



17GC/E/11



Rapport sur les politiques sociales et économiques: Différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale



ITUC CSI IGB

Confédération syndicale internationale

Différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale

Le problème

Plus de la moitié de la population mondiale ne bénéficie d'aucun système de protection sociale, et moins de 30% dispose d'une protection sociale complète¹. Les femmes sont désavantagées au niveau de la protection sociale, dans la mesure où leur taux de couverture est inférieur à celui des hommes et où elles perçoivent nettement moins de prestations². Les différences d'accès à la protection sociale entre hommes et femmes varient toutefois en fonction des régions et des pays, puisqu'elles dépendent largement des caractéristiques du marché du travail et de la structure du système de sécurité sociale.

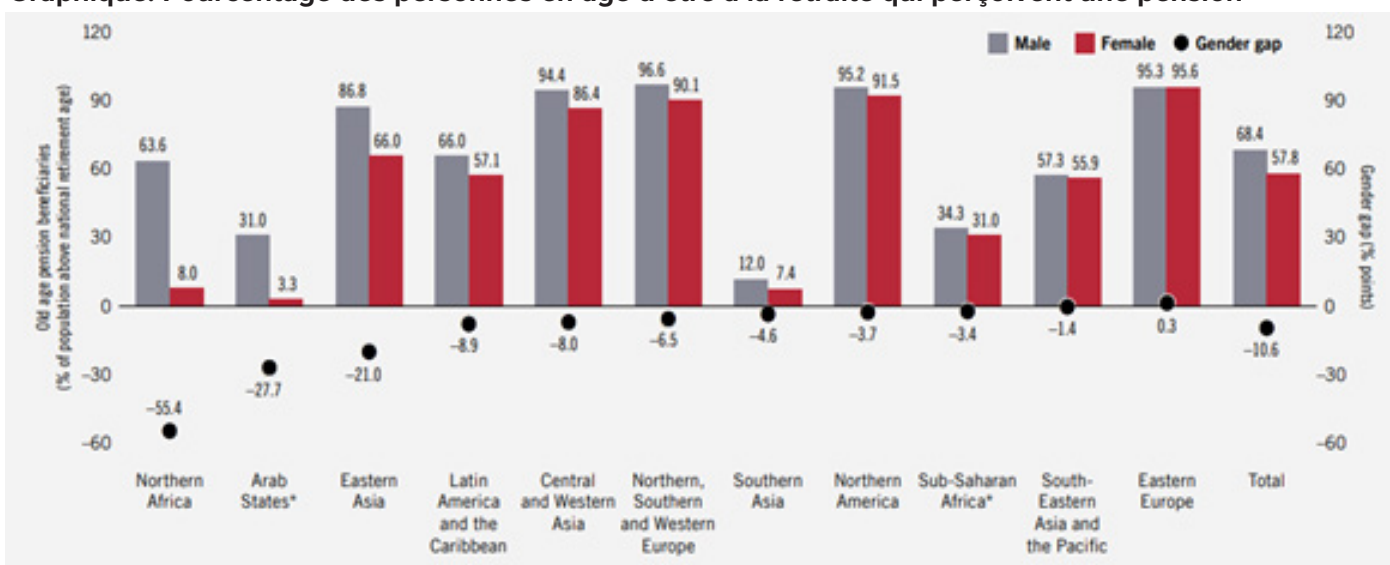
La couverture des régimes de protection sociale contributifs est particulièrement peu étendue pour les femmes et, en l'absence de protection sociale, les femmes se retrouvent souvent sans aucun soutien. C'est particulièrement vrai pour les pensions de vieillesse, les allocations de chômage ou la protection de la maternité³. À l'échelle mondiale, seulement 26,4% des femmes en âge de travailler bénéficient d'une protection contributive de vieillesse, vis-à-vis des 31,5% de la population totale en âge de travailler qui en sont bénéficiaires⁴. En Afrique du Nord, par exemple, 63,6% des hommes âgés perçoivent une pension de vieillesse, contre seulement 8% des femmes. En Asie du Sud-Est, les femmes sont structurellement moins protégées du

chômage⁵ et au niveau mondial, une grande majorité de femmes ne bénéficient d'aucune protection de la maternité⁶.

Outre le fait que la couverture de protection sociale est plus limitée pour les femmes, les écarts au niveau des prestations sociales sont extrêmement marqués dans certains pays. Au sein de l'Union européenne, les pensions des femmes sont en moyenne inférieures de 40,2% à celles des hommes⁷.

Les différences de protection sociale ont tendance à être particulièrement aiguës après l'âge de la retraite. Presque 65% des personnes au-dessus de l'âge de la retraite qui ne reçoivent pas de pension régulière sont des femmes⁸, ce qui signifie que les femmes sont beaucoup plus exposées au risque de pauvreté que les hommes, d'autant plus que les femmes vivent en moyenne plus longtemps que leurs homologues masculins. Dans les pays de l'Union européenne, 20,6% des femmes de plus de 65 ans sont confrontées au risque de pauvreté, contre 15% des hommes⁹. Dans certains pays, comme la Bulgarie, la différence du risque de pauvreté entre les hommes et les femmes est de plus de 15 points de pourcentage.

Graphique: Pourcentage des personnes en âge d'être à la retraite qui perçoivent une pension



¹ Voir [Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19 de l'OIT](#)

² ONU Femmes (2015) [Le progrès des femmes dans le monde 2015-2016](#)

³ OIT (2016) [Les femmes au travail, Tendances 2016](#)

⁴ OIT (2014) [Rapport sur la protection sociale dans le monde 2014/15: Vers la reprise économique, le développement inclusif et la justice sociale](#)

⁵ OIT (2017) [Rapport mondial sur la protection sociale 2017-19: Protection sociale universelle pour atteindre les Objectifs de développement durable](#)

⁶ OIT (2016) [Les femmes au travail, Tendances 2016](#)

⁷ Istituto per la Ricerca Sociale (IRS)-Italie (2016) [The gender pension gap: differences between mothers and women without children](#)

⁸ OIT (2016) [Les femmes au travail, Tendances 2016](#)

⁹ Eurostat (2018) <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

Les causes des différences entre hommes et femmes en matière de protection sociale

Dans de nombreux pays, les régimes de protection sociale sont conçus autour d'un modèle bien précis: le soutien de famille est un homme qui travaille à temps plein dans l'économie formelle, sans interruption de carrière. Ce modèle a tendance à pénaliser les femmes, qui sont plus susceptibles que les hommes de connaître différents types de contributions sociales et d'accumuler moins de contributions au total.

Tout d'abord, le niveau de contribution des femmes est inférieur parce qu'elles sont **sous-représentées sur le marché du travail**, avec une participation de 26 points de pourcentage de moins que les hommes en moyenne¹⁰. Ensuite, les femmes qui travaillent sont souvent surreprésentées dans les emplois de l'économie informelle¹¹, ce qui les exclut de la plupart des régimes contributifs et les prive de protection en l'absence de socles de protection sociale¹².

Par ailleurs, sur l'ensemble du globe, les femmes assument toujours **la responsabilité principale des tâches liées aux soins** dans leur foyer. Les études montrent qu'à l'échelle mondiale les femmes prennent en charge 75% de la totalité du travail de soins non rémunéré, et qu'elles y consacrent 2,5 fois plus de temps que les hommes¹³. Par conséquent, les femmes ont tendance à **interrompre leur carrière, à effectuer un moins grand nombre d'heures et à accepter des emplois précaires** pour pouvoir mener de front un emploi rémunéré sur le marché du travail et les tâches non rémunérées à la maison¹⁴. Au niveau mondial, les femmes passent en moyenne 11 heures de moins que les hommes par semaine à exercer une activité rémunérée¹⁵, ce qui entraîne des interruptions de contribution au système de protection sociale.

Enfin, les **disparités salariales entre hommes et femmes**, qui reviennent à dire que les femmes sont moins rémunérées que les hommes pour effectuer un travail de valeur égale¹⁶, empêchent les femmes de verser le même montant de contributions que les hommes, ce qui explique qu'elles perçoivent, très souvent, des prestations moins élevées.

Tous ces facteurs sont à l'origine de l'important écart au niveau de la couverture de la protection sociale entre les hommes et les femmes, et des différences des niveaux

de prestation de sécurité sociale entre les deux sexes. **Sans régime complémentaire non contributif, et sans systèmes plus universels, les femmes n'ont pas de protection sociale suffisante.**

Les femmes sont non seulement désavantagées sur le marché du travail, mais **la structure même des régimes de protection sociale** peut aussi générer des disparités entre les hommes et les femmes en termes de protection sociale. Dans certains pays, le fait que les femmes puissent prendre leur retraite plus tôt que les hommes les empêche d'accumuler suffisamment de contributions¹⁷. Pour les retraites du secteur privé, une discrimination a parfois été observée également dans les niveaux de prestation, au motif que l'espérance de vie des femmes est supérieure à celle des hommes¹⁸.

Des exigences de plus en plus strictes en matière de contribution et des liens plus étroits entre les contributions et les prestations, qui résultent souvent de mesures d'austérité, détériorent par ailleurs l'accès des femmes à une protection sociale appropriée. En Espagne, par exemple, suite aux recommandations de la Commission européenne au sujet de la viabilité budgétaire du pays, l'accès à la sécurité sociale est de plus en plus souvent soumis à des critères liés au travail et concerne toute la carrière d'un travailleur¹⁹. Ce phénomène porte particulièrement préjudice aux femmes, qui représentent 73,4% du personnel à temps partiel du pays, et seulement 40,5% des travailleurs disposant d'un contrat permanent²⁰. Au Royaume-Uni, 86% des réductions des dépenses sociales depuis 2010 ont été opérées sur les revenus des femmes²¹. De plus, les femmes subissent de manière disproportionnée **les réductions de certains types de prestations, notamment les indemnités de maternité et les pensions de réversion**. Pour finir, dans certains pays, la proportion accrue de pensions professionnelles privées par rapport aux pensions publiques va accentuer les différences de droits à la protection sociale entre les hommes et les femmes, car les femmes auront sans doute plus de difficultés pour accéder à ces régimes et effectuer des contributions comparables à celles des hommes²².

Mesures politiques

Les politiques destinées à lutter contre les **inégalités sur le marché du travail** peuvent contribuer à réduire les différences entre hommes et femmes au niveau de la couverture de protection sociale et des prestations

10 OIT (2016) *L'emploi atypique dans le monde: identifier les défis, ouvrir des perspectives*

11 OIT (2003) *Gender equality and the extension of social protection*

12 Arza, C. (2015) *The Gender Dimensions of Pension Systems: Policies and constraints for the protection of older women*

13 McKinsey Global Institute (2015) *The Power of Parity: How Advancing Women's Equality can add \$12 Trillion to Global Growth*, OIT (2016) *L'emploi atypique dans le monde: identifier les défis, ouvrir des perspectives*, OIT (2018) *Prendre soin d'autrui: Un travail et des emplois pour l'avenir du travail décent*

14 OCDE (2017) *Atteindre l'égalité femmes-hommes: Un combat difficile*, chapitre 15

15 OIT (2016) *Les femmes au travail, Tendances 2016*

16 Nations Unies (2017) *Etat de la population mondiale 2017*

17 Voir par exemple: Comité de la protection sociale de l'UE (2015) *The 2015 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU*

18 Lau, S. (2017) *Hong Kong women penalised for living longer: enquiry into annuity scheme discrimination*

19 Beltran, N. P. (2014) *Mainstreaming Gender in Spanish Labour and Pension Reforms and in European Social Policies*, in Goldblatt, B. & Lamarche, L. (eds.) *Women's Rights to Social Security and Social Protection*

20 CESR (2017) *Visualising Rights in Spain*, Factsheet No. 17

21 Women's Budget Group (2016) *The impact on women of the 2016 Budget: Women paying for the Chancellor's tax cuts*

22 Arza, C. (2015) *The Gender Dimensions of Pension Systems: Policies and constraints for the protection of older women*, CES (2017) *Régimes de pension privés: risque d'écart de retraite plus grand entre les hommes et les femmes*

Exemples de politiques ayant permis de réduire les différences de protection sociale entre hommes et femmes

Mexique: Un programme qui prend en charge jusqu'à 90% des frais de garde d'enfants en subventionnant à la fois les parents ayant un faible revenu et les prestataires de garde d'enfants a permis d'améliorer l'accès des femmes au marché du travail et de créer 45.000 emplois rémunérés formels, essentiellement pour les femmes^A.

Danemark: Depuis 2005, les contributions au système de pensions continuent pendant les périodes de congé parental, ce qui permet d'atténuer l'impact des interruptions de carrière sur les droits aux pensions.

Islande: À partir de 2018, les entreprises de 25 employés ou plus doivent prouver qu'elles rétribuent les employés hommes et femmes sans discrimination sexuelle, faute de quoi elles s'exposent à des amendes quotidiennes.

Kenya: En 2017, le Kenya a réformé son système de protection sociale pour élargir ses prestations de santé et de vieillesse non contributives, qui deviennent plus accessibles aux travailleurs informels et à d'autres personnes qui ne pouvaient jusqu'alors répondre aux critères requis pour les contributions.

Union européenne: En 2011, La Cour européenne de justice a décidé que l'existence de différentes primes d'assurance pour les femmes et les hommes constituait une discrimination sexuelle incompatible avec la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, rendant ces pratiques illégales^B, notamment la discrimination sexuelle pour les primes et les prestations des pensions privées.

Pays-Bas: Depuis 1956, une retraite universelle de base est versée à tous les habitants au-dessus de l'âge de la retraite, quelle que soit leur passé professionnel ou contributif, ce qui permet de réduire les inégalités de la couverture des retraites et, comme cela a été démontré, de protéger les femmes contre la pauvreté des personnes âgées.

A OIT (2017) [Gender in employment policies and programmes: What works for women?](#)

B Commission européenne (2011) [Press-release MEMO/11/123](#)

sociales. **Les réformes des systèmes de protection sociale** peuvent atténuer les difficultés des femmes pour accéder à la protection sociale et aider à élargir la couverture de protection sociale pour les personnes qui en sont exclues.

Lutter contre les inégalités sur le marché du travail

Il est possible d'améliorer l'**accès au marché du travail** en renforçant l'accès aux services publics de soins afin d'alléger la responsabilité des soins dispensés aux enfants et à d'autres membres de la famille dépendants, qui incombe souvent aux femmes. Cela permet aux femmes d'occuper des emplois formels et rémunérés sur le marché du travail, et profite en outre aux personnes bénéficiaires des soins²³. De surcroît, l'investissement dans l'économie des soins et la régularisation du travail de soins se révèlent extrêmement efficaces pour éliminer les obstacles à la présence des femmes sur le marché du travail et réduire les disparités salariales et les différences d'emplois entre les hommes et les femmes²⁴.

Par ailleurs, **les congés payés familiaux** accessibles à la fois aux femmes et aux hommes peuvent avoir un impact important: donner aux travailleurs la possibilité de prendre un congé pour s'occuper de leurs enfants ou de membres de leur famille dépendants, en leur garantissant de retrouver le même emploi après leur congé, permet aux femmes de ne pas quitter complètement le marché du travail. De plus, le congé familial accordé indifféremment aux hommes ou aux femmes peut réduire les différences entre hommes et femmes dans le travail et dans les soins. **La flexibilité des dispositions de travail** encouragée aussi bien auprès des hommes que des femmes peut également y contribuer, à condition que ces dispositions ne diminuent pas les droits, les protections et les prestations.

Si les femmes choisissent d'effectuer moins d'heures ou de quitter temporairement le marché du travail formel pour assumer des responsabilités de soins, il est important qu'elles puissent revenir sur le marché du travail sans difficultés supplémentaires. **La Convention n°156 de l'OIT** et la **Recommandation n°165** sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales disposent que les personnes qui ont des responsabilités familiales doivent être libres d'exercer leur droit à l'emploi sans subir de discrimination et qu'il convient de promouvoir des services abordables de petite enfance, d'aide à domicile et de soins à domicile.

La réduction des disparités salariales entre hommes et femmes peut permettre d'assurer des moyens de subsistance décents aux femmes qui travaillent et d'améliorer en partie l'équilibre des contributions de sécurité sociale des femmes et des hommes. À cet

23 OIT (2017) [Gender in employment policies and programmes: What works for women?](#)

24 CSI (2016) [Investir dans l'économie des soins: Une analyse par sexe d'une stimulation de l'emploi dans sept pays de l'OCDE](#)

égard, il est indispensable d'adopter et d'appliquer une législation sur l'égalité salariale. Même si de nombreux pays ont ratifié la **Convention n°100 de l'OIT** sur l'égalité de rémunération, un nombre nettement inférieur de pays ont, en fait, approuvé une législation relative à sa mise en œuvre²⁵. D'autres politiques visant à réduire les écarts de salaire entre hommes et femmes améliorent la transparence des salaires, réduisent la ségrégation professionnelle sectorielle verticale et horizontale, appliquent une législation rigoureuse contre la discrimination, garantissent un salaire minimum vital et promeuvent la négociation collective²⁶.

La lutte contre la surreprésentation des femmes dans le secteur informel peut également contribuer à réduire les écarts de couverture de protection sociale et à renforcer la base de financement de ces systèmes. Les gouvernements doivent **soutenir en conséquence la transition vers l'économie formelle**, comme le préconise la **Recommandation n°204 de l'OIT**, en créant par exemple des emplois décents durables dans le secteur formel, en encourageant la transition entre le travail informel vers le travail formel, en simplifiant les procédures d'enregistrement des entreprises, en renforçant les législations du travail et les réglementations sur le lieu de travail, et en améliorant l'accès au financement pour les entrepreneurs et les petites entreprises. Les mesures qui permettent aux travailleurs informels d'accéder à la protection sociale sont tout aussi importantes, notamment en les laissant participer à des systèmes contributifs et en leur assurant un accès universel aux garanties élémentaires de sécurité sociale, indépendamment des contributions, comme le prévoit la Recommandation n°202 de l'OIT.

Réformer les systèmes de protection sociale

Toutefois, les mesures visant à lutter contre la situation désavantagée des femmes sur le marché du travail risquent de ne pas réussir à éliminer complètement les obstacles auxquels les femmes qui ont besoin de protection sociale se heurtent déjà. Ainsi, il est souhaitable d'associer les politiques du marché du travail discutées plus haut aux réformes du système de protection sociale susceptibles **d'atténuer** les lacunes de la protection sociale pour les femmes. L'accumulation des contributions étant souvent déjà faible pour les femmes, la manière la plus efficace d'élargir l'accès à la protection sociale est de garantir des **régimes de protection sociale publics non contributifs appropriés**, tels que les **pensions de base**, et les **allocations minimum de chômage**²⁷. Plus de 85% des pays exempts de différences entre hommes et femmes en termes d'efficacité de la couverture des pensions disposent de systèmes de pensions non contributifs, généralement

universels ou appliqués en fonction des pensions²⁸. La **Recommandation n°202** sur les socles de protection sociale établit que les États doivent offrir un accès universel et libre de préjugés liés au genre aux soins de santé essentiels et à la sécurité élémentaire de revenus à tous les stades de la vie.

En outre, il est important que **les périodes de soins soient reconnues de manière équitable**, autrement dit que les contributions aux pensions et à d'autres régimes contributifs de sécurité sociale continuent d'être versées, y compris pendant les périodes de congé parental, par exemple. Par ailleurs, la Convention n°102 de l'OIT sur la sécurité sociale définit les prestations auxquelles ouvre droit le décès du soutien de famille. Il est indispensable que **les niveaux de prestation des pensions de réversion** soient adaptés, étant donné qu'une proportion relativement importante de femmes est tributaire de ces prestations²⁹.

Autres documents et liens utiles

OIT (2003) [Gender equality and the extension of social protection](#)

OIT (2013) [Cash transfer programmes, poverty reduction and empowerment of women: a comparative analysis](#)

OIT (2016) [Les femmes au travail, Tendances 2016](#)

Istituto per la Ricerca Sociale (IRS)-Italie (2016) [The gender pension gap: differences between mothers and women without children](#)

CSI (2017) [Investir dans l'économie des soins: Simulation des effets sur l'emploi par sexe dans les pays de l'hémisphère sud](#)

CSI (2018) [Rapport sur les politiques sociales et économiques: Les disparités salariales entre hommes et femmes \(bientôt disponible\)](#)

Nations Unies, Expert indépendant chargé d'examiner les effets de la dette extérieure et des obligations financières internationales connexes des États sur le plein exercice de tous les droits de l'homme, particulièrement des droits économiques, sociaux et culturels (2018), [The links and the impact of economic reforms and austerity measures on women's human rights \(bientôt disponible\)](#)

ONU Femmes (2015) [Le progrès des femmes dans le monde 2015-2016](#)

²⁵ OIT (2016) [Closing the gender pay gap: A review of the issues, policy mechanisms and international evidence](#)

²⁶ Pour une discussion plus approfondie sur les politiques visant à lutter contre les disparités salariales entre hommes et femmes, voir aussi: CSI (2018) [Rapport sur les politiques sociales et économiques: Les disparités salariales entre hommes et femmes](#) (bientôt disponible)

²⁷ ONU Femmes (2015) [Le progrès des femmes dans le monde 2015-2016](#)

²⁸ OIT (2016) [Les femmes au travail, Tendances 2016](#)

²⁹ Tinios, P., Bettio, F. & Betti, G. (2015) [Men, Women and Pensions](#)

Normes internationales du travail concernant l'égalité entre hommes et femmes et la protection sociale

La Convention n°156 sur les travailleurs ayant des responsabilités familiales et la Recommandation n°165 y afférente stipulent que les personnes qui ont des responsabilités familiales doivent pouvoir exercer librement leur droit à l'emploi sans subir de discrimination et qu'il convient d'encourager des services abordables de garde d'enfants, d'aide à domicile et de soins à domicile.

La Convention n°100 sur l'égalité de rémunération rappelle la nécessité de promouvoir un salaire égal pour les hommes et les femmes pour un travail de valeur égale.

La Recommandation n°204 sur la transition de l'économie informelle vers l'économie formelle préconise de faciliter la transition vers l'économie formelle de toutes les activités économiques qui, en droit ou en pratique, ne sont pas couvertes, ou sont insuffisamment couvertes par des dispositions formelles.

La Recommandation n°202 sur les socles de protection sociale établit que les gouvernements doivent garantir un accès universel et exempt de préjugés liés au genre aux soins de santé essentiels et à une sécurité élémentaire de revenus à chaque étape de la vie.

La Convention n°102 sur les normes minimum de sécurité sociale définit les prestations auxquelles ouvre droit le décès du soutien de famille pour le conjoint et les enfants.

La Convention n°183 sur la protection de la maternité prévoit que les prestations en espèces doivent être établies à un niveau tel que la femme puisse subvenir à son entretien et à celui de son enfant dans de bonnes conditions de santé et selon un niveau de vie convenable. Le montant des prestations ne doit pas être inférieur aux deux tiers du gain antérieur de la femme ou du gain tel que pris en compte pour le calcul des prestations. Les prestations médicales doivent comprendre les soins prénatals, les soins liés à l'accouchement, les soins postnatals et l'hospitalisation lorsqu'elle est nécessaire.

Il existe plusieurs normes internationales du travail de plus haut niveau comportant une série de prestations et de services de protection sociale, dont la liste complète est accessible [ici](#).

Demandes des syndicats

- **Les gouvernements devraient investir dans l'économie des soins et soutenir la professionnalisation et la formalisation du travail lié aux soins**
- **Les gouvernements devraient reconnaître les périodes consacrées aux soins dans leurs systèmes de protection sociale contributifs, afin de maintenir les niveaux de contribution**
- **Les gouvernements devraient offrir un congé parental à la fois aux femmes et aux hommes pour permettre une répartition plus équitable des responsabilités de soins entre les deux parents**
- **Les gouvernements doivent mettre en place des socles de protection sociale nationaux, notamment des pensions élémentaires et des allocations minimum de chômage, comportant une couverture universelle, en particulier pour les femmes en situation de travail précaire et informel**
- **Les gouvernements devraient soutenir et faciliter la transition vers l'économie formelle**
- **Les gouvernements devraient assurer l'accès à des pensions de réversion suffisamment élevées**
- **Les gouvernements devraient adopter un ensemble de politiques destinées à effacer les disparités salariales entre hommes et femmes, telles que la transparence des salaires, les salaires minimum vitaux, une législation rigoureuse contre la discrimination, et promouvoir la négociation collective**