écologique génère du dynamisme et de l'incertitude dans le monde du travail. D'anciens emplois disparaissent, tandis que de nouveaux emplois, de qualité inégale et exigeant de nouvelles compétences, apparaissent. Les tendances démographiques soulèvent de nouveaux défis, tels que des taux élevés de chômage des jeunes, des pressions migratoires et des tensions sur les systèmes de sécurité sociale et les dispositifs de prise en charge. L'adoption d'approches intégrées qui conjuguent protection sociale, politiques actives du marché du travail et soutien aux aidants peut permettre aux femmes de tirer parti des nouvelles possibilités qui s'offrent à elles et de faire face à la complexité croissante des liens entre le travail et la vie privée, profondément liée au genre⁶².

59. Trop souvent, cependant, la protection sociale et les autres politiques restent cloisonnées, ce qui ne permet pas de saisir les possibilités de changements transformateurs, voire entraîne des effets négatifs inattendus. Les transferts en espèces, par exemple, peuvent aider les femmes à s'occuper de leurs enfants et leur permettre d'acheter des articles essentiels à la survie du ménage, mais ils ne leur permettent pas d'acquérir une position plus sûre sur le marché du travail⁶³. Inversement, les politiques actives du marché du travail visant à promouvoir la

⁶² Ghada Barsoum, « Integrated approaches to social protection, care and employment », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

⁶³ Maxine Molyneux, *Change and Continuity in Social Protection in Latin America: Mothers at the Service of the State?*, Gender and Development Programme Paper, document de travail n° 1. (Genève, Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD), 2007).

participation des femmes au travail rémunéré ne prévoient souvent pas de soutien pour les responsabilités familiales et le travail domestique non rémunérés, ce qui oblige les femmes à jongler entre la nécessité d'assumer les responsabilités familiales et de subvenir aux besoins économiques de leur famille⁶⁴.

60. Rares sont les programmes de protection sociale qui prennent activement en compte la capacité d'action et l'autonomisation des femmes. Les transferts monétaires assortis de conditions, par exemple, peuvent stimuler la demande de services publics, mais ces services peuvent être difficiles d'accès ou de qualité insuffisante si aucun investissement n'est réalisé en parallèle pour les améliorer⁶⁵. Cette situation peut pousser les femmes et les filles à recourir à des services de mauvaise qualité, au détriment de leur dignité, de leur santé et de leur bien-être. En outre, les femmes et les filles perdent parfois beaucoup de temps à « marcher et à attendre » pour se rendre dans des établissements de santé ou d'enseignement, en particulier dans les zones rurales et isolées où l'accès aux transports publics est limité et où les infrastructures sociales sont rudimentaires⁶⁶.

61. Pour adopter une approche intégrée, les décideurs des différents secteurs doivent mettre en place des processus stratégiques plus complets et plus ascendants⁶⁷. Les stratégies nationales de protection sociale constituent un premier point d'entrée pour la coordination horizontale et peuvent être coordonnées avec d'autres plans nationaux, tels que ceux visant à mettre fin à la violence à l'égard des femmes⁶⁸. Pour soutenir la mise en œuvre des programmes, des commissions intersectorielles peuvent faire le lien entre diverses parties prenantes, notamment les ministères, les organisations de la société civile, les syndicats et les travailleurs et travailleuses de première ligne. Les approches collaboratives qui prévoient de faire participer les organisations de femmes, les organisations de travailleurs et de travailleuses et les organisations communautaires à la fourniture d'une aide d'urgence se sont avérées particulièrement utiles lors des crises récentes⁶⁹.

62. L'adoption d'une approche intégrée peut se faire à plusieurs niveaux, au fil du temps et avec des degrés d'ambition variables. Les sections ci-après portent sur les approches intégrées et coordonnées, tant au niveau des programmes que des politiques.

B. Programmes « espèces + » : intégration et coordination au niveau des programmes

63. Adopter une approche programmatique peut servir de point de départ pour renforcer les capacités et améliorer les moyens de subsistance en intégrant des éléments supplémentaires dans des programmes existants, tels que les programmes

⁶⁴ Deepta Chopra, *Balancing Paid Work and Unpaid Care Work to Achieve Women's Economic Empowerment*, note d'orientation n° 83 de l'Institute of Development Studies (Brighton, Institute of Development Studies, 2015).

⁶⁵ Maxine Molyneux, Nicola Jones et Fiona Samuels, « Can cash transfer programmes have 'transformative' effects? », *The Journal of Development Studies*, vol. 52, n° 8 (2016).

⁶⁶ Tara Patricia Cookson, *Unjust Conditions: Women's Work and the Hidden Costs of Cash Transfer Programmes* (Oakland, University of California Press, 2018).

⁶⁷ Flaubert Mbiekop et Nnenna Okoli, « Gender, unpaid care and social protection: policy priorities for West and Central Africa », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

⁶⁸ Tara Patricia Cookson, Lorena Fuentes et Jennifer Bitterly, « Addressing violence against women through social protection: a review of the evidence », note d'orientation n° 26, ONU-Femmes (New York, ONU-Femmes, 2023).

⁶⁹ ONU-Femmes, *Beyond COVID-19: A Feminist Plan for Sustainability and Social Justice* (New York, 2021).

de transfert en espèces. À l'échelle mondiale, les programmes de transferts en espèces ont été largement adoptés et ont eu de nombreuses retombées positives pour les femmes et les filles, notamment sur l'amélioration des taux de scolarisation et de fréquentation scolaire ; l'augmentation de l'épargne des femmes et leur accès aux actifs productifs ; le recours accru aux services de santé et l'amélioration des résultats en matière de santé mentale et maternelle ; l'amélioration de l'équité en matière de décision et de négociation au sein des ménages⁷⁰. La pauvreté étant un facteur de risque pour de nombreux types de violence fondée sur le genre au cours de la vie, notamment la violence au sein du couple et le mariage d'enfants, la protection sociale peut également contribuer à atténuer ces risques.

64. Les retombées positives des transferts en espèces varient en fonction de leur montant, de leur calendrier, de leur prévisibilité et de leur fréquence. Les résultats en matière d'égalité des genres sont en général plus importants lorsqu'ils sont expressément intégrés dans les objectifs du programme et qu'ils ne ciblent pas uniquement les femmes, ainsi que lorsque les transferts en espèces ne sont pas assortis de conditions et qu'ils sont associés à un solide réseau de services auxiliaires⁷¹. Les approches axées sur la sortie de la pauvreté et de type « espèces + » cherchent à favoriser la coordination et la complémentarité avec d'autres interventions, notamment les services de soins de santé et les services de garde d'enfants ; les réseaux de soutien personnel, tels que les groupes d'épargne ; les avantages supplémentaires en nature, tels que des transferts de biens ou des intrants agricoles ; la formation professionnelle et l'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle ; les campagnes visant à faire évoluer les comportements et les normes sociales.

65. Les programmes de sortie de la pauvreté – qui consistent à conjuguer des transferts de biens avec des transferts en espèces à court terme pour encourager la consommation, l'accès à l'épargne, la formation et l'assistance professionnelle régulière – ont des effets positifs bien documentés sur les biens, les revenus, l'épargne, la sécurité alimentaire, la santé et le bien-être des femmes⁷². Les effets des programmes de sortie de la pauvreté sur la capacité d'action et l'autonomisation des femmes sont moins clairs, mais certaines études semblent indiquer que la mise en place de formations régulières et fréquentes sur les compétences nécessaires à la vie courante, ou d'activités de groupe organisées dans des espaces sûrs et visant à renforcer le capital social des femmes et à leur permettre d'assumer des rôles au sein de la communauté, ainsi que les efforts visant à faire participer et à sensibiliser les hommes et les garçons, peuvent contribuer de manière significative à l'obtention de résultats plus transformateurs.

66. On dispose encore de peu d'éléments permettant de savoir dans quelle mesure les programmes « espèces + » contribuent à la réalisation des objectifs en matière d'égalité des genres, du fait notamment que les programmes délibérément axés sur l'égalité des genres sont encore récents et peu nombreux⁷³. De nouvelles données semblent indiquer que les résultats varient en fonction du type et de la qualité des interventions ainsi que des capacités institutionnelles, des compétences techniques du personnel, des ressources financières et autres, du respect des délais et des relations établies avec l'écosystème plus large des politiques et des services, qui est souvent mis à rude épreuve dans les situations d'urgence et de crise prolongée. Lorsque les capacités de mise en œuvre sont faibles, les programmes de type « espèces + »

⁷⁰ Camila Perera et al., « Impact of social protection on gender equality in low- and middle-income countries: a systematic review of reviews », *Campbell Systematic Reviews*, vol. 18, n° 2 (juin 2022).

⁷¹ Ibid.

⁷² Sonia Laszlo, « The gender transformative potential of graduation programmes », document de travail de GrOW Research, n° 25 (Montréal, Institute for the Study of International Development, 2019).

⁷³ Rebecca Holmes, Hannah Marsden et Lara Quarterman, *Gender-Responsive « Cash Plus » Programming: Lessons from Practice in LMICs* (New York, UNICEF, 2021).

peuvent, de par leur complexité, être exécutés de manière inégale ou inadéquate selon les composantes, ce qui compromet en fin de compte les résultats escomptés en matière d'égalité des genres⁷⁴.

67. Dans l'ensemble, la plupart des interventions de type « espèces + » axées sur le genre sont de petite envergure, de courte durée, mal conçues et dotées de ressources insuffisantes⁷⁵. L'accent est mis sur la coordination, mais cela n'est souvent fait que de manière superficielle. Il est encore rare que des services de garde d'enfants soient mis à la disposition des bénéficiaires des programmes de transferts en espèces ordinaires par les institutions, par exemple, et très peu de programmes « espèces + » prévoient des mesures de lutte contre la violence liée au genre ou des mesures d'orientation vers des services connexes, bien que la pandémie de COVID-19 ait donné lieu à quelques innovations prometteuses en ce sens⁷⁶. L'une des solutions consiste à former les agents de première ligne pour qu'ils et elles sachent repérer les cas de violence fondée sur le genre et orienter les personnes concernées vers les services essentiels⁷⁷. En outre, si les programmes de type « espèces + » offrent souvent des informations utiles et encouragent les femmes à recourir aux services existants, par exemple en matière de santé ou de garde d'enfants, ou à chercher un emploi, les efforts et les investissements à consentir devront aller bien au-delà des programmes individuels pour améliorer l'accessibilité et la qualité des services et favoriser la création de meilleurs emplois plus nombreux pour les femmes.

C. Transitions équitables du point de vue du genre : intégration et coordination pour une transformation de plus grande envergure

68. Si les programmes de type « espèces + » sont importants, l'élimination des inégalités de genre et d'autres inégalités nécessite des mesures plus ambitieuses et de plus grande envergure à l'échelle de la société et de l'économie. La protection sociale doit aller de pair avec des politiques macroéconomiques et des politiques d'emploi qui créent des emplois décents et élargissent l'accès à des services publics de qualité à grande échelle. La coordination au niveau des politiques est certes difficile, mais elle est plus que jamais nécessaire pour faire face aux facteurs favorisant les crises en cours.

69. Face à l'emballement de la crise climatique, par exemple, il est urgent de faire évoluer les économies vers des modes de production, de consommation et de distribution qui ne portent plus atteinte à l'environnement et qui cessent de renforcer les inégalités. Ces changements auront de profondes répercussions sur la quantité, la qualité et la répartition des emplois par secteur. L'Organisation internationale du Travail (OIT) estime que, moyennant la mise en place de mesures de soutien, le passage à des économies à faibles émissions de carbone et à des économies circulaires pourrait créer quelque 100 millions d'emplois d'ici à 2030⁷⁸. En revanche, certains emplois disparaîtront et tout le monde ne sera pas logé à la même enseigne.

70. Pour que cette transition soit équitable et inclusive, il faudra adopter une approche intégrée. Les politiques macroéconomiques doivent permettre de réorienter les investissements vers des secteurs moins polluants et de créer de nouveaux emplois

⁷⁴ Voir www.unicef.org/innocenti/projects/grassp.

⁷⁵ Ibid.

⁷⁶ Merike Blofield et al., « A diagonal and social protection plus approach to meet the challenges of the COVID-19 syndemic: cash transfers and intimate partner violence interventions in Latin America », *The Lancet: Global Health*, vol. 10, n° 1 (janvier 2022).

⁷⁷ Cookson, Fuentes et Bitterly, « Addressing violence against women through social protection ».

⁷⁸ Voir OIT, *Achieving a Just Transition towards Environmentally Sustainable Economies and Societies for All* (Genève, 2023).

décents dans des secteurs qui favorisent la durabilité de l'environnement et renforcent les capacités humaines, tels que l'agriculture durable, les énergies renouvelables, les nouvelles technologies, les transports publics, la santé, l'éducation et les soins. La protection sociale peut servir à compenser les effets néfastes en fournissant un complément de revenu aux travailleurs et travailleuses déplacés ou en compensant les hausses de prix potentielles qui pèsent de manière disproportionnée sur les femmes vivant dans des ménages à faibles revenus. En faisant le lien avec les politiques relatives au marché du travail, telles que les programmes de travaux publics, les subventions à l'emploi ou les initiatives de formation, la protection sociale peut également favoriser la diversification des moyens de subsistance et permettre aux travailleuses de tirer parti des nouvelles possibilités d'emploi décent.

71. Il n'existe pas de solution unique pour garantir la durabilité environnementale, l'égalité des genres et la justice sociale. Les stratégies à adopter pour favoriser une transition équitable peuvent varier selon les pays, les contextes et même les secteurs. Afin d'aider les pays à élaborer des stratégies de transition équitable, le Secrétaire général a lancé en 2021 l'Accélérateur mondial pour l'emploi et la protection sociale et des transitions justes⁷⁹. Celui-ci met l'accent sur les possibilités considérables offertes par les transitions équitables, si elles sont accompagnées de politiques appropriées, pour promouvoir l'égalité des genres grâce à la création d'emplois décents pour les femmes et à la mobilisation d'investissements de grande ampleur dans le secteur des services à la personne.

72. L'un des premiers points d'entrée pourrait consister à combiner la protection sociale à des politiques dynamiques relatives au marché du travail afin d'aider les femmes et les filles à tirer pleinement parti des nouvelles possibilités d'emploi. De plus en plus de données semblent indiquer que ces deux types de politiques sont plus efficaces lorsqu'elles sont menées de façon complémentaire et qu'elles visent à supprimer les multiples obstacles auxquels sont confrontés les demandeurs d'emploi, en particulier les femmes, les jeunes et les personnes handicapées⁸⁰. Par exemple, les compléments de revenus et les services additionnels destinés à couvrir les besoins de base, tels que les frais de transport et de soins, pourraient favoriser la participation à des travaux publics et à des programmes de formation professionnelle. Ces programmes peuvent à leur tour permettre aux femmes de tous âges de trouver de nouveaux moyens de subsistance et un emploi décent, y compris dans des domaines à prédominance masculine tels que les sciences, les technologies, l'ingénierie et les mathématiques, où la demande croît rapidement.

73. L'adoption d'une approche intégrée des soins constitue un autre point d'entrée essentiel pour assurer une transition équitable du point de vue du genre. Des investissements adéquats en faveur de la prestation de soins de qualité, des salaires décents, des prestations de protection sociale et de l'amélioration des conditions de travail du personnel soignant rémunéré sont urgents et attendus depuis bien longtemps. D'ici à 2030, le nombre de bénéficiaires potentiels de soins, y compris les enfants de moins de 15 ans et les personnes âgées de plus de 60 ans, devrait atteindre 2,3 milliards de personnes⁸¹. Dans le même temps, on prévoit une pénurie mondiale de 10 millions de travailleurs et travailleuses dans le seul secteur de la santé d'ici à

⁷⁹ Voir www.unglobalaccelerator.org/.

⁸⁰ Antonia Asenjo, « Integrating income, employment support and care in Latin America: a gender perspective », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

⁸¹ OIT, Prendre soin d'autrui : Un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent (Genève, 2018).

2030, qui touchera principalement les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire⁸².

74. L'élargissement de l'offre de services de soins de qualité pourrait favoriser la création d'emplois « verts » décents ainsi que la régularisation des emplois existants en étendant l'accès aux droits du travail et à la protection sociale aux travailleurs et travailleuses domestiques, aux agents et agentes de santé communautaires, et aux travailleurs et travailleuses communautaires qui s'occupent d'enfants ou fournissent des soins à long terme, tout en répondant aux besoins des personnes dépendantes⁸³. Des investissements à grande échelle dans des politiques de soins inclusifs pourraient créer près de 300 millions d'emplois dans le monde d'ici à 2035⁸⁴. L'amélioration des conditions de travail, des salaires et des structures de formation et d'accompagnement professionnel pour le personnel soignant pourrait contribuer à lutter contre la ségrégation fondée sur le genre et à éviter que les inégalités de genre ne se perpétuent, du fait que les soins passeraient de la sphère familiale, où ils ne sont pas rémunérés, à la sphère des services publics, où ils sont rémunérés. Un nombre croissant de pays sont en train de mettre en place des systèmes de soins intégrés, à l'échelle nationale, associant des politiques de protection sociale et d'emploi à des politiques sectorielles visant à soutenir les soins rémunérés et non rémunérés pour différents groupes de population dans le cadre d'un système de gestion centralisé, le plus souvent dans le cadre d'une stratégie nationale⁸⁵.

VI. Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale comme facteur déterminant de l'accès des femmes à la protection sociale et de leur expérience en la matière

A. Introduction

75. Des systèmes solides de mise en œuvre de la protection sociale sont nécessaires pour atteindre les personnes en temps voulu et de manière efficace, inclusive, durable et adaptée à l'évolution de leurs besoins⁸⁶. C'est dans les systèmes de mise en œuvre que les ambitions d'une politique inclusive peuvent se heurter à des obstacles administratifs, surtout en cas de chocs et de crises, lorsque la demande augmente dans un contexte d'incertitude et de ressources limitées. C'est également dans ces systèmes que la population entre en contact direct avec l'État. Ces contacts se font entre personnes physiques mais aussi, et de plus en plus, par l'intermédiaire de plateformes numériques, et peuvent être perçus tantôt comme favorables et porteurs, tantôt comme négligents et punitifs⁸⁷.

76. En agissant sur la capacité d'action et le sentiment de dignité des femmes, les systèmes de prestation peuvent faire évoluer ou au contraire ancrer des relations de

⁸² Mathieu Boniol et al., « The global health workforce stock and distribution in 2020 and 2030: a threat to equity and 'universal' health coverage? », *BMJ Global Health*, vol. 7, n° 6 (2022).

⁸³ Oxfam America, « Caring in a changing climate: centering care work in climate action », 2022.

⁸⁴ Addati, Cattaneo et Pozzan, *Soins à autrui au travail*.

⁸⁵ Julio Bango et Patricia Cossani, *Towards the Construction of Comprehensive Care Systems in Latin America and the Caribbean: Elements for its Implementation* (ONU-Femmes et Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes, 2021).

⁸⁶ Valentina Barca et Madhumitha Hebbar, « Delivering social transfers », in *Handbook on Social Protection Systems*, Esther Schüring et Markus Loewe (dir. publ.) (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2021).

⁸⁷ Alexandra Barrantes et Tara Cookson, « Leave no one behind: strengthening social protection delivery systems », note d'information élaborée pour l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024 (ONU-Femmes, New York, à paraître).

pouvoir inégales, ce qui a des conséquences aux niveaux tant individuel que collectif. Les expériences négatives peuvent miner la confiance dans les institutions publiques, ce qui est particulièrement problématique si la légitimité de l'État est déjà fragile⁸⁸. Lorsque la protection sociale et les services publics sont perçus comme efficaces et équitables, ils peuvent renforcer la mise en place d'un contrat social inclusif entre l'État et la population.

B. Les obstacles liés au genre à la mise en œuvre de la protection sociale exacerbent d'autres formes d'exclusion

77. Les mécanismes de mise en œuvre qui ne tiennent pas compte des besoins et des contraintes propres au genre risquent de créer d'importants obstacles empêchant les femmes et les filles d'accéder à la protection sociale, ce qui compromet leur droit à cette protection, même lorsque les prestations leur sont adressées⁸⁹. Ces obstacles sont dus à l'accès plus limité des femmes aux ressources, notamment aux ressources financières, à la terre, au temps, à l'information, aux outils numériques et à la connectivité, ainsi qu'aux normes sociales discriminatoires qui limitent leur mobilité et leur capacité d'action. Par exemple, les femmes ont généralement un niveau d'alphabétisation et d'éducation inférieur à celui des hommes de leur même catégorie socioéconomique, ce qui rend plus difficile l'accès aux informations sur les programmes de protection sociale, la compréhension des conditions d'accès aux programmes ou l'utilisation des mécanismes de réclamation et de plainte⁹⁰.

78. La pauvreté et la discrimination fondée sur l'âge, la race, l'appartenance ethnique, la situation géographique, l'orientation sexuelle, l'identité de genre, le handicap et le statut migratoire peuvent aggraver le risque d'exclusion. Les obstacles liés à la lecture ou à l'écriture, par exemple, peuvent être encore plus importants pour les femmes migrantes, réfugiées ou issues de minorités ethniques qui ne parlent pas la langue dominante, ainsi que pour les femmes handicapées, lorsque les supports d'information ne sont pas adaptés à leurs besoins.

79. Les bureaux des services de protection sociale sont généralement situés dans les grands centres urbains, ce qui complique l'obtention d'informations, l'inscription à des programmes sociaux ou la perception de prestations pour les femmes vivant en milieu rural. Si tout le monde peut être confronté à des obstacles géographiques, les femmes disposent généralement de moins de ressources pour les surmonter, par exemple pour payer les frais de transport. La violence fondée sur le genre et le harcèlement dans les espaces publics peuvent rendre les déplacements des femmes et des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queer et intersexes (LGBTIQ+) dangereux, même sur de courtes distances. Les femmes handicapées peuvent se heurter à des difficultés pour obtenir des services s'ils ne sont pas adaptés à leur mobilité. En raison de leur charge de responsabilités familiales et de travaux domestiques non rémunérés, les femmes disposent de moins de temps et de marge de manœuvre pour se déplacer ou faire face à des délais d'attente longs ou imprévisibles dans les services publics. Pour les personnes à faible revenu et les femmes travaillant dans le secteur informel, le temps passé à effectuer des démarches administratives ou

⁸⁸ Rachel Slater et Richard Mallett, « How to support state-building, service delivery and recovery in fragile and conflict-affected situations: lessons from six years of SLRC research », note de synthèse n° 2 (Londres, Secure Livelihoods Research Consortium, 2017).

⁸⁹ Barrantes et Cookson, « Leave no one behind ».

⁹⁰ Martina Ulrichs, *Informality, Women and Social Protection: Identifying Barriers to Provide Effective Coverage*, document de travail n° 435 (Londres, Overseas Development Institute, 2016).

à faire la queue pour obtenir des prestations se traduit directement par des pertes de revenus que peu d'entre elles peuvent se permettre⁹¹.

80. Les outils et technologies numériques promettent d'alléger certaines de ces contraintes⁹². Les paiements directs aux femmes par téléphone portable peuvent également offrir plus de confidentialité et d'autonomie, et réduire le risque que des membres de leur famille s'approprient les fonds qui leur reviennent. Cependant, les disparités persistantes en matière d'accès aux outils et aux technologies numériques créent de nouveaux risques d'exclusion⁹³. Au niveau mondial, la fracture numérique entre les femmes et les hommes reste importante, les femmes étant toujours 8 % moins susceptibles que les hommes de posséder un téléphone et 15 % moins susceptibles d'utiliser l'Internet mobile⁹⁴. Les groupes marginalisés sur le plan économique, en particulier les femmes vivant dans les régions rurales les plus reculées, se heurtent à de multiples obstacles à l'accès au numérique, notamment la disponibilité des réseaux, l'accessibilité financière des équipements informatiques et des services de données, ainsi que le faible niveau de sensibilisation, d'alphabétisation et d'autonomie. Les femmes âgées sont également plus exposées au risque d'exclusion en raison d'une moindre aptitude à se servir des outils numériques et d'un accès plus limité à ces outils que d'autres groupes d'âge.

C. Éléments constitutifs des systèmes de mise en œuvre complets et tenant compte des questions de genre

81. Pour tenir compte des questions de genre dans la mise en œuvre de la protection sociale, il est nécessaire de placer les utilisateurs finaux – ainsi que les détenteurs des droits – au centre, de prendre en compte les obstacles auxquels se heurtent les femmes et les violations potentielles de leurs droits, et de garantir la dignité et l'autonomie à chaque étape de la mise en œuvre⁹⁵. Les mécanismes de mise en œuvre devraient tenir compte des risques liés au parcours de vie, des situations au regard de l'emploi propres au genre, des inégalités d'accès aux ressources, des responsabilités familiales et des travaux domestiques non rémunérés, des normes sociales et des préoccupations en matière de sécurité qui limitent la mobilité des femmes, ainsi que des contraintes accrues et des besoins différenciés des groupes marginalisés de femmes et de filles.

82. Les normes internationales relatives aux droits humains offrent aux responsables de l'élaboration des politiques un cadre solide pour concevoir et mettre en place une protection sociale inclusive et tenant compte des questions de genre. Pourtant, d'importants écarts persistent entre la théorie et la pratique, y compris dans les pays à revenu élevé, dans des domaines tels que l'égalité, la non-discrimination, la transparence, l'accès à l'information et la protection des données et de la vie privée. Dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, les ressources financières, physiques et humaines sont généralement plus limitées. Les dispositions institutionnelles et les facteurs favorables – tels que les écosystèmes numériques fonctionnels – sont également moins développés. Les efforts visant à réduire ces contraintes nécessitent des investissements à long terme dans le renforcement des

⁹¹ Ibid.

⁹² Christina Lowe, « The digitalization of social protection before and since the onset of COVID-19 » (Londres, ODI, 2022).

⁹³ Becky Faith, « Risks and benefits of digital tools for social protection delivery from a gender perspective », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

⁹⁴ Union internationale des télécommunications, *Measuring Digital Development: Facts and Figures 2023* (Genève, 2023).

⁹⁵ Barrantes et Cookson, « Leave no one behind ».

capacités et des infrastructures⁹⁶. Comme indiqué ci-dessous, quatre éléments clés permettent d'améliorer la prestation de services aux femmes et aux filles, même dans des contextes où les ressources sont limitées.

Des procédures simplifiée et inclusives

83. La mise en place de procédures d'enregistrement et d'inscription simplifiées et inclusives permet d'améliorer et de faciliter l'accès à la protection sociale, en particulier dans les situations de crise. Au cours de la pandémie de COVID-19, la levée de l'obligation de présenter plusieurs formes de pièces d'identité, l'octroi de paiements anticipés, la levée des conditions d'octroi et l'assouplissement des critères d'admissibilité ont grandement contribué à faciliter le recensement et la prise en charge des personnes dans le besoin⁹⁷. Ces mesures sont particulièrement importantes pour les femmes et les personnes migrantes et réfugiées, ainsi que pour les personnes de genre variant, qui sont moins à même de satisfaire aux exigences administratives.

84. Afin de lutter contre l'exclusion de groupes spécifiques de femmes, comme les travailleuses du secteur informel et les femmes autochtones ou transgenres, il est indispensable de mener des campagnes de sensibilisation et d'information sur la protection sociale adaptées au contexte, notamment en menant des campagnes médiatiques, en adaptant les horaires et l'emplacement des guichets d'inscription aux besoins des femmes, ou en travaillant avec des intermédiaires dans les écoles, les dispensaires et les marchés locaux.

85. Les organisations de femmes et d'autres organisations de la société civile contribuent de manière essentielle à lever les obstacles en matière d'accès et à appliquer le principe de responsabilité de manière ascendante grâce à des actions de mobilisation, de suivi et de sensibilisation directe. Dans le cadre de la riposte à la COVID-19, des liens étroits entre les gouvernements et les organisations de la société civile ont permis un déploiement rapide de l'aide, y compris pour les groupes marginalisés et les communautés locales. Lorsque les acteurs de la société civile facilitent l'action des pouvoirs publics, ils doivent être reconnus et indemnisés de manière adéquate.

Donner la priorité aux personnes et au relationnel

86. Pour tirer parti du potentiel de transformation offert par une protection sociale tenant compte des questions de genre, il convient d'accorder une plus grande attention aux aspects humains et relationnels de la mise en œuvre, notamment au rôle du personnel chargé de la gestion des dossiers et des autres agentes et agents de protection sociale en contact direct avec la population. La manière dont les femmes perçoivent les services peut différer de celle des hommes, et les interactions peuvent être particulièrement complexes pour les groupes marginalisés ayant eu une expérience négative ou traumatisante avec l'État.

87. Les services de protection sociale et les services associés dépendent encore largement d'une main-d'œuvre féminine mal rémunérée⁹⁸. À l'échelle mondiale, les deux tiers des 381 millions de personnes travaillant dans les secteurs de l'éducation, de la santé et de l'action sociale sont des femmes⁹⁹. Nombre d'entre elles exercent leur métier dans des conditions extrêmement difficiles, avec une faible sécurité de

⁹⁶ Kathy Lindert et al. (dir. publ.), *Sourcebook on the Foundations of Social Protection Delivery Systems* (Washington, Banque mondiale, 2020).

⁹⁷ Rebecca Holmes et al., « Strengthening gender equality and social inclusion (GESI) during the implementation of social protection responses to COVID-19 », septembre 2020.

⁹⁸ Barrantes et Cookson, « Leave no one behind ».

⁹⁹ OIT, *Prendre soin d'autrui : un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*.

l'emploi, des descriptions de poste ambiguës et une charge de travail importante. La prestation de services dans les zones rurales isolées ou dans les régions touchées par un conflit peut poser des problèmes spécifiques, notamment l'éloignement de la famille, l'absence de connexion à Internet et l'existence de normes sociales et de genre restrictives¹⁰⁰.

88. Il est essentiel de se doter d'effectifs suffisants et d'offrir des conditions décentes aux travailleurs de première ligne pour améliorer l'accès et l'expérience des utilisateurs. S'ils et elles sont bien formés, les agents chargés de la gestion des dossiers peuvent orienter au mieux les bénéficiaires de la protection sociale vers des services spécialisés, notamment pour lutter contre la violence fondée sur le genre¹⁰¹. Ils et elles peuvent contribuer de manière décisive à déterminer les besoins et les contraintes propres au genre, et leur proximité avec les populations vulnérables leur permet d'obtenir des informations précieuses pour améliorer les programmes et les processus.

89. De plus en plus d'études soulignent à quel point il est important de mesurer et de prendre en compte le « pouvoir discrétionnaire » des travailleurs de première ligne dans le domaine de la protection sociale¹⁰². Ces personnes sont chargées d'interpréter et de mettre en œuvre les politiques et peuvent influencer sur les résultats obtenus en fonction du genre, en donnant la priorité aux questions de genre ou, au contraire, en les négligeant. Leur pouvoir discrétionnaire peut contribuer à perpétuer les inégalités et l'exclusion sociale, notamment par la mise en œuvre de pratiques discriminatoires qui s'écartent de la procédure établie. Ces pratiques peuvent être le reflet de jugements moraux et d'idées préconçues sur les populations desservies, ou encore résulter d'incitations perverses provenant de l'environnement institutionnel.

90. Face aux attitudes discriminatoires ou aux comportements qui s'écartent de la procédure, les solutions proposées ciblent souvent les travailleurs de première ligne, qui travaillent sous la contrainte et reçoivent peu de soutien. Or, on ne peut se contenter d'améliorer la prestation de services sans créer de meilleures conditions de travail et sans s'attaquer aux facteurs institutionnels sur lesquels les travailleurs de première ligne n'ont qu'un contrôle limité et qui ont une incidence sur leur capacité à fournir des services efficaces¹⁰³.

Faire en sorte que les outils numériques profitent aux femmes

91. La dématérialisation est souvent présentée comme un outil permettant de minimiser le pouvoir discrétionnaire humain non désiré et de faciliter l'intégrité, la transparence et la responsabilité dans la fourniture de la protection sociale (voir [A/74/493](#)). Toutefois, si la numérisation et la « donnification »¹⁰⁴ transforment rapidement et radicalement les rencontres quotidiennes entre les individus et l'État, la pleine réalisation de la capacité d'action, de la dignité et des droits des femmes peut être compromise.

¹⁰⁰ Rik Peeters et Sergio A. Campos, « Street-level bureaucracy in weak state institutions: a systematic review of the literature », *International Review of Administrative Sciences*, vol. 89, n° 4 (2023).

¹⁰¹ Cookson, Fuentes et Bitterly, « Addressing violence against women through social protection ».

¹⁰² Gabriela Lotta, Fernando Nieto-Morales et Rik Peeters, « “Nobody wants to be a dead hero”: coping with precarity at the frontlines of the Brazilian and Mexican pandemic response », *Public Administration and Development*, vol. 43, n° 3 (août 2023).

¹⁰³ Ibid.

¹⁰⁴ La donnification peut être définie comme la transformation de l'action sociale en données quantifiées en ligne, permettant ainsi un suivi en temps réel et une analyse prédictive. See José van Dijck, « Datafication, dataism and dataveillance: big data between scientific paradigm and ideology », *Surveillance and Society*, vol. 12, n° 2 (2014).

92. Il convient donc de veiller à ce que les mesures de dématérialisation soient conformes aux normes internationales relatives aux droits humains et de respecter des principes axés sur la personne et tenant compte des questions de genre dans la mise en œuvre de ces mesures¹⁰⁵. Il s'agit notamment d'évaluer soigneusement l'écosystème dans lequel la protection sociale est accessible ; de consulter les utilisateurs, notamment les groupes cibles ainsi que les travailleurs et travailleuses de première ligne et les autres partenaires de mise en œuvre ; et de tester les interfaces numériques avec des spécialistes de l'accessibilité, y compris des femmes handicapées. Étant donné qu'il est de plus en plus difficile de remettre en question, de modifier ou de supprimer les technologies à mesure qu'elles prennent de l'ampleur, une approche progressive doit être adoptée pour pouvoir rectifier le tir.

93. Les infrastructures de données sous-jacentes – y compris les registres uniques, les registres sociaux et les systèmes d'information sur la gestion – sont de plus en plus souvent numérisées de façon à réduire les possibilités d'erreurs et à simplifier et accélérer la mise en œuvre des prestations. La manière dont ces infrastructures sont utilisées a toutefois suscité de nouveaux risques et d'autres préoccupations concernant le respect du principe de responsabilité. La présence de données obsolètes, inadéquates et biaisées – y compris l'absence de données sur le genre ou de données qualitatives – peut donner moins de visibilité aux expériences vécues par certains groupes et individus. L'intelligence artificielle et les outils d'analyse prédictive sont de plus en plus souvent utilisés pour automatiser les décisions concernant l'admissibilité et les droits aux prestations, d'une manière qui peut sembler arbitraire et opaque pour les personnes qui en font la demande¹⁰⁶.

94. L'utilisation abusive des données et les atteintes à la vie privée constituent une autre source d'inquiétude. Les demandeurs et les bénéficiaires de la protection sociale sont souvent amenés à divulguer un nombre important d'informations personnelles. Pourtant, la plupart des pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire ne disposent pas de cadres de gouvernance et de protection des données adéquats. Les individus peuvent être contraints de renoncer à leur droit à la vie privée afin d'exercer leur droit à la protection sociale, tout en risquant d'être stigmatisés, de voir leur réputation entachée et d'être harcelés. Par conséquent, les systèmes de prestation de services en ligne peuvent donner aux individus le sentiment d'être privés de leurs droits, isolés et exclus, ce qui est tout le contraire de l'autonomisation et de la résilience envisagées dans la vision transformatrice de la protection sociale¹⁰⁷.

95. Plusieurs mesures concrètes peuvent être prises pour prévenir les risques de préjugés numériques et d'exclusion systématiques de la protection sociale, en particulier dans la prestation de services « au dernier kilomètre ». Tout d'abord, la dématérialisation des prestations doit aller de pair avec une amélioration des infrastructures numériques publiques ainsi que des compétences et de l'alphabétisation numériques, en particulier chez les femmes, notamment grâce à un accès gratuit ou subventionné aux téléphones portables, aux cartes SIM et aux données. Deuxièmement, des solutions non numériques tout aussi efficaces doivent être proposées, ainsi que des mécanismes permettant de contester ou d'annuler les décisions numériques¹⁰⁸. Ces solutions sont particulièrement importantes en période de crise, pendant lesquelles même les personnes ayant accès à un smartphone peuvent

¹⁰⁵ Judy Wajcman, Erin Young et Anna Fitzmaurice, « The digital revolution: implications for gender equality and women's rights 25 years after Beijing », document de travail n° 36 d'ONU-Femmes (New York, ONU-Femmes, 2020).

¹⁰⁶ Faith, « Risks and benefits of digital tools ».

¹⁰⁷ Lizzie Coles-Kemp et al., « Digital welfare: designing for more nuanced forms of access », *Policy Design and Practice*, vol. 3, n° 2 (2020).

¹⁰⁸ Valentina Barca et al., « Inclusive information systems for social protection: intentionally integrating gender and disability », mars 2021.

ne plus être en mesure de payer leur abonnement à Internet. Troisièmement, la dématérialisation des services ne doit pas supplanter le travail des agentes et agents de première ligne et des autres intermédiaires, qui assurent souvent le bon fonctionnement des processus numériques dans la pratique.

96. Il est urgent d'accorder une plus grande attention à la collecte, au stockage et à l'analyse des données. Les questionnaires d'inscription ou les formulaires de candidature, par exemple, devraient comporter des questions sur les besoins et les contraintes propres au genre. En outre, la gestion des dossiers doit comporter des évaluations globales. Les données recueillies dans le cadre du suivi et de l'évaluation sur tous les membres du ménage (et pas seulement sur le ou la chef de famille), ainsi que les indicateurs relatifs aux procédures et les indicateurs de référence permettant de mesurer les difficultés rencontrées par les femmes et les autres participants aux programmes, peuvent être utilisés pour apporter des ajustements aux programmes de façon à prendre en compte les questions de genre. Il est primordial de garantir le respect du droit à la vie privée et d'appliquer les normes internationalement reconnues en matière de confidentialité et de consentement éclairé. Dans les partenariats avec des tiers, tels que les prestataires de services de paiement privés, l'État est tenu de prévoir une réglementation appropriée et de veiller au respect de ces principes.

Garantir l'application du principe de responsabilité

97. Les systèmes de mise en œuvre de la protection sociale peuvent être conçus et utilisés de manière à favoriser une citoyenneté active, pour permettre aux bénéficiaires, en tant que détenteurs de droits, de faire valoir leurs droits auprès de l'État¹⁰⁹. Ce processus peut favoriser la mise en place d'un pouvoir politique et social collectif. L'établissement de liens solides entre l'État et les organisations de la société civile peut contribuer à créer des systèmes de protection sociale inclusifs, adaptés au contexte et renforçant la responsabilité des pouvoirs publics et la confiance de la population.

98. Les mécanismes de réclamation et de recours sont l'un des principaux moyens permettant de garantir le respect du principe de responsabilité. Si ces mécanismes sont transparents, officiels et accessibles, ils sont un moyen efficace de contester des décisions injustes en matière de droits à prestations ou d'obtenir des réparations en cas de discrimination ou de violence. Si les réclamations sont directement prises en compte dans les activités de suivi et d'évaluation, ces mécanismes peuvent servir à améliorer les programmes de façon à éviter de causer d'autres préjudices. Ces mécanismes devraient offrir plusieurs canaux de signalement, sous forme numérique et analogique, en particulier dans les situations de crise¹¹⁰.

99. Les mécanismes de réclamation et de recours ont été critiqués du fait qu'ils faisaient peser la charge de la communication des informations et le risque de représailles sur les seuls bénéficiaires, tout en occultant les problèmes systémiques et les relations de pouvoir qui conditionnaient la capacité des individus à se plaindre¹¹¹. Offrir la possibilité de déposer des plaintes collectives au nom d'un groupe peut être un moyen de renforcer le recours à ce type de mécanismes, en particulier pour les groupes marginalisés. Pour que ces mécanismes soient efficaces, ils doivent s'inscrire dans le cadre d'efforts plus larges visant à sensibiliser et à accroître la responsabilité

¹⁰⁹ Rachel Sabates-Wheeler et al., « Linking social rights to active citizenship for the most vulnerable: the role of rights and accountability in “making” and “shaping” of social protection », *The European Journal of Development Research*, vol. 32, n° 1 (janvier 2020).

¹¹⁰ Barrantes et Cookson, « Leave no one behind ».

¹¹¹ Naomi Hossain, Anuradha Joshi et Suchi Pande, « The politics of complaint; a review of the literature on grievance redress mechanisms in the global South », *Policy Studies*, vol. 45, n° 2 (2024).

sociale, notamment dans le cadre d'initiatives menées par la société civile, telles que les audits sociaux ou les fiches de notation.

100. La responsabilité doit s'étendre aux acteurs non étatiques de la protection sociale, y compris aux organisations d'aide internationales, aux acteurs du développement et au secteur privé. Dans les contextes fragiles, dans lesquels les acteurs extérieurs ont peu de liens avec la population locale et opèrent en dehors du système national de protection sociale, les mécanismes de responsabilité sont souvent très insuffisants¹¹². Dans ce cas, la surveillance assurée par la société civile joue un rôle important.

VII. Régler aux niveaux national et mondial les problèmes qui entravent le financement d'une protection sociale tenant compte des questions de genre

A. Introduction

101. Pour que la transformation promise par une protection sociale complète et tenant compte des questions de genre se concrétise, il est nécessaire de disposer de ressources suffisantes pour combler les lacunes persistantes en matière de couverture et de pertinence des prestations tout au long de la vie, d'élargir l'accès à des services complémentaires de qualité et de renforcer la mise en œuvre fondée sur les droits et l'inclusion. Or, les dépenses actuellement consacrées à la protection sociale au niveau mondial restent insuffisantes pour garantir une protection sociale minimale au niveau national et pour parvenir à une couverture sanitaire universelle, et encore moins pour offrir des niveaux de protection de plus en plus élevés. En outre, l'augmentation du financement ne suit pas le rythme de la demande croissante due aux changements démographiques et aux pressions exercées par les crises multiples.

102. En 2024, le financement nécessaire à la mise en place d'un socle de protection sociale, c'est-à-dire une protection sociale de base pour tout le monde, dans tous les pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire, est estimé à 1 400 milliards de dollars par an, soit 3,3 % du PIB¹¹³. Pour les pays à faible revenu, ce montant représente 52,3 % du PIB annuel combiné, ce qui signifie qu'une aide internationale est nécessaire pour combler les déficits de financement. Ces 1 400 milliards de dollars correspondent au montant total combiné de l'investissement supplémentaire moyen qu'il faudrait mobiliser pour parvenir à une couverture universelle des prestations de base pour tous les enfants et toutes les mères de nouveau-nés, personnes au chômage ou gravement handicapées et personnes âgées, ainsi qu'à une couverture universelle des soins de santé essentiels. Les femmes sont touchées de manière disproportionnée par le manque de financement de la protection sociale. Par exemple, pour parvenir à une couverture universelle des pensions de retraite, il faudrait que les deux tiers du total des dépenses publiques supplémentaires soient alloués aux prestations destinées aux femmes. Des ressources encore plus importantes sont nécessaires pour mettre en place des systèmes de protection sociale complets, tenant compte des questions de genre et intégrés à des services publics connexes.

¹¹² Arthur Alik-Lagrange et al., « Social protection and state-society relations in environments of low and uneven state capacity », *Annual Review of Political Science*, vol. 24 (2021).

¹¹³ Umberto Cattaneo et al., *Financing Gap for Universal Social Protection: Global, Regional and National Estimates and Strategies for Creating Fiscal Space*, document de travail n° 113 de l'OIT (Genève, 2024).

B. Un contexte mondial difficile

103. L'accès limité au financement, le poids écrasant de la dette, l'augmentation des coûts d'emprunt, les dévaluations monétaires et la faible croissance compromettent la capacité des pays en développement à mobiliser des ressources supplémentaires pour la protection sociale¹¹⁴. Même avant la récente série de chocs et de crises, la déréglementation du marché du travail, les réductions d'effectifs et la privatisation avaient déplacé le pouvoir vers les entreprises, compromis la stabilité de l'emploi et les salaires décents, et réduit le rôle de l'État dans la fourniture d'une protection sociale. La libéralisation de la finance et du commerce, ainsi que la structure et les pratiques du système financier international, ont encore affaibli les capacités des États à mobiliser des ressources pour le développement. La mondialisation et la libéralisation financière ont également accru la pression exercée sur les pays pour qu'ils réduisent l'impôt sur les sociétés ou sur le patrimoine au fil du temps¹¹⁵.

104. Alors que les pays à revenu élevé tirent une part importante de leurs recettes publiques des cotisations de la sécurité sociale, les pays en développement, qui possèdent une économie informelle très importante, ne peuvent pas autant compter sur cette source de revenus. Pour combler ce déficit, plusieurs pays à faible revenu ou à revenu intermédiaire se sont tournés vers l'impôt à la consommation, faisant peser une charge disproportionnée sur les ménages les plus pauvres. Certains pays ont redoublé d'efforts pour intégrer les travailleurs et travailleuses du secteur informel dans le système fiscal, sans tenir compte de la charge fiscale indirecte élevée qui pèse déjà sur ces travailleurs sous forme de multiples taxes, permis, redevances et droits d'utilisation, alors même que ces personnes n'ont que peu ou pas accès à la protection sociale en contrepartie. Ces prélèvements sont régressifs et contraires à l'égalité des genres, en particulier pour les travailleurs les moins bien rémunérés, dont beaucoup de femmes¹¹⁶.

105. La mobilisation de ressources au niveau national étant insuffisante, les pays en développement se sont tournés vers d'autres formes de financement, notamment la dette publique émise par les institutions financières internationales et le secteur privé. En 2023, la dette intérieure et extérieure des administrations publiques a atteint le chiffre record de 97 000 milliards de dollars, ce qui a entraîné un surendettement généralisé en raison de la hausse des taux d'intérêt¹¹⁷. Le paiement des intérêts supplante désormais celui des dépenses consacrées aux priorités de développement, y compris les régimes de protection sociale et les services publics essentiels. Aujourd'hui, 3,3 milliards de personnes vivent dans des pays où les dépenses consacrées au paiement des intérêts sont supérieures aux investissements dans l'éducation ou la santé¹¹⁸. Lorsque les dépenses publiques sont limitées, ce sont les femmes qui en essuient les frais en cas de crise, notamment en assumant des tâches supplémentaires non rémunérées pour soutenir leur famille et leur communauté¹¹⁹.

¹¹⁴ *World Economic Situation and Prospects 2024* (publication des Nations Unies, 2024).

¹¹⁵ *Financing for Sustainable Development Report 2024* (rapport sur le financement du développement durable); *Financing for Development at a Crossroads* (publication des Nations Unies, 2024).

¹¹⁶ Michael Rogan, « Taxation and the informal sector in the global South: strengthening the social contract without reciprocity? », in *Social Contracts and Informal Workers in the Global South*, Laura Alfes, Martha Chen et Sophie Pagerson (dir. publ.) (Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2022).

¹¹⁷ CNUCED, document [UNCTAD/OSG/TT/INF/2024/1](#).

¹¹⁸ *Financing for Sustainable Development Report 2024* (publication des Nations Unies).

¹¹⁹ Niyanthini Kadirgamar, « Targeting social assistance in the context of crises and austerity: the case of Sri Lanka », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

106. Si les individus ont l'impression que l'État ne répond pas à leurs attentes, et si les dynamiques de la pauvreté sont de plus en plus variables et imprévisibles, la confiance et la satisfaction continueront de diminuer. Ces facteurs alimentent le sentiment de désillusion, ainsi que la polarisation des opinions politiques et l'érosion des principes et des valeurs démocratiques¹²⁰. Pour rétablir la confiance, il faut pouvoir compter sur des États compétents et responsables, dotés de ressources suffisantes pour protéger les personnes, investir dans des biens publics essentiels et transformer les économies pour qu'elles deviennent plus inclusives et plus équitables.

C. Nécessité de mettre en place une nouvelle génération de pactes budgétaires

107. Les investissements dans la protection sociale pourraient être un moyen de redynamiser les contrats sociaux, en faisant en sorte que toute contribution à la société, qu'elle soit économique ou non, par exemple par la fiscalité ou par la fourniture de soins à la famille et à la communauté, soit récompensée et renforcée par des mesures de soutien public destinées à garantir la sécurité des revenus et un niveau de vie adéquat pour toutes et tous. Une nouvelle génération de pactes budgétaires – fondés sur l'équité, la solidarité et la redistribution – pourrait soutenir ce processus en fournissant un financement à long terme, adéquat et abordable pour le développement durable, y compris pour la protection sociale. Ces pactes doivent être ancrés dans le respect d'obligations réciproques de la part des personnes et de leurs institutions publiques et dans un accord selon lequel ces institutions mettront leur autorité, y compris leur autorité budgétaire, au service des besoins de la population (voir [A/HRC/55/54](#)).

108. Les nouveaux pactes budgétaires doivent être axés sur la mobilisation et l'affectation des ressources, tant nationales qu'internationales, en vue de parvenir à une égalité réelle et à la réalisation des droits humains. Les normes internationales relatives aux droits humains et au travail énoncent un certain nombre de principes et d'obligations à cet égard, en particulier l'obligation pour les États de déployer toutes les ressources dont ils disposent pour réaliser les droits économiques et sociaux – y compris le droit à la protection sociale – et de se prémunir contre toute régression des droits au fil du temps¹²¹. Garantir l'égalité et la non-discrimination, y compris celle fondée sur le genre, est une obligation immédiate. L'opacité des processus budgétaires et la mainmise des élites conduisent souvent à des choix de politique budgétaire qui portent atteinte aux droits, c'est pourquoi il est essentiel de réformer ces processus en mettant l'accent sur la participation, la transparence et la responsabilité.

109. Les pactes budgétaires doivent reposer sur une approche systémique qui tienne compte des liens d'interdépendance entre la production économique, la reproduction sociale et la régénération de l'environnement¹²². Les mécanismes de financement doivent à leur tour tenir compte de ces liens. Les responsabilités familiales et les travaux domestiques non rémunérés, par exemple, soutiennent les économies, les sociétés et, dans de nombreux pays, les systèmes de sécurité sociale en ce sens qu'elles permettent de former la prochaine génération de contributeurs. Les économistes féministes affirment depuis longtemps que ce type de travail fait peser

¹²⁰ PNUD, « Nouvelles menaces pour la sécurité humaine à l'ère de l'Anthropocène : une plus grande solidarité s'impose » (New York, 2022).

¹²¹ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, art. 2.1 ; et Comité des droits économiques, sociaux et culturels, observation générale n° 3 (1990).

¹²² Corina Rodríguez Enríquez, « Financing social protection: feminist alternatives to austerity », document d'expert préparé pour la réunion du groupe d'experts sur l'Étude mondiale sur le rôle des femmes dans le développement 2024, New York, octobre 2023.

une taxe implicite sur le travail des femmes¹²³. La solidarité et la redistribution des richesses doivent donc s'appliquer aux femmes travaillant aussi bien dans le secteur formel que dans le secteur informel pour veiller à ce que les politiques budgétaires soutiennent l'accès des femmes à l'emploi rémunéré, tout en reconnaissant, en réduisant et en redistribuant la charge des responsabilités familiales et des travaux domestiques non rémunérés.

110. Une approche systémique pourrait être adoptée, consistant à considérer les dépenses publiques consacrées à la protection sociale et aux services publics tenant compte des questions de genre comme étant des investissements plutôt que de la consommation (voir A/74/111). Les données recueillies dans 42 pays entre 1985 et 2020 montrent que les effets positifs des dépenses consacrées à la protection sociale sur le PIB dépassent ceux des dépenses publiques totales. Ces effets sont particulièrement marqués dans les pays où les inégalités sont importantes¹²⁴. Les investissements dans des services publics complémentaires, tels que l'éducation, la santé, la garde d'enfants et les soins de longue durée, ont à leur tour d'importants effets multiplicateurs. Chaque dollar investi pour combler les lacunes des politiques relatives à la garde d'enfants pourrait se traduire par une augmentation moyenne de 3,76 dollars du PIB mondial d'ici à 2035¹²⁵. Les investissements publics dans l'économie des soins créent également des emplois indispensables. Si ces emplois sont décents, ils ont un effet multiplicateur sur les recettes fiscales, l'investissement initial étant récupéré par l'augmentation des impôts et des cotisations de sécurité sociale¹²⁶.

111. L'adoption d'une approche axée sur la justice distributive est essentielle pour garantir la durabilité des pactes budgétaires. Au niveau national, cela suppose d'examiner les effets distributifs de l'ensemble du système budgétaire, y compris les dépenses et les recettes, et de prendre en compte les inégalités liées au genre et les inégalités croisées¹²⁷. Au niveau mondial, une approche axée sur la justice distributive permettrait de renforcer la solidarité entre les pays sur la base de la reconnaissance des relations de pouvoir historiques et actuelles. La prospérité économique et l'accès généralisé à la protection sociale dans les pays à revenu élevé que l'on constate aujourd'hui ont été construits, dans une large mesure, sur la colonisation, l'esclavage et l'exploitation des populations et des ressources naturelles dans les pays en développement¹²⁸. À l'heure actuelle, l'évasion et la fraude fiscales pratiquées par les grandes entreprises et les particuliers fortunés ont pour effet que les ressources financières en provenance des pays en développement sont souvent bien plus importantes que le montant de l'aide qui leur est apportée. Les institutions et les processus mondiaux doivent être transformés afin de remédier à cette situation.

¹²³ Ingrid Palmer, « Public finance from a gender perspective », *World Development*, vol. 23, n° 11 (novembre 1995).

¹²⁴ Dante Cardoso et al., « The multiplier effects of government expenditures on social protection: a multi-country analysis. », document de travail no 2023-11 (São Paulo, School of Economics, Business and Accounting of the University of São Paulo, 2023).

¹²⁵ OIT, « The benefits of investing in transformative childcare ».

¹²⁶ Jerome De Henau et al., « Investing in free universal childcare in South Africa, Turkey and Uruguay: a comparative analysis of costs, short-term employment effects and fiscal revenue », document de travail n° 28 d'ONU-Femmes (New York, ONU-Femmes, 2019).

¹²⁷ Anuradha Joshi, Jalia Kangave et Vanessa van den Boogaard, *Engendering Taxation: A Research and Policy Agenda*, document de travail de l'ICTD n° 186 (Brighton, Institute of Development Studies, 2024).

¹²⁸ Gurminder K. Bhambra, « Relations of extraction, relations of redistribution: empire, nation, and the construction of the British welfare State », *British Journal of Sociology*, vol. 73, n° 1 (janvier 2022).

Cotisations de sécurité sociale

112. Les pactes budgétaires diffèrent d'un pays à l'autre, mais la protection sociale peut s'appuyer sur deux leviers importants : augmenter les cotisations de sécurité sociale et les recettes fiscales, et accroître la progressivité de ces mécanismes. En 2019, les cotisations de sécurité sociale représentaient 18,8 % du total des recettes fiscales au niveau mondial, soit 5,7 % du PIB¹²⁹. Les systèmes de financement basés sur les cotisations présentent l'avantage de faciliter, dans une certaine mesure, et sur le plan administratif et pratique, la perception de cotisations salariales spécifiques, d'offrir la possibilité de rattacher les prestations sociales aux revenus des travailleurs et aux impôts qu'ils et elles paient et d'apporter un soutien à la mise en place de programmes permettant aux contributeurs de savoir exactement à quoi servent leurs contributions. Par conséquent, les systèmes contributifs peuvent servir à renforcer le contrat social. Cela est particulièrement vrai lorsqu'ils sont associés à des mesures visant à inclure les travailleurs et travailleuses du secteur informel et d'autres secteurs à faible capacité de contribution, et lorsqu'ils prévoient des éléments tenant compte des questions de genre qui permettent de réduire les pénalités imposées aux personnes qui prennent du temps sur leur emploi rémunéré pour dispenser des soins non rémunérés (voir la section III).

113. Ce type de mécanisme de financement contributif pose toutefois des défis majeurs, en particulier dans les pays à faible revenu et à revenu intermédiaire, qui présentent des taux élevés de chômage, des niveaux importants de travail dans le secteur informel et des salaires imposables insuffisants. Dans ces contextes, pour augmenter les recettes publiques provenant des cotisations de sécurité sociale, il faut évaluer soigneusement les facteurs structurels qui expliquent les faibles taux de cotisation selon le secteur, la taille de l'entreprise et la situation au regard de l'emploi. Des solutions sur mesure devraient permettre de garantir l'équité et la solidarité, en augmentant la part des contributions versées par les grandes entreprises et les secteurs économiques les plus dynamiques par rapport aux petites et moyennes entreprises et aux secteurs les moins dynamiques.

Politiques de fiscalité progressive

114. Les politiques de fiscalité progressive jouent un rôle clé dans la lutte contre les inégalités de revenus et, dans une moindre mesure, contre les inégalités de richesse. Lorsque ces politiques sont bien conçues, elles peuvent également promouvoir l'égalité des genres, la durabilité et l'équité entre les générations. Il est de plus en plus admis que l'impôt sur les revenus du capital, l'impôt sur la fortune et l'impôt foncier devraient représenter une part plus importante des recettes fiscales pour que les systèmes fiscaux soient davantage axés sur la solidarité et la redistribution des richesses¹³⁰. Il serait également intéressant de réformer les droits de succession, les impôts sur les héritages et les impôts sur les donations afin d'augmenter les recettes consacrées à la protection sociale, tout en s'attaquant à la transmission intergénérationnelle des inégalités de richesse. La pression fiscale devrait également être déplacée de manière à accroître la contribution des entreprises privées au contrat social, en leur faisant notamment endosser une part plus équitable de l'impôt sur les sociétés.

¹²⁹ Florencia Calligaro et Oscar Cetrangolo, *Financing Universal Social Protection: The Relevance and Labour Market Impacts of Social Security Contributions*, document de travail n° 47 du réseau Femmes dans l'emploi informel : globalisation et organisation (Manchester, Femmes dans l'emploi informel : globalisation et organisation et OIT, 2023).

¹³⁰ OECD, « Tax and fiscal policies after the COVID-19 crisis », 14 octobre 2021 ; *World Economic Situation and Prospects 2023* (publication des Nations Unies, 2023).

115. Si l'impôt progressif est le mieux à même de favoriser des pactes fiscaux durables, il est difficile à mettre en œuvre dans les contextes marqués par des modes de répartition très inégaux, des salaires peu élevés, une économie essentiellement informelle et un faible niveau de capacité et de légitimité de l'État. De larges coalitions politiques et un dialogue social sont nécessaires pour élaborer des programmes d'impôt progressif, tandis que la transparence, la participation et la responsabilité sont essentielles pour établir une culture fiscale fondée sur la confiance mutuelle¹³¹. Pour toutes ces raisons, la réforme fiscale est un travail de longue haleine plutôt qu'une solution rapide.

D. Des règles du jeu équitables à l'échelle mondiale

116. En raison des fortes disparités, des appels ont été lancés pour réformer l'architecture financière internationale de manière à disposer d'une plus grande marge de manœuvre budgétaire et politique pour mettre en place une protection sociale universelle qui tienne compte des questions de genre¹³².

117. Il est important que les pays puissent bénéficier d'un solide filet de sécurité financier au niveau mondial. Pour ce faire, il faudrait réformer les droits de tirage spéciaux, veiller à ce que ceux-ci soient émis en cas de crise et donner la priorité aux pays qui ont le plus besoin de liquidités. Une coopération fiscale internationale renforcée pourrait contribuer à élargir la marge de manœuvre budgétaire. Le fait qu'une convention fiscale des Nations Unies soit envisagée, alors qu'elle était jadis considérée comme une utopie, montre qu'il est possible de qu'il est possible de surmonter les déséquilibres de pouvoir¹³³.

118. Des efforts similaires doivent être déployés pour résoudre les problèmes de soutenabilité de la dette, de surendettement, de liquidité et de solvabilité, ainsi que le coût élevé de la dette. Les efforts visant à financer intégralement la protection sociale ne progresseront que si les gouvernements peuvent consacrer leurs recettes aux priorités de développement au lieu d'en affecter la majeure partie au service de la dette. Le Secrétaire général a présenté un plan de relance des objectifs de développement durable afin de répondre aux besoins de financement immédiats des pays. De nombreux pays attendent de la quatrième Conférence internationale sur le financement du développement, qui se tiendra en 2025, qu'elle soit l'occasion de se mettre d'accord sur un paquet de mesures d'allègement de la dette qui soit en phase avec les besoins de financement du développement¹³⁴.

119. La part de l'aide publique au développement (APD), une source de financement essentielle pour de nombreux pays à faible revenu, allouée à l'emploi et à la protection sociale a augmenté pendant la pandémie, mais le montant global des sommes allouées à la protection sociale restent très faibles, s'élevant à 4,6 milliards de dollars en 2022, soit seulement 1,6 % de l'APD totale de l'ensemble des donateurs officiels¹³⁵. Les fonds verticaux mondiaux sont des outils de plus en plus importants pour canaliser les ressources destinées notamment à la santé, à la crise climatique et à

¹³¹ Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social, *Combating Poverty and Inequality: Structural Change, Social Policy and Politics* (Genève, 2010).

¹³² Nations Unies, « Notre programme commun, note d'orientation n° 6 : réformes de l'architecture financière internationale », mai 2023.

¹³³ Observatoire européen de la fiscalité, Rapport mondial sur l'évasion fiscale 2024 (Paris, 2024)

¹³⁴ *Financing for Sustainable Development Report 2024* (publication des Nations Unies).

¹³⁵ OCDE, Système de notification des pays créanciers, Explorateur des données de l'OCDE. disponible à l'adresse <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=crs1> (consulté le 28 juin 2024).

l'agriculture¹³⁶. Ces fonds portent une attention inégale à la protection sociale, bien que celle-ci soit de plus en plus reconnue comme faisant partie intégrante de l'action climatique¹³⁷.

120. En 2022, les parties à la Convention-cadre des Nations Unies sur les changements climatiques ont décidé de créer un nouveau fonds mondial pour les pertes et les préjudices, et des voix se sont élevées pour promouvoir une protection sociale adaptative. Ainsi, les systèmes nationaux de protection sociale pourraient devenir un moyen d'orienter les nouveaux fonds destinés à couvrir les pertes et préjudices vers les personnes les plus touchées¹³⁸. La création d'un fonds mondial pour la protection sociale a également suscité un certain enthousiasme. Quel que soit le mécanisme, le financement doit s'inscrire dans le long terme et soutenir la mise en place de systèmes de protection sociale complets, tenant compte des questions de genre et mobilisant activement les communautés touchées, par opposition à des initiatives à plus court terme, axées sur des projets, qui ont un moindre pouvoir de transformation.

121. Étant donné qu'il est difficile de générer des financements pour le développement, une attention croissante a été portée à l'émission d'obligations de sociétés et d'obligations garanties dont les recettes sont utilisées pour financer les priorités de développement, telles que l'égalité des genres, et dont les indicateurs de résultats portent sur ces priorités. Ce marché d'obligations est cependant encore récent et des inquiétudes ont été soulevées quant au fait que les objectifs étaient parfois mal définis et qu'il n'existait pas de normes ou de preuves suffisantes de sa contribution au changement social¹³⁹. S'il est évident que le financement public et l'aide publique au développement devront être complétés par des financements privés, il faut veiller à ce que le secteur privé ne vienne pas compromettre le processus démocratique d'élaboration des politiques et créer de nouvelles « conditionnalités privées »¹⁴⁰. À l'instar des efforts visant à réduire l'écoblanchiment au moyen de réglementations et de normes plus strictes en matière d'investissement dans les questions d'environnement, de société et de gouvernance, il convient de réduire les risques de « maquillage aux couleurs de l'arc en ciel »¹⁴¹. Les entreprises privées devraient également adhérer aux Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme¹⁴², qui prévoient la création d'emplois décents et le paiement d'une part équitable des impôts, y compris des cotisations de sécurité sociale.

¹³⁶ Nicola Yeates et al., *A Global Fund for Social Protection: Lessons from the Diverse Experiences of Global Health, Agriculture and Climate Funds*, document de travail n° 97 de l'OIT (Genève, 2023).

¹³⁷ Mariya Aleksandrova, Laura Kuhl et Daniele Malerba, « Unlocking climate finance for social protection: an analysis of the Green Climate Fund », *Climate Policy*, vol. 1 à 16 (2024).

¹³⁸ Jona Huber et Una Murray, « Turning climate justice into practice? Channeling loss and damage funding through national social protection systems in climate-vulnerable countries », *WIREs Climate Change*, vol. 15, n° 2 (mars-avril 2024).

¹³⁹ Juan Pablo Bohoslavsky et Lena Lavinias, « Gender bonds: do they leverage or threaten women's rights? », in *Feminism in Public Debt: A Human Rights Approach*, Juan Pablo Bohoslavsky et Mariana Rulli (dir. publ.) (Bristol, Bristol University Press, 2024).

¹⁴⁰ Ibid.

¹⁴¹ Le « maquillage aux couleurs de l'arc-en-ciel », ou « pinkwashing » en anglais, décrit la pratique consistant à soutenir de manière superficielle l'égalité des genres et les droits des personnes lesbiennes, gays, bisexuelles, transgenres, queer et intersexes (LGBTIQ+) à des fins lucratives ou commerciales, sans s'attaquer aux causes sous-jacentes des inégalités et aux violations des droits humains de ces personnes.

¹⁴² *Principes directeurs relatifs aux entreprises et aux droits de l'homme : mise en œuvre du cadre de référence « protéger, respecter et réparer » des Nations Unies* (publications des Nations Unies, 2011).

VIII. Conclusions et recommandations

122. Dans un monde marqué par des chocs répétés et des crises successives, la protection sociale pourrait grandement contribuer à l'égalité des genres, à la résilience et à la transformation de la société, ainsi qu'à l'accélération de la mise en œuvre et de la réalisation du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing. Malgré les progrès importants réalisés ces dernières années en matière de couverture sociale, ce potentiel reste entravé par d'importantes lacunes en matière de couverture et d'adéquation, une réactivité limitée aux vulnérabilités spécifiques des femmes et des filles, des obstacles en matière d'accès pour les groupes de femmes et de filles confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination, ainsi que par un financement et une coordination inadéquats.

123. Afin de libérer le potentiel de transformation de la protection sociale, il est essentiel d'adopter une approche fondée sur les droits et tenant compte des questions de genre, au bien en temps normal que dans les situations de crise aiguë. Ce type d'approche suppose d'aller au-delà des simples filets de sécurité étroitement ciblés et de chercher activement à promouvoir la solidarité, la mise en commun des risques et la redistribution des richesses entre les différentes catégories de revenus, les genres et les générations.

124. Afin de progresser vers des systèmes de protection sociale qui favorisent l'égalité des genres, la résilience et la transformation, les États Membres, les organisations internationales telles que l'ONU, les mécanismes relatifs aux droits humains, le secteur privé, les organisations non gouvernementales, les associations professionnelles et les autres parties prenantes sont invités à prendre les mesures suivantes :

A. Comblers les lacunes et lutter contre les préjugés liés au genre dans les systèmes, les politiques et les programmes de protection sociale ordinaires

a) **Œuvrer à la mise en place de systèmes de protection sociale universels et tenant compte des questions de genre, notamment des socles de protection sociale, qui offrent une couverture complète des risques et des vulnérabilités de toutes les femmes et les filles, dans toute leur diversité et tout au long de leur vie ;**

b) **Améliorer la couverture et l'adéquation des programmes non contributifs, notamment en mettant en place des prestations pour enfants à charge, des prestations de maternité, des prestations parentales et des prestations de retraite universelles dans le cadre d'un socle de protection sociale tenant compte des questions de genre ;**

c) **Étendre la protection sociale aux travailleurs et travailleuses du secteur informel, en accordant une attention particulière aux secteurs et aux catégories professionnelles à prédominance féminine, en utilisant une combinaison de mécanismes contributifs et non contributifs ;**

d) **S'attaquer aux obstacles financiers à l'accès aux régimes contributifs, notamment en subventionnant totalement ou partiellement les cotisations des personnes à faible revenu et en offrant des prestations complémentaires à celles qui ont moins cotisé en raison de revenus plus faibles ou d'interruptions plus fréquentes de leur carrière ;**

e) Garantir des niveaux de prestations adéquats, des paiements réguliers et une durée suffisante pour toutes les prestations de protection sociale, notamment en ajustant régulièrement la valeur des prestations pour tenir compte de l'inflation ;

f) Réformer et adapter les systèmes de protection sociale existants pour qu'ils tiennent davantage compte de la question des soins tout au long de la vie, en évitant d'assortir l'aide de conditions qui se traduisent par un surcroît de travail pour les femmes, et en prévoyant le versement d'un complément de revenu pour les congés pris pour s'occuper de personnes à charge, des services de garde d'enfants sur le lieu de travail dans les programmes de travaux publics, et la prise en compte des périodes consacrées aux responsabilités familiales dans le calcul des pensions de retraite ;

B. Adapter les politiques et les programmes de protection sociale pour répondre aux besoins des femmes et des filles pendant les crises aiguës et prolongées

g) Concevoir et mettre en œuvre des interventions d'urgence qui soient souples et inclusives, fondées sur une solide compréhension des risques et des besoins des femmes et des filles, et adaptées à la nature précise du choc et à la maturité du système, des politiques et des programmes de protection sociale existants ;

h) Élargir la protection sociale ordinaire tenant compte des questions de genre, en y intégrant des éléments modulables en cas de choc, à la fois sous forme de mesures d'anticipation et de mesures de riposte, afin de protéger les femmes et les filles contre les effets immédiats des chocs et des crises ;

i) Promouvoir une meilleure coordination entre les politiques de protection sociale et les politiques d'adaptation aux changements climatiques afin de protéger les femmes et les filles contre les risques climatiques et de promouvoir des moyens de subsistance durables et résilients ;

j) Mettre en place des mécanismes de coordination solides entre les acteurs de la protection sociale et les acteurs humanitaires en cas de crise aiguë ou prolongée afin d'atténuer les risques et les vulnérabilités liés au genre, tout en jetant les bases d'un renforcement des systèmes à plus long terme ;

C. Améliorer la coordination des politiques d'emploi et des services publics tenant compte des questions de genre

k) Maximiser l'effet des programmes de transferts en espèces en garantissant l'accès des femmes et des filles à des prestations et à des services complémentaires, tels que l'aide à la subsistance et la formation professionnelle, ainsi que l'accès à l'éducation, à la santé et aux services de garde d'enfants ;

l) Promouvoir la coordination entre les systèmes de protection sociale et les efforts de prévention de la violence fondée sur le genre et de lutte contre celle-ci, notamment au moyen de la planification conjointe, de la formation d'agentes et d'agents de protection sociale et de services d'orientation solides ;

m) Associer des politiques de protection sociale, d'emploi et de prise en charge pour favoriser l'accès des femmes aux nouveaux emplois verts et créer des emplois décents dans le secteur des soins, dans le cadre d'une transition équitable vers une économie et une société durables ;

D. Adopter une approche fondée sur les droits de la mise en œuvre de la protection sociale

n) Concevoir, mettre en œuvre et superviser des mécanismes de prestation de services de protection sociale en ne perdant pas de vue les utilisateurs finaux et les détenteurs de droits, et en garantissant leur dignité, leur capacité d'action et leur accès tout au long du processus ;

o) Se doter d'effectifs suffisants et garantir des conditions de travail décentes pour les travailleurs et travailleuses de première ligne dans le domaine de la protection sociale, notamment en accordant une attention accrue à la lutte contre les problèmes de sécurité et à la charge des responsabilités familiales non rémunérées ;

p) Reconnaître et appuyer le rôle essentiel des organisations de femmes, des organisations de travailleuses et des organisations locales dans la fourniture d'une protection sociale informelle et d'une aide d'urgence en cas de crise ;

q) Veiller à ce que la dématérialisation des mécanismes de mise en œuvre soit délibérément orientée vers la promotion de l'inclusion et de l'égalité, en s'inspirant des normes internationales en matière de droits humains et en tenant compte des questions de genre dans la conception de ces mécanismes ;

E. Accroître le financement de la protection sociale et de l'égalité des genres

r) Mettre en place des pactes budgétaires à grande échelle afin de renforcer la mobilisation de ressources nationales en faveur d'une protection sociale tenant compte des questions de genre et d'un développement durable fondé sur la solidarité et la redistribution des richesses ;

s) Étendre la protection sociale contributive aux travailleurs et travailleuses du secteur informel et d'autres secteurs à faible capacité de contribution, en accordant une attention particulière aux secteurs et aux professions à prédominance féminine ;

t) Accroître les recettes au moyen d'une fiscalité progressive en mettant l'accent sur l'imposition de celles et ceux qui ont la plus grande capacité de paiement, notamment au moyen de l'impôt sur la fortune et de l'impôt sur les sociétés ;

u) Promouvoir des réformes de l'architecture financière internationale afin de lever les contraintes qui empêchent les pays en développement de mobiliser des ressources en faveur d'une protection sociale tenant compte des questions de genre, en mettant l'accent sur des solutions de gestion durable de la dette et sur la coopération fiscale à l'échelle mondiale ;

v) Tirer parti des fonds internationaux de financement de l'action climatique pour renforcer les systèmes de protection sociale tenant compte des questions de genre ;

w) Accroître l'aide publique au développement, y compris l'aide humanitaire, par des investissements intégrés et ciblés en faveur de l'égalité des genres, notamment d'une protection sociale tenant compte des questions de genre ;

F. Renforcer la participation et la responsabilité en vue d'une protection sociale tenant compte des questions de genre

x) Mener des évaluations participatives locales des risques et des vulnérabilités liés au genre, en s'efforçant tout particulièrement de comprendre le vécu de toutes les femmes et les filles confrontées à des formes multiples et croisées de discrimination ;

y) Faire participer les organisations de défense des droits des femmes et des travailleuses à la conception, à la mise en œuvre et au suivi des systèmes, politiques et programmes de protection sociale, et veiller à ce que leurs contributions soient dûment prises en compte ;

z) Soutenir les efforts de suivi et d'établissement des responsabilités indépendants menés par la société civile, afin que les pouvoirs publics, les partenaires de développement, les acteurs humanitaires et les autres parties prenantes rendent compte de leurs obligations en matière d'égalité et de non-discrimination dans l'accès à la protection sociale et à l'aide humanitaire ;

G. Améliorer les données, les preuves et les connaissances en matière de protection sociale tenant compte des questions de genre

aa) Investir dans l'élaboration de méthodes transposables à grande échelle qui rendent compte avec précision de la complexité de la pauvreté et de la vulnérabilité des femmes, tout en accordant de l'attention aux inégalités au sein du ménage et à des facteurs comme le contrôle exercé sur les ressources des ménages, le pouvoir de décision et le budget-temps ;

bb) Améliorer la collecte et l'utilisation des données, en particulier des données administratives, ventilées par sexe, âge, revenu, lieu de résidence et autres caractéristiques, sur la couverture et l'adéquation des prestations de protection sociale, y compris les allocations familiales, les prestations de chômage, d'invalidité, de maternité et de retraite ;

cc) Renforcer les infrastructures de données et les systèmes d'information pour assurer une protection sociale efficace, notamment au moyen de questionnaires d'inscription et d'évaluations menées par des travailleurs et travailleuses sociaux permettant de rendre visibles les risques et les besoins des femmes et des filles, tout en garantissant leur sécurité et la protection de leur vie privée ;

dd) Adopter une approche mixte pour le suivi et l'évaluation des politiques et des programmes de protection sociale, de manière à saisir leur effet sur l'égalité des genres, ainsi que leurs conséquences involontaires, et à repérer les moteurs du changement pour les femmes et les filles, ainsi que les obstacles éventuels.