

**29<sup>e</sup> SESSION**  
**Strasbourg, 20-22 octobre 2015**

**CG/2015(29)9FINAL**  
22 octobre 2015

## **Lutter contre la féminisation de la pauvreté : la responsabilité des pouvoirs locaux et régionaux**

Commission des questions d'actualité  
Rapporteur<sup>1</sup>: Jean-Louis TESTUD, France (L, PPE/CCE)

Résolution 391 (2015) .....	2
Recommandation 381 (2015) .....	4
Exposé des motifs .....	6

### *Résumé*

Le présent rapport apporte une dimension locale et régionale à l'analyse et aux politiques engagées au Conseil de l'Europe pour combattre la pauvreté croissante des femmes. Son objectif est d'identifier les mécanismes de politiques régionales et locales qui jouent un rôle clé dans la « féminisation » de la pauvreté et d'évaluer les actions nécessaires pour combattre la pauvreté aux niveaux local et régional, notamment en répertoriant les bonnes pratiques. Ce rapport fournit également des exemples d'actions stratégiques pour intégrer le thème de l'égalité dans les politiques de cohésion sociale des pouvoirs locaux et régionaux.

Ce rapport invite les autorités locales et régionales à adopter des politiques et à prendre des mesures qui empêcheront les victimes des mesures d'austérités de tomber dans une pauvreté « chronique », avec tous les problèmes qui en découleraient, pour eux et pour leurs enfants et à promouvoir l'économie des soins. Il appelle les gouvernements nationaux à adopter un modèle de gouvernance multi-niveaux dans leur approche, à soutenir l'action locale et régionale dans ce domaine et à systématiquement prendre en compte les conséquences éventuelles pour les droits de l'homme, et en particulier les droits économiques et sociaux affectant les femmes, lors de l'élaboration des politiques macro-économiques.

---

1 L : Chambre des pouvoirs locaux / R : Chambre des régions  
PPE/CCE : Groupe du Parti Populaire Européen au Congrès  
SOC : Groupe Socialiste  
GILD : Groupe Indépendant et Libéral Démocratique  
CRE : Groupe des Conservateurs et Réformistes européens  
NI : Membre n'appartenant à aucun groupe politique du Congrès

## Lutter contre la féminisation de la pauvreté : la responsabilité des pouvoirs locaux et régionaux

### RESOLUTION 391 (2015)<sup>2</sup>

1. Le Conseil de l'Europe soutient activement l'idée d'un droit à la protection contre la pauvreté, particulièrement à travers sa Charte sociale européenne (révisée), et part du principe que la pauvreté n'est pas le problème des seules personnes en souffrant, mais également celui de la société dans son ensemble. Cependant, il est aussi vrai que la pauvreté affecte les différents secteurs de la population de façon différente. Les recherches menées ces dernières décennies ont montré qu'une approche holistique, tenant compte de toutes les dimensions de la pauvreté, est nécessaire. Il est crucial de prendre en compte les dimensions multiples de la pauvreté afin de développer des solutions adaptées aux besoins spécifiques des membres les plus vulnérables la population que sont les femmes et les enfants.

2. En 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), alertait ses membres sur la féminisation de la pauvreté et proposait des mesures concrètes pour la combattre. L'APCE a également mis en avant des mesures pour combattre la pauvreté et a demandé aux Etats membres de « s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté des femmes » dans sa Résolution 1800 et sa Recommandation 1963 de 2011.

3. Le Commissaire aux droits de l'homme, dans sa publication *Protéger les droits de l'homme en temps de crise économique* (2014) a recommandé aux Etats membres de réaliser des études d'impact des politiques sociales et économiques et des budgets sur les droits de l'homme et l'égalité, de promouvoir l'égalité et de travailler à la garantie d'une protection sociale minimale pour tous.

4. Aujourd'hui, les femmes, plus vulnérables économiquement et socialement que les hommes, sont les premières à souffrir des effets de la crise. Elles sont plus sujettes à la pauvreté, ce qui complique l'accès à l'alimentation, au logement, à l'éducation et aux soins de santé, engendrant des privations qui, à leurs tours, sont autant d'obstacles à la pleine jouissance des droits de l'homme, qu'ils soient civils, sociaux, culturels ou politiques. Les femmes sont beaucoup plus dépendantes des interventions menées par les pouvoirs publics, qu'ils soient nationaux, régionaux ou locaux. Ceci justifie amplement que l'on étudie le potentiel des autorités locales et régionales pour combattre la pauvreté féminine.

5. Le Congrès, attaché à la politique d'intégration du genre du Conseil de l'Europe, et conscient des responsabilités qui incombent aux autorités locales et régionales de faire respecter les droits de l'homme et de parer aux effets néfastes de la crise économique, souligne la nécessité d'identifier les mécanismes de politiques régionales et locales qui jouent un rôle clé dans la « féminisation » de la pauvreté. Cet exercice d'inventaire est la première étape dans l'évaluation des actions requises pour combattre la pauvreté aux niveaux régional et local, et dans l'exploration des moyens disponibles de protection des droits des femmes en temps de crise, notamment en répertoriant les bonnes pratiques.

6. A la lumière de ce qui précède et en vue d'améliorer la situation économique des femmes, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux invite les autorités locales et régionales des Etats membres du Conseil de l'Europe à :

a. faire un état des lieux de la situation actuelle en établissant des outils statistiques pour mesurer la pauvreté monétaire des femmes et identifier les problèmes dus aux difficultés d'accès dans certains domaines comme le niveau d'éducation, les barrières linguistiques ou les restrictions fondées sur les croyances ou la religion (comme l'interdiction de consulter un docteur du sexe opposé) ;

b. adopter une approche de gouvernance à multi-niveaux visant à coordonner l'élaboration et la mise en œuvre de mesures à travers différents niveaux territoriaux en évitant les duplications ;

c. adopter des politiques et prendre des mesures qui empêcheront les « nouveaux pauvres » (les victimes des mesures d'austérités) de tomber dans la pauvreté « chronique », avec tous les problèmes qui en découleraient, pour eux et pour leurs enfants ;

---

<sup>2</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 21 octobre 2015, 2e séance (voir le document CG/2015(29)9FIN, expose des motifs) Rapporteur : Jean-Louis TESTUD, France (L, PPE/CCE).

- d.* encourager et soutenir l'auto-organisation des femmes pour améliorer la fourniture des services sociaux et pour créer des emplois et des revenus ;
- e.* offrir aux femmes en situation de pauvreté des services de santé reproductive gratuits, tels que la santé maternelle et néonatale, le planning familial, la prévention des avortements non médicalisés, la prévention et la prise en charge des infections et des maladies (incluant le VIH/SIDA) ;
- f.* promouvoir les économies durables qui donnent la priorité à l'attention portée aux personnes et à la nature (« care economy »), tout en reconnaissant la valeur du travail des femmes ; et en considérant celles-ci comme la solution à bon nombre des problèmes sociaux, plutôt que comme victimes de ceux-ci ;
- g.* mettre en évidence l'utilité d'échanger les bonnes pratiques afin d'être en mesure de faire des choix politiques pertinents, et de combiner le développement d'une économie durable et du bien-être des citoyens, en ayant davantage recours aux réseaux internationaux pour échanger des informations entre les administrations locales et régionales ;
- h.* envisager de promouvoir, dans le cadre du développement de l'économie sociale et solidaire, l'agriculture urbaine afin d'améliorer la sécurité alimentaire tout en créant des emplois et des revenus, afin d'offrir davantage de possibilités d'emploi aux femmes ;
- i.* envisager, à long terme, d'explorer la possibilité d'une application « automatique » de droits sociaux et économiques afin d'éviter les situations où les individus ne pourraient pas les exercer, particulièrement pour les femmes dont l'accès à ces droits peut être limité.

## Lutter contre la féminisation de la pauvreté : la responsabilité des pouvoirs locaux et régionaux

### RECOMMANDATION 381 (2015)<sup>3</sup>

1. Le Conseil de l'Europe soutient activement l'idée d'un droit à la protection contre la pauvreté, particulièrement à travers sa Charte sociale Européenne (révisée), et part du principe que la pauvreté n'est pas le problème des seules personnes en souffrant, mais également celui de la société dans son ensemble. Cependant, il est aussi vrai que la pauvreté affecte les différents secteurs de la population de façon différente. Les recherches menées ces dernières décennies ont montré qu'une approche holistique, tenant compte de toutes les dimensions de la pauvreté, est nécessaire. Il est crucial de prendre en compte les dimensions multiples de la pauvreté afin de développer des solutions adaptées aux besoins spécifiques des membres les plus vulnérables la population que sont les femmes et les enfants.

2. En 2007, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe (APCE), alertait ses membres sur la féminisation de la pauvreté et proposait des mesures concrètes pour la combattre. L'APCE a également mis en avant des mesures pour combattre la pauvreté et demandé de aux Etats membres de « s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté des femmes » dans sa Résolution 1800 et sa Recommandation 1963 de 2011.

3. Le Commissaire aux droits de l'homme, dans sa récente publication *Protéger les droits de l'homme en temps de crise économique* (2014) a recommandé aux Etats membres de réaliser des études d'impact des politiques sociales et économiques et des budgets sur les droits de l'homme et l'égalité; de promouvoir l'égalité; et de travailler à la garantie d'une protection sociale minimale pour tous.

4. Aujourd'hui les femmes, plus vulnérables économiquement et socialement que les hommes, sont les premières à souffrir des effets de la crise. Elles sont plus sujettes à la pauvreté, ce qui complique l'accès à l'alimentation, au logement, à l'éducation et aux soins de santé, engendrant des privations qui, à leurs tours, sont autant d'obstacle à la pleine jouissance des droits de l'homme, qu'ils soient civils, sociaux, culturels ou politiques. Les femmes sont beaucoup plus dépendantes des interventions menées par les pouvoirs publics, nationaux, régionaux ou locaux. Ceci justifie amplement que l'on étudie le potentiel des autorités locales et régionales pour combattre la pauvreté féminine.

5. Le Congrès, attaché à la politique d'intégration du genre du Conseil de l'Europe, et conscient des responsabilités qui incombent aux autorités locales et régionales de faire respecter les droits de l'homme et de parer aux effets néfastes de la crise économique, souligne la nécessité d'identifier les mécanismes de politiques régionales et locales qui jouent un rôle clé dans la « féminisation » de la pauvreté et évaluer les actions requises pour combattre la pauvreté aux niveaux régional et local, en explorant les moyens disponibles de protection des droits des femmes en temps de crise, notamment en répertoriant les bonnes pratiques.

6. A la lumière de ce qui précède et en vue d'améliorer la situation économique des femmes, le Congrès des pouvoirs locaux et régionaux invite les Etats membres du Conseil de l'Europe à :

a. prendre systématiquement en compte les conséquences éventuelles pour les droits de l'homme, et en particulier les droits économiques et sociaux affectant les femmes, lors de l'élaboration des politiques macro-économiques, en conformité avec les directives d'intégration du genre adoptées par le Conseil de l'Europe ;

b. tenir compte des conséquences éventuelles pour l'aide sociale au niveau local, lors de la prise de décisions en matière de dépenses sociales ;

c. envisager l'établissement d'outils statistiques pour mesurer la « pauvreté monétaire » des femmes et la mise en place d'une protection sociale minimale ou de systèmes universels (non contributifs) de revenu minimum susceptibles d'améliorer la situation économique des femmes ;

d. revoir leur législation afin d'individualiser les droits sociaux et économiques de manière à valoriser les femmes en tant qu'individus, souvent responsable d'enfants en tant que parents isolés ;

---

<sup>3</sup> Discussion et adoption par le Congrès le 21 octobre 2015, 2e séance (voir le document CG/2015(29)9FIN, expose des motifs) Rapporteur : Jean-Louis TESTUD, France (L, PPE/CCE).

e. soutenir l'action locale et régionale dans ce domaine et adopter une approche de gouvernance multi-niveaux dans l'élaboration et la mise en œuvre de mesures et pour la mobilisation des ressources nécessaires à l'introduction de programmes pertinents aux niveaux local et régional.

# Lutter contre la féminisation de la pauvreté : la responsabilité des pouvoirs locaux et régionaux

## EXPOSE DES MOTIFS<sup>4</sup>

### Table des matières

I.	INTRODUCTION .....	6
1.1.	L'objectif du rapport .....	7
1.2.	Clarification sémantique .....	7
1.3.	Les statistiques de la pauvreté .....	8
II.	LA DIMENSION GÉNÉRIQUE DE LA PAUVRETE. ....	9
2.1.	L'évolution des politiques sociales : un changement de paradigme .....	10
III.	LES OUTILS ET MÉCANISMES DES POUVOIRS LOCAUX ET RÉGIONAUX .....	11
3.1.	Les compétences décentralisées .....	11
3.2.	L'action sociale des pouvoirs locaux et régionaux .....	11
3.3.	L'innovation sociale .....	12
IV.	LES DIFFÉRENTES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE DES FEMMES .....	13
4.1.	La pauvreté et les droits humains des femmes .....	13
4.2.	La pauvreté face au droit à l'égalité des hommes et des femmes .....	14
4.3.	Les effets de la crise économique .....	15
4.4.	Femmes en situation de pauvreté et protection sociale .....	16
4.5.	Femmes et développement durable .....	17
4.6.	Femmes et migration .....	18
V.	CONCLUSIONS .....	19

## I. INTRODUCTION

1. Le présent rapport donne une dimension locale et régionale à l'analyse et aux mesures politiques déjà engagées par le Conseil de l'Europe pour lutter contre la féminisation de la pauvreté. La crise économique et les mesures d'austérité ayant souvent remplacé les politiques de protection sociale à partir de 2010 ont fait progresser la pauvreté en Europe. En ce qui concerne l'augmentation des chiffres de la pauvreté, peuvent être mises en cause les politiques d'austérité ayant entraîné une réduction des budgets des dépenses sociales et une restructuration de l'économie.

2. Alors qu'en 2007 déjà, le Conseil de l'Europe alertait ses membres sur la féminisation de la pauvreté et proposait des mesures concrètes pour la combattre<sup>5</sup>, les femmes sont aujourd'hui à nouveau les premières à souffrir des conséquences de la crise. Si, au début de la crise, il semblait que les premières victimes de ces politiques étaient les hommes licenciés du secteur industriel, aujourd'hui, ce sont surtout les femmes qui souffrent, à cause de leur plus grande vulnérabilité économique et sociale.

3. Elles connaissent davantage la pauvreté et leur pauvreté est souvent plus importante que celle dont peuvent souffrir les hommes. La pauvreté rend difficile l'accès à l'alimentation, au logement, à l'éducation, aux soins de santé. Elle provoque des privations qui sont autant d'obstacles à la pleine jouissance des droits de la personne humaine, qu'ils soient politiques, civils, sociaux ou culturels. Les femmes sont bien plus dépendantes des actions des autorités publiques, que ce soit au niveau national, régional ou local. Ce constat justifie amplement que l'on se penche sur le potentiel des pouvoirs régionaux et locaux pour combattre la pauvreté des femmes.

<sup>4</sup> Cet exposé des motifs se fonde sur le document établi par Francine MESTRUM, membre du Conseil international du Forum social mondial et responsable de Global Social Justice, et est disponible sur demande auprès du Secrétariat.

<sup>5</sup> Recommandation 1800 (2007) de l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe.

4. Cette évolution permet-elle pourtant de parler d'une 'féminisation de la pauvreté' ? Tout dépend des définitions adoptées et des approches théoriques de la pauvreté. Ce qui ne fait pas de doute, c'est que la pauvreté se manifeste de façon différente pour les hommes et pour les femmes. Alors que la crise économique se prolonge, le Conseil de l'Europe réaffirme la pertinence du modèle européen des droits de l'homme et exige l'accès de tous à la protection contre la pauvreté.

5. Le présent rapport répond aux recommandations du Commissaire aux droits de l'homme dans sa récente publication, *Protéger les droits de l'homme en temps de crise économique (2014)* : réaliser des études d'impact des politiques sociales et économiques et des budgets sur les droits de l'homme et l'égalité, promouvoir l'égalité et travailler à la garantie d'une protection sociale minimale pour tous. Le Conseil de l'Europe supporte activement l'idée d'un droit à la protection contre la pauvreté, notamment à travers la Charte sociale européenne (révisée). Ce droit est par ailleurs défendu depuis 2010 dans le cadre du projet commun du Conseil de l'Europe et de l'Union Européenne « Droits humains des personnes en situation de pauvreté ». En 2011, l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe a proposé des mesures permettant de combattre la pauvreté et appelait à « s'attaquer aux causes profondes de la pauvreté des femmes » (RES 1800 et la REC 1963 (2011)).

### 1.1. L'objectif du rapport

6. Le présent rapport a pour objectif d'identifier les mécanismes politiques locaux et régionaux qui contribuent à « féminiser » la pauvreté. Il évalue la lutte contre la pauvreté engagée aux niveaux local et régional et analyse les leviers d'action disponibles pour protéger les droits des femmes dans la crise, notamment par le recensement de « bonnes pratiques ». En outre, il propose des mesures stratégiques permettant l'approche intégrée de l'égalité dans les politiques de cohésion sociale des collectivités locales et régionales.

7. Il se penche tout d'abord sur une clarification sémantique pour ensuite regarder la réalité des statistiques. La deuxième partie comporte une explication des dimensions génériques de la pauvreté et une réflexion sur l'évolution des politiques sociales. La troisième partie examine le potentiel et les outils des pouvoirs régionaux et locaux dans la lutte contre la pauvreté, notamment celle des femmes. La quatrième partie est consacrée à une étude plus détaillée des différentes dimensions de la pauvreté, allant des droits humains et des droits établis dans la Charte sociale européenne (révisée) du Conseil de l'Europe, la question de l'égalité, notamment sur le marché du travail, l'impact de la crise et le rôle de la sécurité sociale, le développement durable et les migrations. Enfin, la cinquième et dernière partie formule quelques recommandations pouvant contribuer à protéger les femmes contre la pauvreté.

### 1.2. Clarification sémantique

8. Le terme de pauvreté semble aller de soi pour la plupart des gens. Pourtant, à y regarder de plus près, les divergences sont importantes, ce nous empêche souvent d'adopter une approche pertinente pour l'éradiquer. Une définition est nécessaire pour distinguer les différentes formes et degrés de pauvreté, telles que la pauvreté extrême, absolue ou relative, ou encore faire une différence entre la pauvreté monétaire et la pauvreté multidimensionnelle.

9. La question des concepts et des définitions est d'une importance particulière dans le cas de la pauvreté, dans la mesure où quasiment toutes ces définitions sont normatives et incluent la solution à son éradication dans leur énoncé. La pauvreté monétaire se résoudra par une augmentation des transferts monétaires vers les personnes en situation de pauvreté, tandis que la pauvreté multidimensionnelle ne pourra être éradiquée qu'au moyen d'une série d'interventions dans différents domaines (santé, éducation, logement, etc.) ne prenant pas nécessairement en compte le manque de revenu.

10. La pauvreté relative – définie par rapport à la prospérité et au bien-être en général de la société dans laquelle elle se manifeste, contrairement à la *pauvreté absolue* qui prend exclusivement en compte le minimum vital pour la survie – implique que *l'inégalité* est une de ses dimensions. Une distinction fondamentale doit donc être faite. L'inégalité – qui a augmenté dans la presque totalité des pays ces dernières décennies<sup>67</sup> – est un concept relationnel qui n'implique nullement l'existence d'une pauvreté si

---

6 OECD, *Divided We Stand. Why Inequality Keeps Rising*, Paris, OECD, 2011.

ceux qui se trouvent en bas de l'échelle disposent toujours d'un revenu leur permettant de vivre décemment. De plus elle n'est pas toujours considérée comme problématique<sup>8</sup> même si elle peut être une cause de la pauvreté<sup>9</sup>.

11. Afin d'éviter toute confusion ou malentendu, l'approche adoptée par ce rapport sera celle de l'Union européenne (UE) qui prend comme objet d'étude la pauvreté relative. Pour l'UE, est pauvre celui ou celle qui a un revenu en deçà de 60 % du revenu médian de la société. La lutte contre la pauvreté passera nécessairement par différentes dimensions caractérisant les personnes et les familles en situation de pauvreté.

12. Néanmoins, il est important de mentionner ici la distinction entre la pauvreté monétaire et la pauvreté multidimensionnelle et de voir comment elles s'articulent avec celle de l'exclusion sociale, si nous voulons lutter efficacement contre la pauvreté.

13. La pauvreté monétaire se réfère au simple déficit de revenu dont souffrent les individus et les familles pauvres, et essentiellement à leur incapacité à satisfaire les besoins essentiels. Le concept de pauvreté (ou manques) multidimensionnelle(s) prend en compte toute une série de « dimensions » qui caractérisent les personnes et les familles vivant dans la pauvreté : manque d'accès aux soins de santé, manque de formation, manque de logement décent, ou encore manque de participation au marché du travail. L'approche multidimensionnelle de la pauvreté intègre la notion de niveau de vie - ce qui la rend très utile à l'élaboration des politiques nécessaires pour faire face à l'exclusion sociale.

14. La notion d'exclusion sociale permet d'aller au-delà d'une description statique de la condition des personnes en situation de pauvreté pour étudier les processus qui mènent à l'exclusion. Pour certaines personnes en situation de pauvreté,<sup>1011</sup> celle-ci n'est qu'une forme spécifique d'exclusion sociale et ils la définissent comme un réseau d'exclusions qui s'étend à plusieurs domaines de l'existence individuelle et collective.

15. Cependant, si la notion d'exclusion possède une certaine force morale et permet d'étudier la dynamique des processus de la mobilité d'entrée et de sortie de la pauvreté, elle peut aussi devenir un terme passe-partout pour parler de la pauvreté monétaire, du chômage, de l'insécurité alimentaire, sanitaire et éducative. En d'autres termes, cette notion permet d'évoquer une fragilisation générale des conditions d'existence<sup>12</sup>.

### 1.3. Les statistiques de la pauvreté

16. Nous ne disposons pas de statistiques comparables pour l'ensemble de la zone géographique des Etats-membres du Conseil de l'Europe. En revanche, nous avons des statistiques pour les 28 Etats-membres de l'UE. Nous en avons également pour l'ensemble des pays du monde grâce à la banque de données de la Banque mondiale, mais ces dernières sont basées sur un seuil de pauvreté de 1,25 US dollars par jour, ce qui n'est guère pertinent pour les pays riches d'Europe occidentale. Nous disposons également des rapports que la quasi-totalité des pays ont présentés aux Nations Unies (ONU) à l'occasion du vingtième anniversaire de la Conférence des femmes de Beijing en 1995 (Beijing + 20). Le premier point de la Plateforme d'action qui y fut adopté concerne la pauvreté des femmes. Les rapports comprennent souvent un bref aperçu de l'évolution de la pauvreté dans le pays en question. Cependant, ces rapports ne détaillent pas la méthodologie et les seuils de pauvreté pratiqués. Dès lors, il n'est pas pertinent de comparer ces statistiques.

---

7 Inequality Watch, [www.inequalitywatch.eu](http://www.inequalitywatch.eu) (consulté mars 2015).

8 Economist, "Does Inequality Matter?", *The Economist*, 16-22 June 2001, pp. 11-22.

9 Salama, P. & Valier, J., *Pauvretés et inégalités dans le tiers monde*, Paris, La Découverte, 1994, p. 13.

10 Atkinson, A.B., « La pauvreté et l'exclusion sociale en Europe » in Atkinson, T., et al., *Pauvreté et exclusion*, Paris, La Documentation française, 1998.

11 Vranken, J. et al., *Armoede en sociale uitsluiting*, Leuven, Acco, 199, p. 33

12 Brisset, C. (sous la direction de), *Pauvretés*, Paris, Hachette, 1996, p. 46

## II. LA DIMENSION GÉNÉRIQUE DE LA PAUVRETÉ

17. Une controverse académique existe au niveau de la définition et de l'existence-même d'une 'féminisation' de la pauvreté.

18. Dans sa résolution de 2007 sur la féminisation de la pauvreté, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe notait que « l'expression « féminisation de la pauvreté » signifie que les femmes sont plus touchées que les hommes par la pauvreté, que leur pauvreté est plus grande que celle des hommes et qu'il y a une tendance à l'accroissement de la pauvreté des femmes »<sup>13</sup>.

19. Les trois éléments sont difficiles à vérifier dans la mesure où la pauvreté monétaire est mesurée au niveau des ménages et que nous n'avons que très peu de données sur la distribution intrafamiliale des revenus. Certes, de temps à autres, des chiffres sur la pauvreté des femmes sont publiés mais ceux-ci ne doivent être interprétés qu'avec une très grande réserve. Par exemple, si l'on mesure le revenu des femmes pour arriver à la conclusion que 70 % sont 'pauvres', on oublie qu'un nombre important d'entre elles n'a pas de revenu car elles ne sont pas actives sur le marché du travail tandis qu'elles vivent dans des familles où un autre membre – leur époux ou leur compagnon – peut gagner un revenu plus que confortable. On peut tout à fait se poser des questions relatives à leur autonomie, en revanche, les qualifier de 'pauvres' ou présupposer que la distribution intrafamiliale est égalitaire, n'aide pas à la compréhension du phénomène.

20. Le domaine sur lequel nous disposons de statistiques est celui de la discrimination des femmes, que ce soit au niveau des soins de santé, de l'éducation, de participation politique, de l'emploi, des salaires, ou encore d'accès à la propriété. Ici donc, la pauvreté 'multidimensionnelle' pourrait nous aider à mieux comprendre le phénomène bien que ce type de discrimination ne mène pas nécessairement à une situation de pauvreté. S'il y a toujours moins de filles que de garçons sur les bancs de l'éducation élémentaire, cela ne veut pas dire pour autant que les filles deviendront des femmes pauvres et que les garçons échapperont à cette même pauvreté. De même, dans le domaine des cultures et des traditions, si les filles sont souvent contraintes à des mariages précoces et que cela pose des entraves à leur formation, leur autonomie et leur émancipation, cela ne nous dit rien sur leur pauvreté éventuelle.

21. Il semble exister un quasi-consensus sur le risque majeur des femmes chefs de ménage à tomber dans la pauvreté. Effectivement, le risque est bien plus élevé pour les femmes chefs de ménage que pour les femmes vivant dans une famille nucléaire. Cependant, il convient aussi de souligner que la très grande majorité des femmes seules avec enfants ne sont pas en situation de pauvreté (66 % dans l'UE-27<sup>14</sup>). De plus, de nombreuses femmes, en Europe et ailleurs, préfèrent une vie seule avec ou sans enfants et avec moins de revenus, à une vie en couple où le travail domestique, la domination et parfois la violence sont de rigueur<sup>15</sup>. Quoiqu'il en soit les données statistiques nous manquent pour faire des généralisations à propos de la pauvreté monétaire des femmes.

22. Il conviendra par conséquent d'étudier les différentes dimensions sur lesquelles nous disposons de données et sur lesquelles il faudra travailler afin de réduire les risques de pauvreté des femmes. En effet, il n'y a aucune divergence quant à la dimension générique de la pauvreté : la pauvreté n'est pas vécue de la même façon par les femmes et par les hommes, elle n'a pas les mêmes causes et les conditions de sortie de la pauvreté sont également différentes. Trois exemples peuvent illustrer ce constat.

23. Premièrement, la pauvreté a une dimension liée au genre en ce qui concerne ses causes. Il est évident que, du côté des hommes, la perte d'emploi et/ou d'allocations joue un rôle primordial. Les mêmes facteurs jouent également un rôle chez les femmes, mais s'y ajoutent des facteurs qui n'ont rien à voir avec le marché du travail. Le divorce est très souvent une cause directe de pauvreté, surtout si la femme était confinée au travail domestique avant la séparation et n'a que peu ou pas d'expérience sur le marché du travail. Une autre cause bien plus fréquente du côté des femmes est l'obtention d'une pension insuffisante à cause d'une carrière incomplète ou interrompue.

---

13 Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, Résolution 1558 (2007), *La Féminisation de la pauvreté*.

14 Van Lancker, W., « Effects of Poverty on the Living and Working Conditions of Women and their Children » in European Parliament, *Main Causes of Female Poverty*, Workshop for the Femm Committee, 2015, p. 13

15 Chant, S., *Gender, Generation and Poverty. Exploring the 'Feminisation of Poverty' in Africa, Asia and Latin America*, Cheltenham, Edward Elgar, 2007, p. 113

24. Deuxièmement, la corrélation entre revenu et pauvreté est également différente pour les femmes et pour les hommes. Si beaucoup de femmes ont un revenu largement suffisant pour échapper à une situation de pauvreté, cela ne le leur garantit pas, en raison d'abord des relations intrafamiliales, de la culture et de traditions les obligeant à donner leur revenu au chef de ménage, celui-ci décidant par la suite de son utilisation. Ensuite, très souvent, les femmes utiliseront en premier lieu leur revenu pour leur famille : nourriture du mari et des enfants, scolarité des enfants, etc. Il n'est pas rare de voir des femmes mal-nourries dans des ménages qui ne devraient pas souffrir de pauvreté.

25. Enfin, en matière de sortie de la pauvreté, le marché du travail n'est pas toujours la solution idéale. Les emplois des femmes sont trop souvent mal payés et les conditions de travail mauvaises. Il suffit de penser aux zones franches où les entreprises sont souvent exemptées du respect des normes sociales en vigueur et où les femmes doivent combiner de longues heures de travail à un travail domestique qui les épuise. Dans d'autres cas elles n'auront accès qu'à du travail à temps partiel, ne gagnant pas assez pour échapper à la pauvreté. Dans ces derniers cas, le problème essentiel est moins le manque d'accès au marché du travail que leur discrimination sur celui-ci. C'est donc bien l'inégalité entre les sexes qui est source de pauvreté.

26. Ajoutons à cela que le travail domestique des femmes – qui constitue jusqu'à 50 % de plus que le travail domestique des hommes<sup>16</sup> – est un travail non rémunéré qui ne leur donne pas non plus droit à des avantages économiques et/ou sociaux, malgré le caractère essentiel de ce travail reproductif pour le développement des économies et pour la reproduction de la société. La pauvreté des femmes est donc un problème allant au-delà du strict constat de leurs déficits matériels, mais est indissociablement liée au statut social en général réservé aux femmes dans nos sociétés.

## 2.1 L'évolution des politiques sociales : un changement de paradigme

27. En 1990, la Banque mondiale a de nouveau placé la question de la pauvreté sur l'agenda politique. Son éradication fut proclamée en 1995 comme objectif prioritaire de la coopération au développement et les stratégies politiques de la Banque mondiale – avec celles du Fonds Monétaire international (FMI) - furent ajustées en 1999. En 2000, l'éradication de la pauvreté fut adoptée en tant que premier des Objectifs du Millénaire pour le Développement de l'ONU.

28. Au sein de l'Union européenne, la Commission fut contrainte d'annuler dans les années '90 ses programmes de lutte contre la pauvreté suite à un contentieux relatif à leur base juridique<sup>17</sup>. On ne trouve donc aucune disposition relative à la 'pauvreté' dans les Traités européens. Ceux-ci n'évoquent que 'l'exclusion sociale', et ce exclusivement dans des documents politiques tels que le 'Processus de Lisbonne' de 2000<sup>18</sup> et le programme 'UE2020' de 2010<sup>19</sup>.

29. En analysant les discours de ces institutions, on observe un glissement progressif mais certain de la protection sociale vers la réduction de la pauvreté. Tandis que la Banque mondiale est assez explicite quant au choix de cette ligne politique<sup>20</sup>, les institutions européennes sont nettement plus réservées. Ceci est notamment dû aux compétences qui sont les leurs. En effet, elles ne peuvent intervenir au niveau des politiques sociales qu'à travers les politiques et la législation relatives au marché intérieur, dans le cadre de la gouvernance économique et des 'recommandations spécifiques aux pays' que la Commission émet<sup>21</sup>. Aujourd'hui, c'est toujours dans le cadre des politiques d'austérité que les politiques sociales sont définies, tant au niveau national qu'au niveau européen. Cela conduit à une réduction des allocations chômage, à un recul de l'âge de la retraite, à une privatisation des systèmes de retraite ainsi que de nombreux services publics. Le glissement de la sécurité sociale vers des politiques de réduction de la pauvreté est de plus en plus prononcé<sup>22 23</sup> (Van Hercke 2011; Conseil de l'Europe 2015) et ne concerne pas que les Etats membres de l'UE.

16 PNUD, Rapport mondial sur le développement humain 1995, Paris, Economica, 1995.

17 Pochet, P., "The Open Method of Co-ordination and the Construction of Social Europe. A Historical Perspective" in Zeitlin, J. et al., *The Open Method of Co-ordination in Action. The European Employment and Social Inclusion Strategies*, Brussels, P.I.E. Peter Lang, 2005.

18 Conseil européen, *Conclusions de la Présidence*, Lisbonne 23-24 Mars 2000

19 Conseil européen, *Conclusions de la Présidence* ; Bruxelles, 17 Juin 2010.

20 Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 1997. L'Etat dans un monde en mutation*, Washington, Banque mondiale, 1997.

21 European Commission, Economic governance, consulté 14 mars 2015(b), [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/economic\\_governance/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/economic_governance/index_en.htm)

22 Van Hercke, B., « Is the social dimension of EU2020 an oxymoron? » in Degryse, C. et al., *Social Developments in the European Union 2010*, Brussels, OSE and ETUI.

23 Conseil de l'Europe, *Conférence sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe*. Background Paper. Présidence belge du Conseil de l'Europe, 2015. [http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Background\\_Paper\\_DEF\\_EN.pdf](http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Background_Paper_DEF_EN.pdf)

30. Aujourd'hui, les politiques sociales sont de plus en plus axées sur l'investissement social (développement du capital humain), sur l'inclusion active des personnes éloignées du marché du travail et sur l'innovation sociale avec des conséquences variables au regard des droits sociaux.

31. Ces évolutions sont particulièrement importantes pour les femmes, celles-ci dépendant plus que les hommes des services offerts par les autorités publiques afin de pouvoir concilier leur rôle sur le marché du travail avec celui dans leurs familles.

32. Ces différents éléments justifient amplement une approche particulière de la pauvreté des femmes, même si le concept de 'féminisation' de la pauvreté soulève autant de questions que de réponses. La pauvreté des femmes n'est pas identique à celles des hommes, ni les processus d'entrée et de sortie de la pauvreté et demande des mesures spécifiques.

33. Le présent rapport ne vise pas à l'exhaustivité mais se limite à souligner les éléments qui sont particulièrement pertinents dans le cadre d'une politique régionale et locale de lutte contre la pauvreté.

### III. LES OUTILS ET MECANISMES DES POUVOIRS LOCAUX ET REGIONAUX

#### 3.1. Les compétences décentralisées

34. Aucune remarque générale n'est possible en matière des compétences des pouvoirs locaux et régionaux en matière de lutte contre la pauvreté, celles-ci étant différentes en fonction de l'ordre constitutionnel de leurs Etats respectifs.

35. Ces compétences peuvent être le résultat d'un ordre constitutionnel fédéral, dans lesquels les Etats fédérés ont reçu des compétences spécifiques, exclusives ou partagées, dans différents domaines. Elles peuvent également être le résultat d'un exercice de décentralisation, par lequel un Etat central a délégué certaines tâches à des régions ou à des municipalités. En dehors de ces deux cas de figure, les autorités locales et régionales peuvent toujours compléter les politiques mises en place par les gouvernements centraux et prendre des initiatives spécifiques dans les domaines souhaités, à condition de recevoir un financement concomitant pour leurs projets.

36. Quasiment toutes les autorités locales et régionales exercent des responsabilités en matière sociale, que ce soit au niveau de l'éducation, de la santé, du logement, des transports en commun ou de l'assistance sociale. Ces domaines correspondent dans la plupart des cas aux droits humains, précisés dans les constitutions ou dans les instruments juridiques internationaux en matière de droits de l'homme. Le Congrès des Pouvoirs Locaux et Régionaux s'est déjà prononcé sur le rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme <sup>24</sup> (Congrès 2011).

37. Dans le contexte du potentiel des pouvoirs locaux et régionaux pour agir efficacement en matière sociale, il convient de souligner la place centrale et cruciale des villes au cœur de la mondialisation. Celles-ci sont de plus en plus perçues comme des laboratoires pour de nouvelles politiques post-crise et de nouvelles formes de gouvernance participative<sup>25</sup>. En contact direct avec la réalité quotidienne des citoyens, elles peuvent également jouer un rôle international et faciliter des coopérations plus difficiles à réaliser au niveau national<sup>26</sup>. Il n'est pas excessif d'affirmer que les villes sont des acteurs de premier plan dans une perspective de développement durable.

38. Bien entendu, ce potentiel sera fonction des ressources à disposition des pouvoirs locaux et régionaux. Ici, l'existence éventuelle d'une autonomie fiscale et/ou de transferts de revenus du niveau central sont déterminants.

#### 3.2. L'action sociale des pouvoirs locaux et régionaux

39. Il existe dans plusieurs Etats une tension entre d'une part une sécurité sociale organisée au niveau national et, d'autre part, une assistance sociale organisée au niveau local. Etant donné le changement de

<sup>24</sup> Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux, *Rôle des collectivités territoriales dans la mise en œuvre des droits de l'homme*, Recommandation 280 (2010) révisée, 2011.

<sup>25</sup> Sassen, S., *Territory. Authority. Rights. From Medieval to Global Assemblages*, Princeton, Princeton University Press, 2006.

<sup>26</sup> World Economic Forum, *Everybody's Business: Strengthening International Cooperation in a More Interdependent World, Report of the Global Redesign Initiative*, Geneva, WEF, 2010.

paradigme auquel il a été fait référence sous le point 2.1., il est évident que le rôle des pouvoirs locaux et régionaux devient chaque jour plus important pour venir en aide aux personnes pauvres. De par leur contact avec la réalité quotidienne de ces personnes, leur connaissance du terrain économique et social et leur proximité avec les associations de la société civile, les pouvoirs locaux et régionaux sont particulièrement bien placés pour aligner leur offre sociale à la demande réelle et effective de la société.

40. Deux points importants méritent d'être soulignés. Tout d'abord, aucune politique sociale au niveau local ne saurait être couronnée de succès si le gouvernement n'adopte pas une approche de gouvernance multi-niveaux et n'est pas prêt à partager les responsabilités de prise de décisions et de mise en œuvre entre les différents niveaux de gouvernance. Il conviendra donc de rechercher des synergies, d'éviter les doublons et les fragmentations, ainsi que les transferts de responsabilités sans transfert des ressources afférentes. Ensuite, une politique sociale au niveau local ne peut être couronnée de succès que si elle dépasse les projets à court terme et qu'elle s'engage dans une approche structurelle apte à protéger dans la durée contre la pauvreté.

### 3.3. L'innovation sociale

41. Le concept relativement nouveau d' 'innovation sociale' recèle un grand potentiel d'actions au niveau social et local, ce qui peut présenter des avantages et des inconvénients. Ce concept fut introduit par des forces sociales agissant au niveau local dans afin de renforcer la cohésion sociale et de rétablir une solidarité communautaire. Le but est d'inciter les citoyens à prendre en main leur destin et d'organiser eux/elles-mêmes les services dont il/elles souhaitent qu'ils voient le jour.

42. L'idée fut reprise par l'Union européenne dans son programme 'UE2020'<sup>27</sup>. Sa définition est devenue: « L'innovation sociale est innovation quant à ses fins et quant à ses moyens. Il s'agit de nouvelles idées (produits, services, modèles) qui répondent aux besoins sociaux (de façon plus effective que les alternatives) et créent de nouvelles relations et coopérations sociales. Ces innovations sont bonnes pour la société mais renforcent également sa capacité d'agir ». La Commission européenne distingue trois catégories d'innovations : celles venant des membres de la société eux/elles-mêmes, un niveau plus large qui se situe entre le social et l'économique et 'les innovations systémiques qui se rapportent à des changements d'attitudes et de valeurs fondamentales'<sup>28</sup>.

43. Le concept d'innovation sociale ouvre aux collectivités locales de nouvelles voies à explorer en coopération avec la société civile. Il connaît un très grand succès dans un grand nombre de villes, notamment en Belgique et aux Pays-Bas et les premières analyses confirment son fort potentiel autant que les risques qu'il est susceptible d'engendrer. Parmi ces derniers, on compte notamment les suivants. Premièrement, si les citoyens peuvent effectivement prendre en main leur destin et organiser eux/elles-mêmes les services dont ils/elles ont besoin, l'innovation sociale ne peut servir d'alternative à des pouvoirs publics défaillants en matière de services sociaux. Le travail fait par les citoyens sera un travail bénévole, et il est évident que bien qu'il s'agisse de tâches de soin (le 'care'), ce seront les femmes qui, une fois de plus, auront ce travail à leur charge. Un deuxième risque est celui des communautés hiérarchiques et/ou exclusives qui ne respectent pas les droits humains fondamentaux. De plus, des évaluations faites aux Pays-Bas ont montré que les meilleures initiatives sont celles prises en collaboration avec les municipalités. Enfin, la communautarisation, voire la re-familiarisation des soins sont à éviter.

44. Les avantages d'une approche collaborative et coopérative sont considérables et les possibilités des municipalités pour venir en aide à la population, notamment aux femmes en situation de pauvreté, sont innombrables : mise à disposition d'une petite subvention, de savoirs professionnels, d'un terrain ou d'un local pour se réunir, d'un accompagnement en matière de comptabilité, aide à la constitution de coopératives, définition de normes de sécurité, ou fourniture de matériel.

45. Quant aux initiatives elles-mêmes, elles ne sont limitées que par l'imagination et la créativité des populations concernées : crèches, cours de langue, formations, co-voiturage, logement, achats collectifs, organisation de repas scolaires, etc. Toutes ces initiatives peuvent être sources de revenus et d'emplois, notamment pour les femmes.

---

<sup>27</sup> Conseil européen, Bruxelles, 17 Juin 2010, Conseil européen, *Conclusions de la Présidence*,

<sup>28</sup> European Commission, *Strengthening social innovation in Europe*, Brussels, 2012.

## IV. LES DIFFERENTES DIMENSIONS DE LA PAUVRETE DES FEMMES

### 4.1. La pauvreté et les droits humains des femmes

46. La pauvreté est une cause autant qu'une conséquence de la violation des droits humains<sup>29</sup>. Lorsque l'on aspire à éradiquer la pauvreté, ce constat impose d'examiner ces droits humains.

47. Plusieurs instruments juridiques servent de référence, à commencer par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 qui dispose que « toute personne, en tant que membre de la société, a droit à la sécurité sociale » (article 22) et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 qui donne une liste exhaustive des droits à respecter, à protéger et à mettre en œuvre par des efforts nationaux et par la coopération internationale.

48. Le plus spécifique parmi ces textes est la Convention sur l'élimination de toutes les discriminations à l'égard des femmes de 1979 qui stipule, dans son article 3 : « Les Etats parties prennent dans tous les domaines, notamment dans les domaines politique, social, économique et culturel, toutes les mesures appropriées, y compris des dispositions législatives, pour assurer le plein développement et le progrès des femmes, en vue de leur garantir l'exercice et la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales sur la base de l'égalité avec les hommes » et précise dans son article 11 le droit à la sécurité sociale, à la retraite, et aux services sociaux.

49. Parmi les instruments juridiques du Conseil de l'Europe, la Charte sociale européenne (révisée) de 1996 réaffirme le droit à la sécurité et à l'assistance sociale (articles 12 et 13) ainsi que la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale (article 30).

50. A côté de ces textes juridiques, ratifiés par quasiment tous les Etats-membres du Conseil de l'Europe, par la Déclaration et le Programme d'action adoptés par consensus à l'occasion de la Conférence de l'ONU sur les femmes à Beijing, en 1995, les Etats membres ont réaffirmé leur engagement à « réaliser l'égalité des droits et de la dignité des hommes et des femmes » et à « garantir la pleine réalisation des droits fondamentaux des femmes » (points 8 et 9). Le point 14 réitère que « les droits des femmes sont des droits fondamentaux de la personne ». Le programme d'action précise que le premier objectif stratégique est celui de la pauvreté<sup>30</sup> (Nations Unies 1995). L'ONU célèbre en 2015 le 20<sup>ème</sup> anniversaire de cette conférence.

51. En 2012, le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies a confirmé la supériorité normative des droits humains sur les mesures gouvernementales prises en matière d'austérité. De même, le Comité européen des Droits Sociaux (CEDS) a confirmé que la Grèce avait l'obligation de respecter la Charte sociale européenne (révisée). Les Cours constitutionnelles du Portugal, de Lituanie et de Lettonie, ont également obligé les gouvernements à respecter les normes constitutionnelles en matière de droits sociaux et économiques<sup>31 32</sup> (Conseil de l'Europe, 2014 : 28 et 2015).

52. Il n'est pas inutile de rappeler ces principes dans la mesure où les politiques d'austérité actuelles se traduisent trop souvent par un démantèlement des services sociaux, une flexibilité à outrance du droit du travail (contrats 'zéro heure' en Grande Bretagne), une rupture de la fourniture d'électricité (en Grèce, par exemple), la violation du droit au logement (en Espagne), etc. Ces mesures frappent inévitablement les membres les plus faibles et les plus vulnérables de la société, parmi lesquels les femmes ont une place importante.

53. En Belgique, la législation sur l'assistance sociale a précisé dans son décret du 12 mai 2004 sur la politique sociale locale que son objectif était de mieux garantir les droits fondamentaux, précisés dans la Constitution, à tous les citoyens. A cette fin, les institutions locales responsables (CPAS/OCMW) reçoivent, en cas de besoin, des moyens supplémentaires de la part des villes et communes. Or, le gouvernement

---

29 Sepulveda, M. and Nyst, C., *The Human Rights Approach to Social Protection*, Ministry of Foreign Affairs, Finland, Erweko OY, 2012, p.17

30 Nations Unies, *Rapport de la quatrième Conférence sur les femmes*, Beijing, 1995, A/CONF.171/13.

31 Conseil de l'Europe, Commissaire aux Droits de l'Homme, *Protéger les droits de l'homme en temps de crise économique*, Strasbourg, 2014.

32 Conseil de l'Europe, *Conférence sur l'avenir de la protection des droits sociaux en Europe. Background Paper*. Présidence belge du Conseil de l'Europe, 2015. [http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Background\\_Paper\\_DEF\\_EN.pdf](http://www.coe.int/T/DGHL/Monitoring/SocialCharter/Background_Paper_DEF_EN.pdf)

flamand vient de décider d'intégrer ces institutions à l'administration communale, ce qui risque de mettre en danger la garantie des droits, en fonction des changements de majorité politique.

#### 4.2. La pauvreté face au droit à l'égalité des hommes et des femmes

54. L'égalité entre les hommes et les femmes est une exigence fondamentale des droits de l'homme et un critère essentiel de la démocratie. C'est pourquoi les organisations internationales et la grande majorité de leurs Etats-membres se sont attachées à promouvoir cette égalité au moyen d'un grand nombre de mesures spécifiques.

55. Le principe défendu depuis bien longtemps, y compris par le Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux est celui de « l'approche intégrée », définie comme consistant en « la (ré)organisation, l'amélioration, l'évolution et l'évaluation des processus de prise de décisions, aux fins d'incorporer la perspective de l'égalité entre les femmes et les hommes dans tous les domaines et à tous les niveaux, par les acteurs généralement impliqués dans la mise en place des politiques<sup>33</sup>. »

56. Ce principe fut également adopté et confirmé par l'ONU dans le programme d'action adopté à l'occasion de la Conférence de Beijing en 1995. Cette approche est sans nul doute le meilleur moyen de promouvoir l'égalité des hommes et des femmes. Cependant, il est également évident qu'en matière de pauvreté des femmes, certains secteurs sont plus pertinents que d'autres pour focaliser les politiques. En effet, si le statut juridique des femmes a été remarquablement amélioré ces dernières décennies, on ne peut que regretter que les discriminations continuent et expliquent dans une large mesure la vulnérabilité des femmes à la pauvreté.

57. Parmi ces secteurs, il convient de mentionner tout d'abord leur taux d'activité, leur rémunération et leurs pensions de retraite. Pour améliorer leur accès et leur positionnement face aux droits sociaux, une participation politique accrue serait également souhaitable, aux niveaux local, national autant que mondial. L'autonomisation des femmes surtout dans le domaine économique et financière en dépend directement.

58. En ce qui concerne le taux d'activité des femmes, l'écart sexo-spécifique se limite à 6 % environ dans le Nord de l'Europe (pays scandinaves et baltiques), contre 31 % à Malte et 43 % en Turquie<sup>34</sup>. Trop souvent, les femmes travaillent à temps partiel, dans le secteur informel et occupent des emplois précaires, ce qui explique notamment leurs revenus inférieurs, tandis que ces statuts sont la conséquence de leur moindre niveau scolaire et du fait qu'elles ont la garde de jeunes enfants. Enfin, les stéréotypes, liés à aux traditions et aux cultures, existent encore dans nos sociétés.

59. L'écart salarial sexo-spécifique s'élève dans la plupart des Etats membres de la CEE (ONU) à plus de 15 %. Si les salaires sont toujours inférieurs dans les secteurs féminisés, il est à noter que même dans les secteurs du travail domestique les salaires payés aux femmes sont moindres (les concierges (masculins) sont par exemple mieux payés que les employées de maison (féminines)).<sup>35</sup> Dans d'autres cas, l'écart sexospécifique peut diminuer, non pas grâce à une amélioration de la situation des femmes, mais à cause d'une détérioration de celle des hommes.

60. Une autre différence notable est celle des mères et des femmes sans enfant sur le marché du travail. Cet écart reste limité avec un enfant. A partir de deux ou de trois enfants, cet écart ne peut être vu que comme une pénalité de la maternité<sup>36</sup>.

61. Enfin, les pensions de retraites, précisément à cause de carrières incomplètes ou interrompues, qui s'ajoutent à de moindres rémunérations, sont dans bien des cas insuffisantes pour permettre aux femmes d'échapper à la pauvreté et l'écart s'élève dans les pays de l'UE jusqu'à 39 %<sup>37</sup>. (Nations Unies 2014)

---

33 Congrès des Pouvoirs locaux et régionaux, *L'approche intégrée de l'égalité entre les femmes et les hommes aux niveaux local et régional : une stratégie pour promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes dans les villes et les régions*, Rapport de Mme B.M. Lövgren, 2004.

34 Nations Unies, Conseil économique et social, Commission économique pour l'Europe, *Politique économique et sociale soucieuses de l'égalité entre les sexes à l'appui de l'autonomisation des femmes et des filles dans la région de la CEE*, Doc ECE/AC.28/2014/5 du 22 août 2014.

35 Id.

36 Grimshaw, D. and Rubery, J., *The Motherhood Pay Gap*, Geneva, ILO, 2015.

37 Nations Unies, Conseil économique et social, Commission économique pour l'Europe, *Politique économique et sociale soucieuses de l'égalité entre les sexes à l'appui de l'autonomisation des femmes et des filles dans la région de la CEE*, Doc ECE/AC.28/2014/5 du 22 août 2014.

62. Ces manquements au niveau de l'égalité et des droits économiques et sociaux nous montrent que les femmes souffrent effectivement d'une vulnérabilité majeure par rapport aux hommes et risquent de rester enfermées dans une situation de pauvreté. Les hommes sont tout autant vulnérables s'ils travaillent à temps partiel ou s'ils occupent un emploi précaire. Cependant, la discrimination des femmes et leurs rémunérations inférieures, les rendent particulièrement victimes de la pauvreté.

63. Le manque d'égalité des femmes en situation de pauvreté par rapport aux hommes en situation de pauvreté se double d'une seconde inégalité : Il est frappant de constater que dans beaucoup de discours sur la pauvreté des femmes,<sup>38</sup> il est attendu d'elles qu'elles contribuent à la cohésion sociale en assistant l'organisation de services sociaux, en réalisant un travail de prévention de la délinquance des enfants, de l'abus de drogues ou encore de la violence de rue... En Europe aujourd'hui, il existe une tendance à attendre des femmes non seulement un travail reproductif au sein du ménage mais aussi parfois un travail de substitution aux services précédemment fournis par l'Etat Providence. Il est donc possible d'affirmer que les stratégies conçues pour combattre la féminisation de la pauvreté considèrent les femmes pauvres aussi bien comme des moyens d'atteindre cet objectif que comme les bénéficiaires de celui-ci.

64. Les pouvoirs régionaux et locaux ont un rôle important à jouer, car plusieurs mesures sont envisageables pour promouvoir et évaluer l'égalité des femmes et des hommes : des politiques (temporaires) de quotas de participation ; des certificats aux entreprises qui pratiquent une politique d'égalité ; l'insertion de clauses dans les contrats de marchés publics pour favoriser de telles entreprises ; l'incitation des femmes à suivre des carrières scientifiques ou techniques ; les suppléments accordés aux congés de paternité ; l'application automatique des droits sociaux pour éviter le non-recours, etc.

65. En 2006 le Conseil des Communes et Régions d'Europe (CCRE, une association européenne d'associations nationales de 41 pays) a adopté une « Charte européenne pour l'égalité de genre dans la vie locale », aujourd'hui ratifiée par plus de mille municipalités. Son site web mentionne un grand nombre d'exemples de bonnes pratiques.

### 4.3. Les effets de la crise économique

66. La crise économique a eu un impact important sur les budgets des Etats-membres et plus particulièrement sur leurs dépenses sociales. Dans une première période, les dépenses sociales ont augmenté en réponse à la crise, puis ont commencé à baisser à partir de 2009/2010. Même si les dépenses sociales semblent avoir augmenté en pourcentage par rapport au PIB (Produit Intérieur Brut), cela est souvent à relativiser et à comparer à la baisse du PIB dans la même période<sup>39</sup>.

67. La pauvreté a fortement augmenté, notamment dans les pays de l'UE. Selon les estimations, 24.5% de la population de l'UE est exposé au risque de pauvreté. La pauvreté monétaire s'élève à 17 %, celle des privations matérielles sévères à 9.6 %<sup>40</sup>. Les mesures d'austérité ne doivent pas violer les droits économiques et sociaux des citoyens et les mesures régressives sont interdites.

68. Les femmes sont plus particulièrement frappées par la crise d'une part à cause du chômage et des conditions sur le marché du travail, d'autre part à cause du démantèlement des services sociaux dont elles sont nettement plus dépendantes que les hommes.

69. Les conditions 'atypiques' (travail à temps partiel, temporaire, sans contrat ...) comptent nettement plus de femmes que d'hommes et sont ceux au sein desquels les salaires sont les moins élevés. Si ces femmes sont des chefs de ménages avec enfants à leur charge, elles ne peuvent échapper à la pauvreté. Même un travail à temps plein et au salaire minimum n'est pas suffisant pour les mères célibataires : dans les pays de l'UE, il n'y a qu'en Irlande, aux Pays Bas, au Royaume uni, en République Tchèque et en Pologne qu'elles échapperont à la pauvreté<sup>41</sup>.

70. Quant aux services sociaux, ils sont largement insuffisants et souvent trop chers. Dans de nombreux pays, les crèches ne sont pas ouvertes aux jeunes enfants de mères qui, si elles ne sont pas sur le marché

38 Mestrum, F., 'Femmes pauvres et biens publics' in *Chronique Féministe* n° 71/72, février/mai 2000.

39 OECD, *Social Spending after the crisis*, Working note, 2012.

40 Eurostat, *People at risk of poverty or social exclusion*, March 2014.

41 Van Lancker, W., « Effects of Poverty on the Living and Working Conditions of Women and their Children » in European Parliament, *Main Causes of Female Poverty*, Workshop for the Femm Committee, 2015, p. 26

du travail, ne peuvent donc pas se présenter à des entretiens par exemple. En Russie, les places en crèches ne sont pas disponibles en deçà de trois ans : les mères ne sont payées que pendant un an et demi, ce qui les empêche d'accéder à des services de garde d'enfants pendant une année et demie.

71. Dans la plupart des pays qui mènent des politiques d'austérité, les services d'éducation, de santé, de transports publics, ou de logement ont subi des réductions importantes. Trop souvent, les femmes n'ont pas les moyens de se procurer ces services sur le marché privé<sup>42</sup>. En Espagne, près d'un million de personnes ont perdu leur accès aux soins de santé. Il est donc essentiel de mettre à la disposition des femmes, notamment en situation de pauvreté, des soins de santé gratuits, avec une priorité pour la santé reproductive (tels que la santé maternelle et du nouveau-né; la planification familiale; la prévention de l'avortement à risque; la gestion des infections et des maladies, y compris le VIH / SIDA).

72. La seule solution qui reste souvent est le 'faites-le vous-même', c'est à dire la prise en charge, pour autant que possible, par les femmes elles-mêmes, des services qui leur manquent. Aussi tragique que cette solution puisse paraître à première vue, elle est aussi prometteuse pour l'avenir et pour les politiques sociales au niveau local. En effet, si les femmes s'organisent, les municipalités ont de nombreuses possibilités de leur venir en aide : des subventions à la mise à disposition de locaux, des formations et la mise à disposition d'aide professionnelle, etc. Bien entendu, rien n'empêche les autorités publiques aux niveaux local et régional d'organiser elles-mêmes les services que les autorités nationales auraient cessé d'organiser ou de subventionner. Un exemple à éviter est celui des entreprises publiques ou privées qui licencient leurs travailleuses pour ensuite les réembaucher sous forme d'indépendantes.

73. Des solutions peuvent être trouvées pour empêcher que les femmes cherchent des solutions différentes et bien plus graves : une vie dans la rue, y compris avec leurs enfants, le recours à la prostitution ou l'émigration. Dans ce domaine les autorités publiques locales et régionales ont une grande responsabilité. Dans la mesure où la pauvreté générée par la crise est une pauvreté « nouvelle », elles doivent éviter qu'elle ne se transforme en pauvreté de génération, que les personnes en situation de pauvreté ne deviennent des sans-abris avec des enfants vivant dans la rue ou que ne se développe une 'culture de la pauvreté'. Ceci permettra également d'éviter des coûts élevés de réintégration par la suite.

#### **4.4. Femmes en situation de pauvreté et protection sociale**

74. Dans la plupart de nos pays, la sécurité sociale, un système essentiellement basé sur des assurances contre les aléas de la vie – maladie, accidents de travail, chômage - mais aussi la vieillesse, est réservée aux personnes actives sur le marché du travail. Bien qu'à l'origine les femmes non-actives disposaient de droits 'dérivés', aujourd'hui, la plupart des droits ont été individualisés. Cependant, des problèmes demeurent, notamment avec les pensions de retraite.

75. Une autre caractéristique de nos systèmes de protection sociale est qu'une distinction est faite entre ce système d'assurance pour les personnes actives et un système séparé d'assistance sociale pour tous celles et ceux qui ne se trouvent pas sur le marché du travail et qui n'ont pas de ressources suffisantes pour vivre dignement. Il s'agit des enfants et des personnes du troisième âge, en tout premier lieu, mais aussi des personnes handicapées ou souffrant de maladies chroniques. Très souvent, les systèmes de sécurité sociale relève de la compétence nationale, tandis que les systèmes d'assistance sociale relèvent de la compétence des pouvoirs régionaux et/ou locaux.

76. La critique des systèmes de sécurité sociale en matière de genre a été faite dès les années 1980<sup>43</sup>. Ces systèmes prenaient très souvent comme principe de base la famille nucléaire, avec le père de famille actif sur le marché du travail, et la femme effectuant le travail domestique. Le présumé fondamental était que le système économique dominant externalise le travail de reproduction, comme il externalise la nature.

77. La situation aujourd'hui est tout autre. Tout d'abord, les femmes sont massivement présentes sur le marché du travail, tout en étant toujours en charge du travail reproductif. Ensuite, ce sont les femmes en situation de pauvreté d'ici ou d'ailleurs qui viennent aider les femmes des classes moyennes et supérieures à s'occuper des enfants et du ménage. Enfin, le nombre de mères célibataires a sensiblement augmenté, ce qui pose un risque accru de pauvreté à cause de leurs multiples tâches et de l'insuffisance de leur revenu.

---

42 United Nations, *Gender Equality and Sustainable Development*, Un Women, New York, 2014, pp. 51-52

43 Williams, F., *Social Policy : A Critical Introduction. Issues of Race, Gender and Class*, Cambridge, Polity Press, 1989.

78. Le fait est que suite à leur positionnement sur ou en dehors du marché du travail et de la multiplicité de leurs tâches, ce sont en majorité des femmes qui doivent faire appel aux services de l'assistance sociale. Leur revenu dépend dans une plus grande mesure des transferts sociaux que ceux des hommes<sup>44</sup>. Comme les systèmes de sécurité sociale sont de plus en plus démantelés, il est important de mettre en place un système minimal et universel avec des revenus minimaux garantis<sup>45</sup>. Par ailleurs, les mères célibataires sont soumises à toutes sortes de contrôle sur leurs revenus éventuels, elles sont pénalisées dès qu'elles sont 'co-habitanes' ce qui fait diminuer leurs allocations, et elles perdent, une fois de plus, en termes d'autonomie économique et financière. Dans les pays de l'UE, l'assistance sociale pour les mères célibataires est insuffisante pour échapper à la pauvreté, sauf au Danemark et en Irlande<sup>46</sup>.

79. Aujourd'hui, des politiques d'activation ont été mises en place, notamment sous forme de formations professionnelles. Il s'agit d'une évolution hautement positive, à condition de trouver bien entendu des solutions aux problèmes déjà existants pour les femmes en situation de pauvreté : garde des enfants, politiques de logement, transports en commun, amélioration de la position des femmes sur le marché du travail. Pour illustrer ce qui précède, il suffit de penser aux femmes qui ne peuvent même pas aller se présenter à un entretien d'embauche, sauf si elles peuvent le faire en compagnie de leurs trois enfants, aux femmes qui doivent travailler (le nettoyage des bureaux par exemple, ou les caissières dans le supermarché) précisément aux heures où leurs enfants sortent de l'école ou doivent aller dormir, aux femmes qui doivent travailler tard et doivent faire des trajets longs et parfois dangereux pour arriver à leur domicile situé en banlieue.

80. C'est dans ce domaine également que les pouvoirs régionaux et locaux peuvent jouer un rôle important, d'abord en coordination avec les pouvoirs nationaux, afin d'éviter que les dépenses sociales de la sécurité sociale soient diminuées si les citoyens doivent ensuite s'adresser à l'assistance sociale au niveau local (ce qui s'est passé en Belgique avec l'annulation de certaines allocation 'chômage'); ensuite en mettant en place des politiques d'activation non pénalisantes pour les femmes en situation de pauvreté ; et enfin en examinant la situation concrète des femmes en situation de pauvreté sur leur territoire en matière de logement et de transport en commun.

#### 4.5. Femmes et développement durable

81. Le changement climatique constitue désormais une menace directe de la vie sur la planète, et nous savons que les conséquences négatives frappent nettement plus les personnes et les populations vulnérables – dont les femmes. Selon les Nations Unies, les femmes ont nettement plus de risque de mourir à cause d'une catastrophe naturelle que les hommes. En cause, une fois de plus, leur position sociale marginalisée et leur manque de pouvoir<sup>47</sup> (United Nations 2014).

82. Néanmoins, nous savons désormais que les solutions aux problèmes climatiques passent aussi par les femmes, que ce soit pour la gestion des déchets domestiques, pour la réduction des pollutions au niveau des ménages et que pour l'accès à la nourriture saine. Il y a de plus en plus de synergies entre l'égalité des genres et la soutenabilité de l'économie. Il est, par exemple, plus probable que si les femmes participaient davantage au pouvoir, il y aurait plus d'investissements dans la santé des enfants, dans la nutrition et dans les mesures environnementales afférentes.<sup>48</sup>

83. Le problème à résoudre est celui de l'externalisation du travail reproductif des femmes. Si les femmes étaient rémunérées pour le travail reproductif qu'elles effectuent, ou si leur travail était valorisé comme il se doit, leur impact sur l'environnement serait également plus visible. La valorisation de ce travail n'augmenterait pas seulement le PIB (jusqu'à 70 %<sup>49</sup>), mais les secteurs dans lesquels les femmes sont actives sont également parmi ceux qui sont le moins polluants (les soins). Une promotion de l'économie du 'care' est, dans tous les cas de figure, une bonne solution pour les femmes pauvres et pour la société.

---

44 Perrons, D., "The Effects of the Crisis on Female Poverty" in *Main Causes of Female Poverty*, Workshop for the Female Committee, European Parliament, March 2015, p. 53

45 European Commission, *Toward adequate and accessible Minimum Income Schemes in Europe*, EMIN, Brussels, 2015.

46 Van Lancker, W., « Effects of Poverty on the Living and Working Conditions of Women and their Children » in European Parliament, *Main Causes of Female Poverty*, Workshop for the Female Committee, 2015.

47 United Nations, *Gender Equality and Sustainable Development*, Un Women, New York, 2014.

48 Id.

49 PNUD, *Rapport mondial sur le développement humain 1995*, Paris, Economica, 1995.

84. Un point particulier à souligner est celui de la sécurité alimentaire, en raison de son importance pour les femmes en situation de pauvreté et du rôle que peuvent jouer les pouvoirs régionaux et locaux à ce sujet. Ce concept désigne la priorité qui est donnée dans la production alimentaire aux besoins de la population et à l'accès économique et physique à une nourriture saine et suffisante. Il s'agit, en d'autres termes d'une agriculture soutenable qui peut parfaitement être pratiquée au sein de/ou dans la périphérie des villes. Cette solution est activement promue par les mouvements de la 'transition'. Tout en évitant les stéréotypes sur la femme et son travail 'reproductif', cette agriculture des villes est un excellent moyen pour résoudre la pauvreté en créant des emplois et des revenus et pour promouvoir une agriculture et un développement soutenables<sup>50</sup>, surtout à un moment où ni le secteur privé, ni le secteur public n'offrent d'opportunités réelles pour des femmes souvent sous-qualifiées au niveau technologique.

85. Cette activité agricole doit être appréhendée dans le cadre du développement de l'économie sociale et solidaire. Celle-ci ne se focalise pas sur les femmes, mais, de par sa philosophie et sa flexibilité, elle offre souvent davantage de possibilités d'emploi aux femmes. Plusieurs exemples d'agriculture urbaine existent déjà, bien qu'ils ne soient pas nécessairement axés sur les femmes en situation de pauvreté. Ils se caractérisent par la prise en main par les citoyens eux-mêmes et s'ouvrent spontanément à des solutions pour les citoyens en situation de pauvreté. Si les personnes en situation de pauvreté n'ont souvent pas les moyens aujourd'hui de s'acheter de la nourriture saine, ils ont probablement les moyens de la produire eux/elles-mêmes. Si le choix des femmes se porte sur ces activités, l'agriculture urbaine permettrait de leur donner une autonomie économique, et d'utiliser des savoirs sinon négligés. De même, cela peut aider les femmes restées seules après l'émigration de leur compagnon. Le rôle des autorités publiques est évident : mise à disposition de terrains vagues, petite subvention pour l'achat de matériel ou de semences, organisation de marchés, etc.

#### 4.6. Femmes et migration

86. Les flux migratoires ont sensiblement changé ces dernières décennies. Si la migration des années 1960 et 1970 ne posait pas de problèmes considérables par l'intégration rapide et généralement réussie au marché du travail, les personnes migrant actuellement vers les pays les plus riches d'Europe sont souvent des réfugiés économiques et des personnes fuyant la discrimination et souvent la violence dans leurs pays. Ceci est particulièrement vrai pour la population rom.

87. Les 'anciens' groupes de migrants ne posent, en général, plus aucun problème spécifique de pauvreté (sauf pour ceux et celles du troisième âge). En revanche, les groupes plus récents sont confrontés à de sérieux problèmes. Nous ne disposons pas de données précises, d'abord à cause du problème susmentionné du manque de données sexo-spécifiques sur les femmes, ensuite parce que certains pays interdisent de faire des statistiques en fonction de l'appartenance ethno-culturelle des individus et des ménages. Nous savons cependant que ce sont de plus en plus de femmes qui migrent et que les flux à partir d'Europe de l'Est mais aussi de l'Europe du Sud ont augmenté.

88. Ici, le problème culturel et religieux se présente souvent de façon brutale. De nombreuses femmes sont reléguées à la maison, ne parlent pas la langue du pays et les problèmes de pauvreté restent non-mentionnés. Il s'ensuit un problème inévitable à mesure que les enfants grandissent et ne peuvent communiquer avec leurs parents sur les problèmes qu'ils peuvent rencontrer à l'école. Il peut aussi exister des problèmes de santé, suite au manque d'accès aux soins lié à la barrière de la langue ou à cause d'une interdiction de consulter un médecin de l'autre sexe. L'accès aux services sociaux est souvent inconnu ou ignoré.

89. Trop souvent, les services sociaux pèchent également par ignorance et interprètent tous les problèmes qu'ils voient en termes culturels ou d'intégration. Une aide pour trouver le chemin dans les dédales administratifs est certes utile, mais devra être suivie par un travail plus pointu pour trouver les causes structurelles de la pauvreté.

90. Aujourd'hui, de plus en plus d'initiatives d'auto-organisation émergent et elles doivent être promues. C'est au niveau de celles-ci que les pouvoirs régionaux et locaux ont un rôle primordial à jouer. Si l'organisation des femmes de minorités ethno-culturelles est nécessaire pour faire émerger un début d'intégration, dans un deuxième temps, ces femmes devront faire la connaissance des autres minorités et des femmes autochtones en situation de pauvreté. En définitive, leurs problèmes sont identiques et tiennent à la connaissance et à l'accès aux droits et aux services sociaux.

---

50 Boulianne, M., « L'agriculture urbaine au sein des jardins collectifs québécois. Empowerment des femmes ou 'domestication de l'espace public », *Erudit*, Vol. 25, n° 1, 2001 ; <http://www.erudit.org/revue/as/2001/v25/n1/000210ar.pdf> .

91. Une multitude de tâches et de responsabilités attendent les autorités locales et régionales : organisation de cours de langue, formation citoyenne et professionnelle, cours en matière de nutrition, etc. Ce travail est particulièrement important dans la mesure où les problèmes d'isolement, souvent aggravés par une xénophobie de plus en plus grande dans nos villes, risquent de provoquer une attitude de plus en plus restrictive à l'égard des libertés des femmes.

92. Une piste à explorer est celle des jumelages avec les villes d'origine des migrants : par une meilleure connaissance de la situation d'origine, par le développement de relations économiques et commerciales, des projets de co-développement peuvent offrir des issues heureuses pour des populations à la recherche d'une identité.

## V. CONCLUSIONS

93. Sélectionner des 'bonnes pratiques' à une époque où abondent, à cause des politiques d'austérité, les 'mauvaises pratiques' qui ne peuvent que créer davantage de pauvreté, relève quasiment de l'utopie. Tout paraît 'exagéré' ou 'infaisable'. Néanmoins, tout est une question de choix politique et de recherche des combinaisons permettant le développement d'une économie durable prenant en compte le bien-être des citoyens et plus particulièrement des plus vulnérables d'entre eux.

94. La tâche urgente qui attend aujourd'hui les pouvoirs locaux et régionaux est d'éviter que les nouvelles personnes en situation de pauvreté, victimes des politiques d'austérité, ne deviennent des personnes en situation de pauvreté 'chronique' avec tous les problèmes qui s'ensuivent pour eux/elles-mêmes et pour leurs enfants.

95. Ce que la recherche sur la pauvreté des dernières décennies a montré est qu'il est inutile de se focaliser de plus en plus sur les plus pauvres parmi les pauvres<sup>51</sup>. Lutter contre la pauvreté des femmes signifiera, inévitablement, lutter aussi contre la pauvreté des hommes et disposer de politiques économiques et sociales qui évitent que les classes moyennes ne s'appauvrissent. La pauvreté, il faut le rappeler, n'est pas le problème des personnes pauvres, mais de l'ensemble de la société. Une prise en compte des dimensions génériques de la pauvreté est essentielle.

96. C'est pourquoi, une approche holistique qui prend en compte la question dans toutes ses dimensions s'impose<sup>52</sup>. Le problème de la pauvreté des femmes va bien au-delà d'un problème de genre, tandis que les problèmes de genre vont bien au-delà des problèmes de pauvreté. Aider les femmes est relativement facile à faire, dans la mesure où il suffit de valoriser le travail qu'elles font et de les appréhender en tant que solution à beaucoup de nos problèmes de société, et non pas en tant que victimes.

97. Les autorités nationales des Etats membres devraient adopter une approche de gouvernance multi-niveaux afin de coordonner les mesures et la prestation de services à travers différents niveaux territoriaux. Les autorités doivent être sensibilisées au fait que, à l'occasion de la définition des politiques macro-économiques, elles devraient examiner systématiquement les conséquences éventuelles concernant les droits de l'homme, et notamment les droits économiques et sociaux. Elles devraient également prendre en compte, au moment de la prise de décisions en matière de dépenses sociales, des conséquences éventuelles pour l'assistance sociale au niveau local. La mise en place d'outils statistiques pour mesurer la pauvreté monétaire des femmes et l'établissement de socles de protection sociale ou de systèmes de revenu minimum garanti universels (non-contributifs) doivent être considérés. L'individualisation de tous les droits économiques et sociaux afin de promouvoir l'autonomie des femmes est aussi à recommander, afin de fournir aux femmes des moyens d'action.

98. Des mesures peuvent et doivent également être prises par les collectivités locales et régionales afin d'améliorer la situation économique des femmes. Les collectivités locales doivent stimuler et soutenir l'auto-organisation des femmes afin d'améliorer l'offre de services sociaux et de créer des emplois et des revenus. Elles peuvent offrir des soins de santé reproductive gratuits aux femmes pauvres, promouvoir l'économie

51 UNRISD, *Combating Poverty and Inequality*, Geneva, UNRISD, 2010.

52 Stratigaki, M., « The Positive Impact of a Gender Sensitive Approach to the Fight against Poverty » in *Main Causes of Female Poverty*, Workshop for the Femm Committee, European Parliament, March 2015

des 'soins' (aide à la personne, etc.) tout en valorisant le travail des femmes et promouvoir l'agriculture urbaine afin d'améliorer la sécurité alimentaire tout en créant des emplois et des revenus. Enfin, une piste intéressante à explorer sera la possibilité d'application « automatique » des droits économiques et sociaux afin d'éviter le non-recours à ces droits.