

A decorative graphic consisting of a grid of grey dots of varying sizes, with several dots highlighted in red. The dots are arranged in a pattern that roughly outlines the shape of the world map.

# Pour la création d'une protection et d'une sécurité sociale selon le genre

Les défis à relever pour favoriser l'équité entre les hommes et les femmes dans les domaines de la sécurité et de la protection sociale

SHAHRA RAZAVI

Juin 2011

- La crise mondiale de 2007/2008 a souligné, une fois de plus, l'importance du rôle de la sécurité et de la protection sociale. On note pourtant des variations significatives dans les réactions pratiques face à cette crise selon les pays, allant de mesures d'austérité dans certains à l'absence totale de mesures dans d'autres, en passant par le développement de systèmes de protection sociale encore au stade embryonnaire dans d'autres pays.
- Etant donné l'existence d'inégalités fondées sur le genre, trois stratégies différentes (mais potentiellement complémentaires) sont nécessaires pour aboutir à une protection sociale équitable pour les hommes et les femmes : (1) éliminer les pratiques aveugles au genre et discriminatoires lors de la conception de programmes d'assurance sociale pour obtenir des résultats plus égalitaires ; (2) renforcer la réglementation du marché du travail (ex : salaire minimum, discrimination salariale) ainsi que d'autres prestations sociales (ex : services publics de soins) afin de créer un environnement concurrentiel plus équitable pour les femmes au sein du marché du travail ; et (3) développer des systèmes de protection sociale qui ne soient pas liés au parcours professionnel individuel (programmes d'assistance sociale) et qui à terme constitueraient un droit fondamental et universel.
- Il ne faut pas, cependant, formuler de revendications excessives en ce qui concerne les systèmes de protection sociale. En définitive, un système de protection sociale ne peut pas se substituer à des politiques macroéconomiques, industrielles ou agricoles appropriées. Ils ne peuvent pas non plus, à eux seuls, créer un nombre suffisant d'emplois, tant en quantité qu'en qualité, et assurer une juste distribution des revenus. Un travail en tandem doit nécessairement s'opérer entre les systèmes de protection sociale et de nombreuses autres politiques afin d'assurer la création de sociétés plus égales et plus prospères.



## Table des matières

<b>1. Après la crise : coup de projecteur sur la protection sociale et la sécurité sociale . . .</b>	<b>2</b>
<b>2. Quelques remarques terminologiques . . . . .</b>	<b>2</b>
<b>3. Travailler dur mais sans bénéficier du confort de la protection sociale . . . . .</b>	<b>4</b>
<b>4. La protection sociale dans les pays en développement :</b>	
<b>limites et barrières relatives au genre . . . . .</b>	<b>5</b>
4.1 Protection sociale et barrières de genre . . . . .	5
4.2 Les systèmes d'assurance sociale et leurs clivages de genre . . . . .	5
4.3 Les programmes d'assistance sociale . . . . .	7
4.4 Autres exemples de programmes de protection sociale plus habilitants . . . . .	9
<b>5. Conclusion et recommandations . . . . .</b>	<b>11</b>
<b>Références . . . . .</b>	<b>13</b>

Cet article fait partie d'une série de publications sur le thème du genre dans la sécurité et protection sociale. Il a été présenté pour la première fois lors de la conférence annuelle de l'Association Internationale pour l'Économie Féministe (IAFFE) à Hangzhou en Chine en juin 2011. Pour plus d'informations sur les activités dans le domaine du Genre du programme international de la FES, veuillez visiter le site internet du Département de politique globale et de développement : [www.fes.de/gpol](http://www.fes.de/gpol).



## 1. Après la crise : coup de projecteur sur la protection sociale et la sécurité sociale

La crise économique mondiale de 2007/2008 a souligné, une fois de plus, l'importance du rôle de la sécurité et de la protection sociale dans son action de tampon contre les conséquences sociales négatives entraînées par des baisses de revenus soudaines/des hausses soudaines du nombre de sans-emplois. Elle a également ravivé l'intérêt pour le sujet du rôle de la protection sociale, considérée comme une mesure contra-cyclique qui permet de stimuler la demande globale et de faciliter la reprise économique après une période de récession. Les répercussions sociales de la récente crise ainsi que l'impact, jugé favorable, d'expériences menées dans plusieurs pays en développement, ont incité des organismes des Nations Unies et des organisations non-gouvernementales à unir leurs forces et leurs énergies pour promouvoir la protection sociale.

Etant donné tout ce qui a été dit sur les implications négatives des crises économiques sur les femmes, la question de l'efficacité de ces différents systèmes de protection sociale est importante. Dans quelle mesure vont-ils permettre d'empêcher les privations liées au genre et de combattre les inégalités entre les hommes et les femmes? Nous allons aborder cette question dans cet article en nous concentrant tout particulièrement sur les pays en développement.

On note, selon les pays, des variations significatives dans les réactions pratiques face aux crises. Dans certains pays où le système social est déjà bien développé, les mesures d'austérité risquent d'ébranler la base fiscale et institutionnelle des systèmes de sécurité sociale. Les premières évaluations suggèrent que ces mesures risquent de constituer un recul pour l'égalité entre les sexes (UK Women's Budget Group 2010). Par contre, les pays à revenu faible ou moyen qui connaissent une forte croissance et dont les systèmes financiers ont été relativement épargnés par la crise pourront peut-être développer leurs systèmes de protection sociale, encore au stade embryonnaire, et ainsi faire face aux impacts négatifs de la crise sur l'emploi et les moyens de subsistance. Dans quelle mesure ces systèmes vont-ils être efficaces, c'est-à-dire répondre aux besoins des femmes et accroître l'égalité entre les sexes ? Un autre cas de figure est celui des pays en développement, cette fois caractérisés par une faiblesse du système fiscal et des

institutions : là, une politique de passivité semble être la réaction la plus probable. Mais une politique de passivité n'est pas »sexuellement neutre«. En effet, elle est synonyme de maintien des rapports de force et des inégalités hommes/femmes inscrits au statu quo.

La structure de cet article est la suivante. Après l'introduction, nous fournirons des explications sur la terminologie utilisée dans l'article. Les modalités de certains systèmes de protection sociale étant étroitement liées aux marchés du travail, la deuxième partie mettra en lumière les principales caractéristiques que revêt le travail des femmes et qui, en toute probabilité, joueront un rôle déterminant quant à leur accès à une protection sociale. Dans la troisième partie, nous examinerons différents programmes de protection sociale et verrons dans quelle mesure ils pourront toucher les femmes et avoir un impact positif sur leur situation socioéconomique. Dans la dernière partie nous dégagerons des recommandations clés en matière de politique sociale.

## 2. Quelques remarques terminologiques

En plus de l'emploi, d'économies et d'avoirs accumulés (tels que les terres et les logements) et du travail non-rémunéré qui permet d'assurer la subsistance, on a besoin, pour accéder à la sécurité économique, de mécanismes de **protection sociale** ou de **sécurité sociale**.

Le principe fondamental de la sécurité sociale est de »prévenir la misère et la vulnérabilité à la misère au moyen d'actions sociales« (Drèze and Sen 1991 : 5). De même, la protection sociale a pour objectif de prévenir, gérer et surmonter les situations qui ont un impact négatif sur le bien-être ou le niveau de vie.<sup>1</sup> Elle recouvre notamment les circonstances suivantes : la maladie, le handicap, la maternité et la vieillesse ; les risques de marché tels que le chômage et l'instabilité des prix qui ont un impact négatif sur les revenus des paysans et des travailleurs indépendants ; et également les crises économiques et les catastrophes naturelles (UNRISD 2010).

\* Je tiens à remercier Sarah Cook et Susan Javad pour les précieux commentaires qu'elles ont apportés à une première version de cet article.

1. Le concept de protection sociale recouvre une réalité plus large que celui de sécurité sociale car il prend aussi en compte les régimes non-obligatoires.



Les instruments de protection sociale comprennent des programmes d'assurance sociale et d'assistance sociale. Le terme d'assurance sociale fait référence aux programmes liés à l'exercice d'un emploi, avec un système de financement par cotisations des employeurs et des employés, basées sur les salaires. Par assistance sociale, on entend les transferts monétaires qui ont pour cible les personnes se trouvant dans l'incapacité à travailler ou qui sont exclues de l'exercice d'un emploi rémunéré. A cela s'ajoutent des critères d'éligibilité, fondés sur le revenu, l'âge ou d'autres critères de vulnérabilité ou bien fondés sur les droits de citoyens. Les programmes d'emploi public représentent également une forme d'assistance sociale. Les programmes d'assistance sociale sont généralement financés par la fiscalité générale et les ressources extérieures (UNSRID 2010).

La Banque mondiale, à travers certains de ses travaux sur la protection sociale, a fait de l'approche «gestion des risques sociaux» (SRM) son instrument privilégié (Holzmann and Jorgensen 2000). Si l'approche «gestion des risques sociaux» est sans doute plus complète que les dispositifs résiduels de filets de sécurité associés aux programmes d'ajustement structurels (Cook and Kabere 2010), on peut toutefois formuler un certain nombre de critiques à son encontre. D'après cette approche, le rôle de l'État est subsidiaire : celui-ci ne doit intervenir qu'en cas de défaillance des marchés. Ce qui confirme une fois de plus le rôle central qui est attribué aux marchés ; cette approche prévoit également que les familles et les individus prennent leurs propres dispositions pour faire face aux risques. Mais souvent, dans de nombreux pays en développement, les marchés sont incomplets ou inexistant. De plus, bien souvent ceux qui ont le plus besoin de protection n'ont pas les moyens, étant donné la faiblesse et l'irrégularité de leurs revenus, de souscrire à une assurance privée et d'y verser des cotisations régulières. Un système qui repose sur les marchés et les familles risque également de mettre les femmes en danger : en effet, celles-ci ont un accès aux revenus plus limité et les rapports de forces au sein de la famille ne leur sont pas favorables.

D'autres approches envisagent un rôle de l'État plus central en ce qui concerne le financement, l'administration et la régulation des programmes et institutions de protection sociale, en particulier dans les pays en développement où le marché du travail et de l'assurance

est faiblement développé (UNRISD 2010).<sup>2</sup> De telles approches mettent d'avantage l'accent sur le caractère de droit social des instruments de protection sociale, tenant compte des possibilités renforcées en matière de redistribution, de partage des risques et de subventionnement croisé qu'offrent des programmes qui ont une assise plus large et plus universelle. Des systèmes de redistribution à assise large sont également plus susceptibles de faciliter l'égalité entre les sexes (Razavi 2007).

L'approche universelle est également plus conforme aux normes internationales légales relatives aux droits de l'homme. Les normes internationales légales adoptées par les Nations Unies et l'OIT affirment que tout être humain a le droit de bénéficier d'une sécurité sociale.<sup>3</sup> Le droit à la sécurité sociale apparaît également dans les instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme et dans plusieurs conventions de l'OIT, en particulier la Convention 102 concernant la norme minimum de la sécurité sociale. En plus de ces normes légales internationales et régionales, le droit à la sécurité sociale est également adopté par les législations nationales et les Constitutions de nombreux pays. Il va sans dire que la mise en œuvre de ce droit représente une entreprise majeure exigeant l'engagement de l'État et de la société.

Et pourtant, dans la plupart des régions du monde, une grande proportion de la population reste exclue du champ d'application des programmes de protection sociale ou ne bénéficie que d'une couverture partielle. Les femmes en particulier sont confrontées à des barrières structurelles qui les empêchent d'accéder à certaines formes de protection sociales liées à l'exercice d'un emploi. En leur qualité d'épouses, de mères et de citoyennes, les femmes ont réussi à accéder à d'autres formes de protection sociale même si les prestations ainsi obtenues ne prennent pas en compte l'inégalité des charges qui incombent aux femmes.

2. Ces approches plus étatiques sont prônées par des organisations telles que l'OIT (organisation internationale du travail) et l'AISS (association internationale de la sécurité sociale) ainsi que par certaines commissions régionales des Nations Unies (ex : CEPALC).

3. En plus de l'article 25 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, qui établit le droit à un niveau de vie suffisant, le droit à la sécurité sociale apparaît dans les articles 9 et 10 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, dans l'article 5 (iv) de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, dans l'article 11 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, dans l'article 26 de la Convention relative aux droits de l'enfant et dans l'article 27 de la Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (tous cités à l'AG de l'ONU 2009).



### 3. Travailler dur mais sans bénéficier du confort de la protection sociale

Quand on assume les principales responsabilités domestiques et familiales, tâches qui sont non-rémunérées, il faut bien souvent procéder à des ajustements quant au travail rémunéré. Celui-ci sera par exemple interrompu (ex. quand les enfants sont très jeunes) ou ajusté d'une autre façon, par une réduction du temps de travail (ex. travail à temps partiel) ou l'exercice de travaux moins bien rémunérés qui offrent une plus grande flexibilité (ex. travail industriel à domicile). En toutes probabilités, ces «choix» – qui n'en sont pas vraiment – vont avoir des implications négatives sur les prestations sociales liées à l'emploi et aux revenus. Lorsque l'accès à une aide sociale et le montant de celle-ci sont étroitement liés à l'exercice d'un emploi rémunéré et quand aucun mécanisme n'est mis en place pour valoriser d'autres formes de contributions à la société, les inégalités fondées sur le genre qu'on trouve sur le marché du travail sont transmises au système de protection sociale et s'y voient même amplifiées.

Des études, effectuées aussi bien dans des pays industriels avancés que dans des pays en développement, montrent que, quand bien même l'écart hommes/femmes du taux de participation à la force de travail s'est resserré durant les trente dernières années (UNRISD 2005), d'importantes inégalités hommes/femmes subsistent. Par exemple, les femmes sont surreprésentées par rapport aux hommes dans la catégorie des emplois à temps partiel, et ce dans tous les pays de l'OCDE. En outre, des écarts de salaire significatifs persistent entre hommes et femmes, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement, du fait de la ségrégation professionnelle, qui va de pair avec le désavantage salarial des «emplois de femmes» et de la discrimination. Malgré quelque amélioration dans les années 1990, la ségrégation hommes/femmes reste importante sur le marché du travail, partout dans le monde (Anker et al. 2003) et les salaires des femmes sont entre 15 pour cent (pays de l'OCDE) et 40 pour cent (dans certains pays d'Asie) plus bas que ceux des hommes (OIT 2007; OCDE 2005).

Dans les pays en développement, les femmes tendent à être surreprésentées dans les emplois du secteur informel, comparé à leurs homologues masculins. (OIT 2002, Chen et al. 2005, UNRISD 2010). Nous entendons par

cela les relations professionnelles qui ne sont pas soumises aux réglementations du marché du travail et/ou aux protections légales et sociales de base. La différence hommes/femmes n'est pas seulement due au fait que les femmes sont surreprésentées dans ces emplois; elles sont également souvent surreprésentées dans ses tranches les plus informelles et celles où les rémunérations sont les plus basses. En raison de tous ces facteurs, il est particulièrement difficile pour les femmes qui travaillent et pour leurs employeurs (quand il y en a un) de cotiser régulièrement à des fonds de sécurité sociale.

Les crises économiques ont un impact majeur sur les marchés du travail. Non seulement le chômage a augmenté à l'échelle mondiale suite à la crise de 2007 mais ses chiffres n'ont pas baissé à la reprise de la croissance économique en 2009 et en 2010. Certains pays ont augmenté leurs dépenses de protection sociale dans le cadre de leurs programmes de relance mais les pays en développement, en général, ont eu tendance à avoir moins recours aux mesures de protection sociale liées à l'emploi telles que les allocations de chômage ou des augmentations d'effectifs dans le secteur public (DAES – Département des affaires économiques et sociales de l'ONU, 2011). Faute de tels instruments, la crise a eu pour effet une augmentation de l'emploi informel ou vulnérable dont les conditions, en outre, se sont détériorées (Bremans 2009). Et on trouve beaucoup de femmes dans ce secteur (Horn 2009).

Dans un contexte de crise économique, des travailleurs du secteur formel perdent leur emploi ou doivent faire face à une baisse de leurs revenus, ce qui force d'autres membres du ménage à travailler pour subvenir aux besoins de la famille. Des études portant sur les dynamiques du marché du travail lors des précédentes crises ont montré la probabilité de l'augmentation de la participation des femmes au marché du travail dans un contexte de hausse du chômage et de précarisation de l'emploi. De plus, particulièrement dans les ménages à faibles revenus, les femmes se retrouvent avec une charge de travail non rémunéré plus lourde pour compenser le fait que leur ménage n'est plus à même d'acheter certains produits ou d'accéder à certains services (ex. produits céréaliers transformés, soins médicaux). Mises bout à bout, ces tâches se traduisent par un allongement de la journée de travail qui ne laisse que peu de temps pour le repos, les loisirs ou pour prendre soin de soi (Pearson and Sweetman 2010).



## 4. La protection sociale dans les pays en développement : limites et barrières relatives au genre

L'universalisation de la protection sociale est entravée par un certain nombre de facteurs structurels, davantage présents dans les pays en développement. L'un d'eux est l'importance de **l'emploi informel**. Les travailleurs du secteur informel n'ont que peu ou pas de sécurité de l'emploi ou du revenu; leurs revenus sont en général très bas et plus variables que ceux d'autres travailleurs (OIT 2002). De par leurs revenus faibles et volatiles et la difficulté d'identifier des «employeurs», il a été difficile d'inclure ces travailleurs dans le champ d'application des systèmes de protection sociale.

La portée limitée des programmes de protection sociale est amplifiée par un autre facteur: **la faiblesse des coalitions politiques** en faveur de ces programmes. L'exemple de pays comme le Brésil et l'Afrique du Sud, qui ont fait de sérieux efforts pour accroître la portée de leurs programmes de protection sociale lors de leur consolidation démocratique, apporte des illustrations utiles quant à la synergie entre ces deux éléments. Mais l'existence d'un système démocratique ne garantit pas toujours que les personnes les plus vulnérables puissent s'organiser et exprimer leurs revendications; une démocratie formelle n'apporte pas non plus la garantie que les États répondent à de telles demandes (ex. Inde, Etats-Unis).

Les **facteurs idéationnels** ont également eu une influence importante sur la légitimation (et la dé-légitimation) du rôle de la protection sociale. Jusqu'à récemment, le point de vue dominant était que consacrer des ressources publiques à la protection sociale était «improductif» et que cela «entraînait l'éviction» de l'épargne privée et l'investissement. Ces idées ont modelé les programmes d'ajustement structurels qui ont réduit de façon significative les dépenses publiques sociales. Depuis le milieu des années 1990, un ensemble d'idées plus habilitantes, appelées tantôt «perspective d'investissement social» (Jenson and Saint Martin 2006), tantôt politique sociale «productive» ou «transformative» (Mkandawire 2007, UNRISD 2010) a commencé à remettre en cause le point de vue dominant. La politique sociale aurait, selon ces arguments, un impact positif sur le dynamisme économique et la croissance grâce aux effets positifs des programmes de santé, d'éducation et de formations sur le «capital humain», l'acquisition de compétences et la productivité. Ces

arguments ont légitimé une attention accrue des pouvoirs publics en matière de politique et de fiscalité appliqués à la protection sociale. Pour répondre à l'inquiétude selon laquelle la protection sociale serait un luxe que les pays à faible revenu ne pourraient pas se permettre, des efforts ont été déployés visant à démontrer **l'accessibilité** d'une protection sociale universelle de base. On peut par exemple citer l'idée de «socle de protection sociale mondial», entérinée par le système des Nations Unies en 2009.

### 4.1 Protection sociale et barrières de genre

L'accès aux programmes de protection sociale peut s'effectuer de diverses manières. L'un des mécanismes, typique des programmes **d'assurance sociale**, est l'accès par **l'emploi** (formel, en général). C'est le cas des programmes d'assurance sociale de type contributif, qui prend en charge les risques liés à la santé, à la vieillesse et à la maternité, ou bien des caisses d'assurance maladie d'entreprise. Ces types de programmes peuvent également couvrir les «personnes à charge» (c'est-à-dire les enfants, conjoints ou compagnons/compagnes). Les programmes d'assistance sociale, en revanche, fournissent des prestations de type «non-contributif»: en bénéficient en général les personnes dont le revenu est inférieur à un certain seuil et/ou remplissent d'autres critères de vulnérabilité. Ils peuvent également fournir des prestations universelles (ex. allocations familiales universelles, revenu minimum garanti).

### 4.2 Les systèmes d'assurance sociale et leurs clivages de genre

L'assurance sociale répond aux risques du marché du travail (tels que le chômage, la vieillesse, la maladie et la maternité) par des paiements de transfert financés par les cotisations des employeurs et des employés. Comme l'inscription aux programmes d'assurance sociale est souvent liée à l'exercice d'un emploi avec obligation d'affiliation, la couverture sociale a été par le passé très limitée dans les pays en développement en raison de la part importante de l'économie informelle et du fort taux de non-paiement des cotisations qu'on observe même chez les employeurs et les employés du secteur formel.

Les programmes d'assurance sociale sont généralement aveugles au genre: la plupart des dispositifs (à



l'exception du congé de maternité et du congé parental) ne traite pas les femmes différemment des hommes. Pourtant, en adoptant comme norme l'exercice d'un emploi à temps plein, dans le secteur formel et à vie, de tels programmes sont implicitement discriminatoires envers les femmes. Par exemple, les femmes qui sont en marge du marché du travail ou qui travaillent dans le secteur informel de l'économie ne peuvent en général pas prétendre à une assurance maladie elles-mêmes. Par contre, les gouvernements de certains pays ont pris des mesures visant à adapter leurs systèmes de protection sociale aux transformations des marchés du travail et ont donné aux travailleurs du secteur informel et aux travailleurs indépendants (ex. au Costa Rica et en Corée) accès à une couverture santé en rendant l'affiliation à ces programmes obligatoire et en subventionnant en partie leurs cotisations (Mesa-Lago 2008, Kwon and Tchoe 2005).

Une analyse des programmes de retraite peut aider à illustrer certaines autres barrières de genre. En général, les femmes n'ont pas bénéficié d'une bonne couverture dans le cadre des programmes de retraite, même si dans de nombreux pays elles ont touché une pension de réversion en leur qualité de veuve du soutien de famille masculin. L'inégalité hommes/femmes dans ce domaine découle de la combinaison des inégalités du marché du travail d'une part et des caractéristiques des systèmes de retraite d'autre part (Arza 2011).

Parmi les facteurs discriminants envers les femmes tels qu'on les trouve dans le marché du travail on peut citer : leur taux de participation faible au marché du travail, des interruptions plus fréquentes de leur activité professionnelle, une proportion plus importante du travail à temps partiel et/ou du travail informel ainsi que des revenus plus faibles. De plus, certaines caractéristiques des systèmes de retraite jouent en défaveur des femmes : par exemple, quand des années de cotisation salariale font partie des critères d'éligibilité, et que le nombre d'annuités minimum nécessaires pour toucher une retraite est haut (disons, 30 ans); de plus, si le montant de la retraite est calculé sur la base de l'accumulation d'actifs (comme c'est le cas dans les régimes à cotisations définies), les revenus plus faibles peuvent jouer en leur défaveur.

Dans les années 1990, on a assisté à une réforme des programmes de retraite publics dans un grand nombre de pays à revenu moyen en Amérique latine et en Europe de l'est et centrale, souvent sous l'égide de la Banque

Mondiale, soucieuse de promouvoir le « modèle chilien » (cotisations sur des comptes individuels et gérés par des entreprises privées). Cette évolution vers une privatisation et une individualisation des prestations de retraite a produit et exacerbé les inégalités hommes/femmes (Arenas de Mesa and Montercinós 1999, Huber and Stephens 2000, OIT 2001, Arza 2011). Pour résumer, dans les systèmes privatisés et individualisés, les prestations de retraite correspondent de près aux revenus de chaque personne individuellement (compte épargne), ce qui a pour effet d'éliminer la redistribution vers les groupes à faible revenu (au sein desquels on peut généralement observer un fort pourcentage de femmes). Les femmes, qui généralement restent moins longtemps sur le marché du travail, sont plus susceptibles de travailler dans le secteur informel et ont des revenus plus bas ainsi qu'une activité professionnelle de plus courte durée avec plus d'interruptions que les hommes, touchent donc des retraites bien plus faibles.

La plupart des systèmes privés tiennent compte de l'espérance de vie plus élevée des femmes, ce qui, relativement, conduit à faire baisser encore plus les retraites de celles-ci. Parmi les autres facteurs qui désavantagent les femmes, on peut citer : une commission fixe sur les salaires pour frais administratifs qui a un impact plus défavorable sur les travailleurs à faible revenu (parmi lesquels les femmes sont surreprésentées) et les difficultés auxquelles les femmes font face pour pouvoir prétendre à un minimum vieillesse. Les systèmes publics à prestations définies montrent des écarts semblables entre les genres bien que l'espérance de vie n'entre pas en compte dans le calcul du montant des prestations. Même si en principe les désavantages subis par les femmes peuvent être atténués par la garantie d'un minimum vieillesse généreux et par un calcul pondéré des prestations de retraite qui agit en faveur des plus faibles revenus, ces caractéristiques ne sont pas toujours présentes dans les systèmes publics.

Les réformes des régimes de retraite de « deuxième génération » qui ont eu lieu après 2000 en Amérique latine ont en partie corrigé certaines des discriminations liées au genre introduites dans le premier cycle de réformes (Arza 2011). Ces réformes incluent la création ou le renforcement d'un pilier de solidarité financé par les pouvoirs publics afin d'améliorer les retraites des travailleurs qui, bien qu'ayant cotisé, ont une petite retraite (en Bolivie et au Chili); l'adoption de tables de mortalité ne prenant pas en compte la dimension de genre pour le calcul des prestations dans un système basé sur des comptes indi-



viduels de retraite (Bolivie); l'élimination des frais fixes sur les comptes individuels (Chili); et la prise en compte du nombre d'enfants dans les calculs des prestations payées aux femmes (Chili et Bolivie). Quel va être l'impact de ces caractéristiques favorables aux femmes sur le nombre de femmes qui peuvent prétendre à une retraite et sur le montant de celle-ci? Il est trop tôt pour le dire.

#### 4.3 Les programmes d'assistance sociale

Compte tenu de la portée limitée des programmes d'assurance sociale dans des pays où le marché du travail est fortement segmenté ou où l'emploi informel domine, une attention croissante a été accordée au rôle des programmes d'assistance sociale. Ces derniers comprennent les pensions sociales (universelles ou soumises à des conditions de ressources), les programmes de transfert d'argent aux enfants/familles (conditionnels ou non conditionnels) et les programmes d'emploi public.

**A.** Une poignée de pays en développement a mis en place des **systèmes de retraite de type non-contributif**, d'accès universel (ex. Botswana, Ile Maurice, Namibie, zones rural du Brésil) ou soumises à des conditions de ressources (ex. Afrique du Sud, Costa Rica, Chili). La pension de vieillesse de l'Afrique du Sud (Old Age Pension OAP) est un exemple de régime non-contributif financé par les recettes générales de l'Etat (plutôt que par des cotisations individuelles). Les femmes âgées de plus de 60 ans et les hommes de plus de 65 ans (en passe d'être rabaissés à 60 ans) peuvent prétendre à une retraite mensuelle versée par l'Etat, s'ils remplissent les conditions de ressources nécessaires.

Les évaluations menées sur la pension de vieillesse sud-africaine suggèrent qu'elle est bien ciblée pour faire face aux inégalités raciales; elle parvient également à toucher efficacement les femmes car celles-ci vivent plus longtemps, perçoivent la pension plus tôt et sont plus pauvres (les femmes sont trois fois plus nombreuses que les hommes à toucher cette pension); elle contribue à la sécurité des foyers dans lesquels vivent des personnes âgées; sa fiabilité est reconnue (Lund 2006).

Les travailleurs non-rémunérés (tout comme ceux dont le revenu varie ou est inférieur au taux plafond) ont effectivement la garantie d'une sécurité économique partielle pour leurs années de vieillesse, ce qui leur permet de par-

ticiper financièrement à la vie du foyer. On reconnaît désormais le rôle important de la pension de vieillesse dans la réduction de la pauvreté – aussi bien pour les retraités que pour les autres membres du foyer où ils vivent.

**B. Les programmes de transfert d'argent aux enfants/familles.** Des données issues d'un nombre important de pays apportent la preuve irréfutable que les transferts d'argent visant les enfants peuvent réduire les inégalités et amoindrir la pauvreté (Dfid 2011). Il apparaît aussi nettement que ces transferts ont un impact positif sur l'accès des enfants aux services de santé et à l'éducation, ce qui se reflète dans les taux de scolarisation et de fréquentation scolaire ainsi que l'accès aux centres médicaux (Melo 2008, Escobar Latapi and Gonzalez de la Rocha 2009, Budlender and Woolard 2006). Au Brésil, où moins de la moitié de la population économiquement active est couverte par les programmes de type contributif, les transferts d'argent, qui ont souvent pour cible les pauvres, ont acquis une place centrale au sein du système de protection sociale depuis la fin des années 1990 (Ex. *Bolsa Familia*). Le programme mexicain de transfert d'argent, *Oportunidades (Progesa)* jusqu'à 1997), a également retenu l'attention ces dernières années. De même, l'Afrique du Sud post-apartheid a rapidement étendu la portée de ses allocations d'assistance sociale de type non-contributif, y compris le *Child Support Grant (CSG)* – allocation pour enfant). Certes, ces trois programmes ont une cible définie et identifient leurs bénéficiaires selon des critères de revenu mais, dans les faits, leur portée est plus large que le ciblage restreint des projets de type «filet de sécurité» du début des années 1990.

Bien que, concernant l'impact de ces programmes sur la pauvreté, on ne possède que peu de données ventilées en fonction du sexe, il est raisonnable de supposer que les transferts ont un effet positif sur les ressources que les femmes pauvres ont à leur disposition. Une source de revenu régulier et fiable devrait être considérée comme positive, surtout dans des contextes où un nombre important de femmes doivent assumer seules, sans soutien masculin, les responsabilités familiales auprès d'enfants ou d'autres personnes à charge. Cela pourrait même faciliter la recherche d'emploi des femmes et leur accès à un emploi rémunéré (Veras Soares, Ribas and Osório 2007). On dispose également de preuves étayant l'argument selon lequel ce programme peut renforcer l'estime de soi des femmes et leur sécurité financière tout en leur offrant plus d'occasions de sortir de chez



elles, leur donnant accès à de nouveaux lieux publics et leur permettant de communiquer avec d'autres femmes (Escobar Latapí and González de la Rocha 2009).

Néanmoins certains de ces programmes présentent des limites. Premièrement, les taux de scolarisation ont augmenté mais bien souvent la qualité des services publics demeure piètre. Les transferts en espèces ont beau améliorer l'accès des pauvres aux services publics, ils ne font pas grand-chose pour renforcer la qualité de ces services.<sup>4</sup> Certaines critiques ont même avancé que les ressources affectées aux programmes de TCE (transferts conditionnels en espèces) avaient pour contrepartie un amoindrissement de l'investissement public dans les services publics (Melo 2008).

Deuxièmement, le ciblage de ces programmes soulève de vives préoccupations, notamment en ce qui concerne les frais administratifs, les erreurs et la stigmatisation que des programmes peuvent introduire lorsque la sélection de leurs bénéficiaires est soumise à des conditions de ressources (UNRISD 2010). Le recours à des critères de revenu est problématique, en termes de genre surtout mais pas seulement, car il peut renforcer le pouvoir discrétionnaire des autorités vis-à-vis des femmes qui font la demande de ces prestations (Goldblatt 2005, Lee-Gong 2010).

Finalement, des préoccupations s'élèvent quant aux conditions associées aux transferts d'argent. Une des conditions requises par certains programmes, en particulier, pose problème : les mères doivent effectuer des travaux d'intérêt public, par exemple faire le ménage dans des écoles, en plus de leur engagement à faire passer des visites médicales à leurs enfants et à participer à des ateliers, ce qui pourrait alourdir encore plus leur charge de travail, déjà importante, et laisser moins de temps pour exercer des activités rémunérées (Molyneux 2007, Chant 2008). Plus important encore, il n'existe que très peu de recherches, s'il y en a, qui prouvent que les résultats positifs (ex. l'amélioration de la fréquentation scolaire des enfants) sont dus aux conditions en elles-mêmes plutôt qu'à l'amélioration de la situation financière des foyers qui reçoivent plus d'argent.<sup>5</sup> Si les impacts positifs ne

résultent pas des conditions, alors l'Etat n'a que peu de raisons de se confronter aux difficultés et aux coûts administratifs liés aux conditions d'exécution ; de même, les bénéficiaires n'ont que peu de raisons d'affronter les difficultés que ces conditions leur créent.

En résumé, si les programmes de transfert d'argent sont bien conçus et mis en œuvre correctement, ils peuvent représenter pour leurs bénéficiaires une source de revenu régulier et fiable qui les aide à s'occuper des personnes à charge. Des conditions imposant une charge de travail supplémentaire aux bénéficiaires (très souvent des mères pressées par le temps) ou qui requièrent une preuve de mariage ou encore la preuve de la fréquentation scolaire régulière de l'enfant, ont un effet uniquement dissuasif sur les demandes d'allocations tout en renforçant le pouvoir discrétionnaire des administrateurs des services sociaux. Supprimer de telles conditions est un objectif important à court terme. Sur une perspective de moyen à long terme, les mesures suivantes peuvent être prises pour créer un système d'allocations familiales plus universel pour aider les familles, en particulier les femmes, à couvrir certains frais matériels liés aux enfants : augmenter le montant des allocations,<sup>6</sup> étendre la tranche d'âge et supprimer les critères de ressources. Une allocation familiale universelle représenterait aussi pour les femmes ne faisant pas partie d'un foyer pauvre une source de revenu personnel, ce qui pourrait améliorer le rapport de forces dans la famille en leur faveur.

**C. Les programmes de travaux publics.** Au fil des années de nombreux pays ont mis en place des programmes tantôt appelés plans de garantie de l'emploi, tantôt programmes de travaux publics afin d'apporter une assistance sociale aux personnes dans le besoin. Ces programmes sont souvent fondés sur le principe selon lequel l'État joue un rôle «d'employeur de dernier recours». Dans la pratique, la plupart du temps ces programmes ont été introduits en tant que mesures temporaires en réponse à des catastrophes naturelles ou des crises économiques (ex. le *Jefas Plan* en Argentine). Mais il y a également des exemples de pays en faveur de l'utilisation de ces mesures de façon permanente pour promouvoir le droit à un emploi garanti (comme c'est le cas en Inde avec le Programme de Garantie de l'Emploi en Milieu Rural, NREGP).

4. Le Dfid reprend également cet argument dans son dernier rapport d'évaluation des transferts d'argent (Dfid 2011).

5. Si *Bolsa Familia* et *Oportunidades* sont tous deux des programmes conditionnels qui réclament des modifications de comportement en échange de paiements en espèces (ex. que les enfants aillent à l'école etc.), jusqu'à présent le CSG en Afrique du Sud est une allocation inconditionnelle.

6. Surtout le montant des allocations familiales, en général assez bas ; en Afrique du Sud par exemple, la CSG est de 230 R par mois et par enfant, tandis que la Old Age Pension est de 1100 R par mois par retraité.



En principe, le NREGP garantit aux foyers ruraux qui en font la demande 100 jours de travail par année budgétaire, assorti d'un salaire minimum, d'une égalité salariale homme-femme ainsi que de l'existence d'équipements et de services de base sur le lieu de travail (Kelkar 2009). Les femmes représentent à l'échelle nationale indienne une part importante du nombre total des personnes travaillant grâce au NREGP : elles étaient au départ, c'est-à-dire en 2006/2007, environ 40 % et ont atteint les 49,5 % en 2010 (Dasgupta and Sudarshan 2011).<sup>7</sup>

Dans une perspective d'égalité hommes-femmes, la caractéristique la plus disqualifiante est la garantie de 100 jours de travail *par foyer* (et non par adulte). Certes cela amoindrit les considérations de genre quant au droit au travail, mais étant donné les rapports de force peu favorables aux femmes, il y a un risque que celles-ci se retrouvent en dernière position ; réserver un tiers de tous les travaux publics aux femmes pourrait aider à inverser cette tendance. Quand bien même, les femmes célibataires (veuves, divorcées, ne s'étant jamais mariées, séparées) semblent avoir des difficultés à accéder aux emplois du NREGP (Kelkar 2009, Dasgupta and Sudarshan 2011). Les salaires perçus par les femmes à travers le NREGP, qui, du moins en théorie, devraient être conformes au salaire minimum en vigueur dans l'État concerné, sont généralement plus élevés que les salaires perçus par les ouvrières agricoles non-qualifiées (Dasgupta and Sudarshan 2011).<sup>8</sup> Les avantages sociaux de ce programme sont cependant réduits car les salaires sont associés à des charges de travail exagérément élevées, ce qui crée une situation de désavantage pour les femmes.<sup>9</sup> Par ailleurs, comme l'ont montré un grand nombre d'évaluations, les équipements et services sur le lieu de travail sont très insuffisants, surtout en ce qui concerne les structures de garde d'enfants (Narayan 2008, Kelkar 2009) – facteur extrêmement disqualifiant du point de vue des femmes qui travaillent.

Un programme de «droit au travail» efficace dans une perspective d'égalité homme-femme inclurait par conséquent au moins les cinq éléments de base suivants :

7. Ces chiffres font référence à la part des femmes dans le nombre total des journées de travail au sein du programme.

8. De plus, Dasgupta et Sudarshan (2011) montrent qu'il existe une corrélation négative entre l'écart salarial pratiqué dans le secteur agricole et le taux de participation des femmes au NREGP. Ils suggèrent également que le NREGP peut être un outil utile pour minimiser l'écart entre le salaire minimum légal et les salaires réellement perçus par les femmes.

9. Cela donne lieu à des préoccupations plus générales quant aux risques que représente un tel travail manuel sur les populations pauvres, femmes ou hommes, qui sont vulnérables sur le plan nutritionnel.

- Une couverture complète de toutes les zones urbaines et rurales
- Un droit au travail par individu (et non par foyer)
- Un nombre illimité de jours de travail garanti
- La garantie d'un salaire décent
- L'intégration du travail non-manuel
- La mise à disposition de crèches

Le programme *Jefas*, par exemple, mis en place en Argentine après la crise économique de 2001 pour donner du travail aux chefs de famille au chômage (qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes), offrait une large gamme de possibilités de travail. De même, en Afrique du Sud le Programme de travaux d'utilité collective du nom de Expanded Public Works Programme (EPWP) a aussi attribué, au sein de ses projets, une place aux services sociaux, avec un programme de développement de la petite enfance et le programme Home Based Care (services de soins aux patients atteints du SIDA). En Afrique du Sud on a attribué à des femmes un important nombre d'emplois dans le secteur social. Cependant, les salaires versés par les programmes sociaux sont bien plus bas que ceux qui sont versés par les programmes de travaux publics plus traditionnels, qui concernent des travaux habituellement effectués par des hommes (Budlender and Lund 2011). La lutte contre ces disparités et les inégalités salariales entre hommes et femmes constitue une autre priorité importante.

#### 4.4 Autres exemples de programmes de protection sociale plus habilitants

Le droit à un congé de maternité et à un congé parental payé est largement limité dans des contextes où l'emploi informel est important. En Argentine par exemple il y a une loi qui stipule l'accord d'un congé de maternité d'une durée de trois mois payé à 100 pour cent du salaire mais celle-ci ne s'applique qu'à la moitié des femmes qui travaillent du fait de la grande informalité du marché du travail (Faur 2008). Dans des pays où une partie importante de la population active travaille dans le secteur informel, comme en Tanzanie ou en Inde, le congé payé n'est une possibilité que pour un petit nombre (tout au plus 10 pour cent) exerçant un emploi dans le secteur formel.

Il existe cependant d'autres politiques qui peuvent venir en aide aux familles en établissant un équilibre entre la nécessité de gagner de l'argent et le besoin de s'occuper



des personnes à leur charge. Des services de soin et de prise en charge accessibles et de qualité peuvent jouer un rôle central et ouvrir aux femmes de nouvelles perspectives, en particulier la possibilité d'exercer un travail rémunéré. L'accessibilité aux services de soin et de prise en charge occupe une place prépondérante dans les programmes des mouvements de femmes dans de nombreux pays industrialisés; de plus en plus, cette revendication est également exprimée par les défenseurs des droits des femmes dans d'autres pays. Les demandes féministes sont parfois épaulées par les défenseurs des droits de l'enfance.

Les pays en développement à revenu moyen tels que l'Argentine, le Chili, le Mexique, l'Afrique du Sud et l'Uruguay ont mis à l'essai toute une gamme de politiques relatives aux soins, qui comprend des services d'éducation et de soins de la petite enfance. Tous ces pays connaissent aussi de hauts niveaux d'inégalité des revenus. Leur défi consiste donc non seulement à étendre la couverture des services mais aussi à le faire de manière à réduire les inégalités de classe et les inégalités régionales quant à la qualité des services auxquels les enfants issus de différents groupes socio-économiques ont accès. Ce défi est considérable lorsqu'on fait appel à un mélange de financements publics et privés et quand différents types de services «publics» s'adressent aux enfants de différents milieux socio-économiques.

Pour donner des exemples concrets, les différences de classe et les différences régionales dans l'accès à l'éducation préscolaire des enfants de cinq ans ont connu une réduction considérable en Argentine, où l'inscription à l'école maternelle a été rendue obligatoire pour cette classe d'âge et où on a procédé à une augmentation des écoles maternelles publiques (Faur 2008). Toutefois, en ce qui concerne l'éducation des enfants plus jeunes, là où les financements publics sont limités et où le marché joue un rôle dominant, le taux d'inscription des enfants issus de foyers à faible revenu ne représente qu'une fraction de celui des groupes à revenu élevé. Les familles à faible revenu ne pouvant pas payer les services privés d'aide maternelle, elles sont confrontées à de longues listes d'attente pour une place dans une crèche publique et confient souvent leurs enfants à des services communautaires moins professionnels ou les font garder par des membres de leur famille (Faur 2008). On retrouve un schéma semblable en Inde, où la pauvreté force un grand nombre de femmes issues de foyers à faible reve-

nu à travailler et où les options en matière de services de garde sont très limitées. C'est surtout le cas pour des femmes migrantes fraîchement arrivées dans des villes où elles ne peuvent pas se faire aider par leurs familles; elles ne disposent que d'une seule solution: laisser leurs enfants dans des «crèches» sans statut officiel dans la maison ou le jardin de quelqu'un, avec leurs frères et sœurs ou même tout seul (Palriwala and Neetha 2011).

Désormais, un nombre important de défenseurs de ces politiques sociales s'exprime en faveur d'une garde des enfants en dehors de la famille, considérant ce changement comme un mécanisme permettant d'élargir les perspectives d'emploi pour les femmes. Cependant, les réalités du terrain sont plus complexes. Il est particulièrement problématique que les programmes sociaux relatifs aux soins et à la prise en charge – que ce soit dans le domaine de l'éducation et des soins de la petite enfance ou dans le cas des programmes Home-Based Care qui se sont multipliés en réponse aux demandes de soins associés au VIH/SIDA (Lund 2010; Meena 2010) – dépendent fortement du travail «bénévole» ou de la participation «communautaire». En résumé, il s'agit bien souvent de travail non-rémunéré ou sous-payé essentiellement effectué par des femmes. Une autre forme de services de soins rémunérés s'est accrue durant les dernières années, aussi bien dans les pays en développement où on observe d'importantes inégalités de revenu, comme la Chine, que dans de nombreux pays «développés». Il s'agit du travail domestique rémunéré. Beaucoup des employés de ce secteur n'ont pas accès, ou alors de façon très limitée, aux programmes de protection sociale (par exemple, l'assurance maladie). Parfois ils ne peuvent répondre aux besoins en matière de soin des personnes à leur charge car ils doivent travailler pour gagner leur vie (Palriwala and Neetha 2010).

Nous avons affaire à un cas de figure bien différent de celui de la Suède où l'expansion des services de soins et de prise en charge a été financée et réglementée par l'Etat et où les travailleurs du secteur des soins sont des employés du secteur public, avec tous les droits que cela implique. Si l'expansion du secteur des services, et des services de soins et de prise en charge en particulier, est amenée à jouer un rôle moteur dans la croissance et à être synonyme d'amélioration des compétences et de création d'emplois, alors les politiques publiques vont devoir faire face aux défis importants



que constituent le respect des droits des travailleurs, la lutte pour des rémunérations égales et l'assurance de qualité des résultats dans le secteur du soin et de la prise en charge (Razavi and Staab 2010). Lorsque le travail sanitaire est assorti de rémunérations décentes et de protection sociale, il peut répondre aux intérêts des travailleurs comme à ceux des utilisateurs de ces services.

## 5. Conclusion et recommandations

La crise de 2007/2008 qui a fait suite à des épisodes semblables en Asie et en Amérique latine a renforcé l'argument selon lequel les pays à économie ouverte ont besoin de systèmes institutionnalisés de protection sociale s'ils veulent récolter les fruits de cette ouverture sans succomber à ses effets perturbateurs. Pendant un moment, la petite phrase «chaque crise est une opportunité» semblait détenir une part de vérité. Quatre ans plus tard, au vu des mesures d'austérité prises dans de nombreux pays développés, il est légitime de se demander si le monde n'entre pas dans une nouvelle phase de réduction des dépenses fiscales.

L'analyse effectuée dans cette publication a souligné à de nombreuses reprises la spécificité de la position des femmes – en ce qui concerne l'emploi et la protection sociale – vu qu'elles se trouvent au croisement de l'économie des soins rémunérée et non-rémunérée, sont surreprésentées dans le secteur informel de l'économie et sont impliquées de manière disproportionnée dans le travail non-rémunéré engendré par la reproduction de la main d'œuvre, la famille et le foyer. Cela implique deux choses capitales.

**Premièrement**, il est nécessaire de commencer par une analyse des trajectoires professionnelles des femmes dans leur état actuel – plutôt que dans l'état où elles devraient être d'après des visions androcentrées – ce qui soulignera probablement des inégalités fondées sur le genre dans les types d'emploi, les revenus et les cotisations effectuées tout au long de la vie. On peut attribuer certaines de ces différences liées au genre aux obligations sociales des femmes de s'occuper des autres, mais d'autres sont peut-être dues aux normes sociales qui créent des hiérarchies au sein des marchés du travail (ex : définitions des compétences selon le sexe, femmes perçues comme seconds titulaires de revenus).

**Deuxièmement**, au vu des inégalités fondées sur le genre présentes dans le marché du travail, trois stratégies différentes (mais potentiellement complémentaires) sont nécessaires pour aboutir à une protection sociale équitable pour les hommes et les femmes :

Stratégie 1 : éliminer les pratiques discriminatoires lors de la conception de programmes d'assurance sociale pour obtenir des résultats plus égalitaires; le crédit accordé au principal soutien de famille (que ce soit un homme ou une femme) dans les systèmes de retraite pour compenser le temps passé à effectuer ce travail de soins et de garde non rémunéré en est un exemple; que l'Etat rende obligatoire l'affiliation à une assurance maladie et étende sa couverture à tous les employés salariés ainsi qu'à ceux qui travaillent dans le secteur informel et de manière sporadique avec comme objectif final que ces derniers soient incorporés peu à peu au premier groupe, en est un autre exemple.

Toutefois, même si de tels éléments sont introduits dans la conception des programmes de protection sociale, il est peu probable qu'ils réussissent seuls à produire des résultats égaux en terme de protection sociale. Il est probable qu'un grand nombre de femmes et d'hommes travaillant dans le secteur informel et de manière sporadique continuent d'avoir une position désavantagée en termes de protection sociale tant que les allocations de protection sociale seront liées, même faiblement, à l'emploi et aux revenus, et tant que persistera une grande inégalité entre les femmes et les hommes sur le marché du travail. D'où la nécessité d'introduire en plus deux stratégies complémentaires :

Stratégie 2 : renforcer la réglementation du marché du travail ainsi que d'autres prestations sociales afin de créer un environnement concurrentiel plus équitable pour les femmes au sein du marché du travail; cela inclut la réglementation du marché du travail, par exemple en ce qui concerne le salaire minimum ou l'élimination de la discrimination salariale; cela inclut aussi la mise en place de prestations sociales proactives tels que des services publics de soins et de prise en charge qui peuvent améliorer la réussite professionnelle des femmes ainsi que des programmes de garantie de l'emploi qui augmentent la demande de travail durant les périodes de ralentissement économique; **et**

Stratégie 3 : développer des systèmes de protection sociale qui ne soient pas liés au parcours professionnel individuel (programmes d'assistance sociale). Ces presta-



tions vont de prestations plus généreuses, basées sur le droit fondamental (ex : allocations familiales universelles et pensions sociales) à celles qui sont ciblées et »fondées sur les besoins« (ex : allocations familiales et pensions sociales soumises à des conditions de ressources), à, pour finir, celles qui sont à la fois soumises à des conditions de ressources et conditionnelles (ex : allocations familiales conditionnelles). Dans cet article, nous avons attiré l'attention sur quelques-uns des avantages des programmes universels basés sur le droit fondamental : une plus grande possibilité de redistribution et de subventions croisées, le fait qu'ils évitent l'exclusion et la stigmatisation, la réduction des coûts administratifs qu'impliquent les programmes de transfert d'argent conditionnels et ciblés, ainsi que l'abolition de la charge de travail supplémentaire qu'ils imposent souvent à ceux qui pourraient en bénéficier. L'économie politique fournit aussi des arguments en faveur de l'universalisme comme le montre

l'expérience de pays développés : les classes moyennes seront plus disposées à un financement par les impôts si eux-mêmes peuvent en bénéficier (Korpi and Palme 1998).

Il est important de souligner que ces trois mesures sont complémentaires et ne peuvent se substituer les unes aux autres. Il est également important de souligner qu'il ne faut pas formuler de revendications excessives en ce qui concerne les systèmes de protection sociale. En définitive, un système de protection sociale ne peut pas se substituer à des politiques macroéconomiques, industrielles ou agricoles appropriées. Il ne peut pas non plus, à lui seul, créer un nombre suffisant d'emplois, tant en quantité qu'en qualité, et assurer une juste distribution des revenus. Ainsi, il doit travailler en tandem avec de nombreuses autres politiques afin d'assurer la création de sociétés plus égales et plus prospères.



## Références

- Anker, Richard, Helina Melkas and A. Korten** (2003): *Gender-based Occupational Segregation in the 1990s*. ILO Working Paper, Focus Programme on Promoting the Declaration on Fundamental Principles and Rights at Work. ILO, Geneva.
- Arenas de Mesa, A. and Veronica Montecinos** (1999): »The privatization of social security and women's welfare: Gender effects of the Chilean reform«, *Latin American Research Review*, 34(3): 7-37.
- Arza, Camila** (2011): *Pension Reform and Gender Equality in Latin America*. Mimeo, UNRISD, Geneva.
- Breman, Jan** (2009): »Myths of the global safety net«, *New Left Review*, 59: 1-8.
- Budlender, Debbie** (2008): *Feasibility and Appropriateness of Attaching Behavioural Conditions to a Social Support Grant for Children Aged 15-17 Years*, Report prepared for Department of Social Development (Government of South Africa), Final Version.
- Budlender, Debbie and Francie Lund** (2011): »South Africa: A Legacy of Family Disruption«, *Development and Change* 42(4).
- Budlender, Debbie and I. Woolard** (2006): *The Impact of the South African Child Support and Old Age Grants on Children's Schooling and Work*. Paper presented at the ILO International Programme on the Elimination of Child Labour. ILO, Geneva.
- Cerrutti, Marcela** (2000): »Economic reform, structural adjustment and female labor force participation in Buenos Aires, Argentina«, *World Development* 28(5): 879-891.
- Chant, Sylvia** (2008): »The »feminisation of poverty« and the »feminisation« of anti-poverty programmes: Room for revision?«, *Journal of Development Studies* 4(2): 165-197.
- Chen, Martha, Vanek, Joanne, Lund, Francie, Heintz, James, Jhabvala, Renana, and Bonner, Chris** (2005): *Progress of the World's Women 2005: Women, Work, and Poverty*. UNIFEM, New York.
- Cook, Sarah and Naila Kabeer** (2010): »Introduction: Exclusions, Deficits and Trajectories«, in: Sarah Cook and Naila Kabeer (eds.): *Social Protection as Development Policy: Asian Perspectives*, Routledge, New York, London and New Delhi.
- Dasgupta, Sukti and Ratna M. Sudarshan** (2011): »Issues in labour market inequality and women's participation in India's National Rural Employment Guarantee Programme«, Working Paper No. 98, Policy Integration Department, ILO, Geneva.
- Department for International Development (Dfid)** (2011): *Cash Transfers Evidence Paper*, Policy Division, London.
- Dréze, Jean and Amartya Sen** (1991): »Public Action for Social Security: Foundations and Strategy«, in: Ehtisham Ahmad, Jean Dréze, John Hills and Amartya Sen (eds.): *Social Security in Developing Countries*, Clarendon Press, Oxford.
- Escobar-Latapi, Agustin and Mercedes Gonzalez de la Rocha** (2009): »Girls, mothers and poverty reduction in Mexico: Evaluating *Progres-a-Oportunidades*.«, in: Shahra Razavi (ed.): *The Gendered Impacts of Liberalization: Towards »Embedded Liberalism«?*, Routledge/UNRISD, New York.
- Faur, Eleonor** (2008): *The Care Diamond: Social Policy Regime, Care Policies and Programmes in Argentina*. UNRISD, Geneva, ([www.unrisd.org](http://www.unrisd.org)).
- Goldblatt, Beth** (2005): »Gender and social assistance in the first decade of democracy: A case study of South Africa's Child Support Grant«, *Politikon* 32(2): 239-257.
- Holzmann, Robert and Steen Jorgensen** (2000): *Social Risk Management: A New Conceptual Framework for Social Protection and Beyond*. Social Protection Discussion Paper Series, No 6. Washington, DC: The World Bank.
- Horn, Zoe** (2009): *No Cushion to Fall Back On: The Global Economic Crisis and Informal Workers*. Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO)/Inclusive Cities Study. [www.adb.org/Documents/Events/2009/Poverty-Social-Development/P3-women-informal-economy-Horn-paper.pdf](http://www.adb.org/Documents/Events/2009/Poverty-Social-Development/P3-women-informal-economy-Horn-paper.pdf), accessed 21 January 2010.
- Huber, Evelyne and John D. Stephens** (2000): *The Political Economy of Pension Reform in Latin America*. OPG No 7, UNRISD, Geneva.
- International Labour Office (ILO)** (2007): *Wages around the World: Developments and Challenges*. Governing Body, GB.298/ESP/x, ILO, Geneva.
- International Labour Organization (ILO)** (2002): *Women and Men in the Informal Economy: A Statistical Picture*. ILO, Geneva.
- International Labour Organization (ILO)** (2001): *Social Security: Issues, Challenges and Prospects*. Report VI, International Labour Conference, 89th Session, ILO, Geneva.
- Jenson, Jane and Denis Saint-Martin** (2006): »Building Blocks for a New Social Architecture: The LEGO Paradigm of an Active Society«, *Policy and Politics* 34(3): 429-451.
- Kelkar, Govind** (2009): »Gender and productive assets: implications of national rural employment guarantee for women's agency and productivity.« Paper presented at the FAO-IFAD-ILO »Workshop on Gaps, trends and current research in gender dimensions of agricultural and rural poverty: differentiated pathways out of poverty«, 31 March - 2 April 2009, Rome.
- Korpi, Walter and Joakim Palme** (1998): »The paradox of redistribution and strategies of equality: Welfare state institutions, inequality, and poverty in the Western Countries«, *American Sociological Review* 63(5), 661-687.
- Kwon, Huck-Ju and Byonghu Tchoe** (2005): »The political economy of National Health Insurance in Korea«, in: M. Mackintosh and M. Koivusalo (eds): *Commercialization of Health Care. Global and Local Dynamics and Policy Responses*. Basingstoke: Palgrave/UNRISD.
- Lee-Gong, Eunna** (2010): »Contestations over rights: From establishment to implementation of the National Basic Livelihood Security System in South Korea«, *The International Journal of Human Rights*, 14(6): 880-895.



## Références

- Lund, Francie** (2011): »A step in the wrong direction: Linking the South Africa Child Support Grant to school attendance«, *Journal of Poverty and Social Justice*, Vol. 19, No.1, pp. 5-14.
- Lund, Francie** (2010): »Hierarchies of care work in South Africa: Nurses, social workers and home-based care workers«, *International Labour Review*, Special Issue on Workers in the Care Economy 149(4): 495-509.
- Lund, Francie** (2006): »Social protection for informal workers«, in: Razavi, Shahra and Shireen Hassim (eds.): *Gender and Social Policy in a Global Context: Uncovering the Gendered Structure of »the Social«*. Palgrave/UNRISD, Basingstoke.
- Meena, Ruth** (2010): »Nurses and home-based caregivers in the Republic of Tanzania: A discontinuum of care«, *International Labour Review*, Special Issue on Workers in the Care Economy 149(4): 529-542.
- Melo, Marcus. A.** (2008): *Democracy, Social Spending and Poverty*. Background paper for UNRISD Report on Combating Poverty and Inequality.
- Mesa-Lago, Carmelo** (2008): *Social Insurance (Pensions and Health), Labour Markets and Coverage in Latin America*, SPD Programme Paper No. 36, UNRISD, Geneva.
- Mkandawire, Thandika** (2007): »Transformative Social Policy and Innovation in Developing Countries«, *The European Journal of Development Research* 19(1): 13-29.
- Molyneux, Maxine** (2007): *Change and Continuity in Social Protection in Latin America: Mothers at the Service of the State?*, GD Programme Paper No.1. UNRISD, Geneva.
- Narayan, Sudha** (2008): »Employment guarantee, women's work and childcare«, *Economic and Political Weekly*, March 1.
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD)** (2005): *OECD Employment Outlook*, OECD, Paris.
- Paliwala, Rajni and Neetha N.** (2011): »Stratified familialism: The care regime in India through the lens of childcare«, *Development and Change* 42(4).
- Paliwala, Rajni and Neetha N.** (2010): »Care arrangements and bargains: Anganwadi and paid domestic workers in India«, *International Labour Review*, Special Issue on Workers in the Care Economy 149(4): 511-527.
- Pearson, Ruth and Caroline Sweetman** (2010): »Introduction«, *Gender and Development* 18(2): 165-178.
- Razavi, Shahra** (2007): »The return to social policy and the persistent neglect of unpaid care«, *Development and Change*, 38(3): 377-400.
- Razavi, Shahra and Silke Staab** (2010): »Underpaid and overworked: A cross-national perspective on care workers«, *International Labour Review*, Special Issue on Workers in the Care Economy 149(4): 407-422.
- United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA)** (2011): Report on World Social Situation 2011, UNDESA, New York.
- UK Women's Budget Group** (2010): *A Gender Impact Assessment of the Coalition Government Budget*, Women's Budget Group, London.
- United Nations General Assembly (UNGA)** (2009): *Promotion and Protection of All Human Rights, Civil, Political, Economic, Social and Cultural Rights, Including the Right to Development*. Report of the Independent Expert on the question of human rights and extreme poverty, Magdalena Sepúlveda Carmona. Human Rights Council, Eleventh session, Agenda item 3, A/HRC/11/9, 27 March. [www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.9\\_en.pdf](http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/docs/11session/A.HRC.11.9_en.pdf), accessed on 5 August 2010.
- United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)** (2010): *Combating Poverty and Inequality*, UNRISD, Geneva.
- United Nations Research Institute for Social Development (UNRISD)** (2005): *Gender Equality: Striving for Justice in an Unequal World*, UNRISD, Geneva.
- Veras Soares, Fabio, Rafael Perez Ribas and Rafael Guerreiro Osório** (2007): *Evaluating the Impact of Brazil's Bolsa Família: Cash Transfer Programmes in Comparative Perspective*, Report No. 1. International Poverty Centre. UNDP, Brasilia.



## L'auteure

**Shahra Razavi** est titulaire d'un Doctorat de l'Université d'Oxford. Elle occupe le poste de coordinatrice des recherches à l'Institut de recherche des Nations Unies pour le développement social (UNRISD). Elle est spécialiste des dimensions de genre du développement social et s'intéresse tout particulièrement aux politiques sociales et aux conditions de subsistance.

## Mentions légales

Friedrich-Ebert-Stiftung | Politique Globale et Développement  
Hiroshimastr. 28 | 10785 Berlin | Allemagne

Responsable :  
Susan Javad | Genre et Justice Sociale

Téléphone : ++49-30-269-35-7461 | Fax : ++49-30-269-35-9246  
<http://www.fes.de/GPol>

Pour commander des publications :  
[Sandra.Richter@fes.de](mailto:Sandra.Richter@fes.de)

### Politique globale et développement

Le département Politique Globale et Développement de la Fondation Friedrich Ebert favorise le dialogue entre le Nord et le Sud et encourage les débats d'ordre public et politique sur des enjeux internationaux en Allemagne et en Europe. Notre objectif, en mettant à disposition une plate-forme de discussion et de consultation, est de sensibiliser l'opinion aux questions d'interdépendances mondiales, de développer des scénarios en identifiant les futures tendances et de formuler des recommandations. Cette publication fait partie de l'activité «Genre» ; responsable : Susan Javad, [Susan.Javad@fes.de](mailto:Susan.Javad@fes.de).

### Dialogue sur la mondialisation

*Dialogue sur la mondialisation* contribue au débat international sur la mondialisation – par des conférences, des ateliers et des publications – et fait partie des activités internationales de la Fondation Friedrich Ebert (FES). *Dialogue sur la mondialisation* est fondé sur l'idée que la mondialisation peut prendre forme en s'orientant vers la promotion de la paix, de la démocratie et de la justice sociale. *Dialogue sur la mondialisation* s'adresse aux «acteurs du changement» des pays du Sud comme des pays du Nord, c'est-à-dire aux acteurs politiques, aux syndicalistes, aux autorités gouvernementales, au milieu des affaires et aux journalistes ainsi qu'aux représentants d'ONG et d'organisations internationales et au monde universitaire. Les activités de *Dialogue sur la mondialisation* sont coordonnées par le siège de la Fondation Friedrich Ebert à Berlin et par les bureaux de la FES à New York et Genève. Le programme exploite les ressources internationales de la Fondation Friedrich Ebert avec des bureaux, des programmes et des partenaires dans plus de 100 pays. Pour en savoir plus : <http://www.fes-globalization.org>.

Les opinions exprimées dans cette publication ne reflètent pas forcément celles de la Fondation Friedrich Ebert ou celles de l'organisation où travaille l'auteure.

Cette publication est imprimée sur du papier issu de l'exploitation forestière durable.



ISBN 978-3-86872-922-1