

Bruxelles, le 27 avril 2020

Note du Conseil consultatif Genre et Développement pour une réponse à la pandémie de COVID-19 sensible à la dimension du genre

1. Contexte

1. La pandémie de COVID-19 n'est pas seulement une crise sanitaire. C'est un choc brutal pour nos sociétés, qui a un impact désastreux sur la vie socio-économique. Les problèmes structurels sont beaucoup plus visibles en temps de crise. Le contraste entre riches et pauvres, entre vulnérables et privilégiés devient encore plus évident. Les pandémies rendent manifestes les inégalités subies par les femmes et les filles, ainsi que la discrimination d'autres groupes marginalisés tels que les personnes handicapées et/ou souffrant de maladies chroniques ou encore les personnes qui vivent dans la pauvreté (extrême). Un accès égal aux soins de santé, à l'enseignement et à la protection sociale, assorti d'une justice écologique et économique est la clé qui permet de rendre résilients aux situations de crise les individus et les communautés vulnérables du monde entier.

2. De plus, les pays vulnérables tels que les pays les moins développés ou ceux qui sont impliqués dans un conflit armé ne luttent pas à armes égales contre le coronavirus. Des millions de personnes n'ont pas ou peu accès à des médecins, des masques ou des kits de dépistage. Deux cinquièmes de la population mondiale ne disposent pas d'eau propre ou de savon. Dans le contexte de la surpopulation urbaine, des bidonvilles et des camps de réfugiés (où des familles entières, voire plusieurs familles, doivent vivre dans une même pièce ou tente), l'appel à la distanciation sociale est ressenti comme un tour cruel¹.

3. L'impact du COVID-19 sur les femmes et les filles mérite une attention particulière. Le COVID-19 n'est pas la première situation d'urgence en matière de santé publique que le monde ait connue ni la première à laquelle les organisations de développement et humanitaires doivent réagir. Pourtant, on constate un manque cruel d'étude sur les conséquences des situations de crise en matière de santé publique pour divers groupes de population, dont les femmes et les filles². ONU Femmes indique d'ores et déjà que les conséquences négatives du COVID-19 seront beaucoup plus importantes pour les femmes et les filles, tant sur le plan de leur santé, leur sécurité et de l'exercice de leurs tâches que sur le plan social et économique³. De plus, ONU Femmes a estimé que le coût mondial des violences faites aux femmes s'élève environ à 1 500 milliards de dollars. En l'absence de réponse à cette pandémie de l'ombre, l'impact économique du COVID-19 augmentera encore⁴.

4. Dans le même temps, le COVID-19 est l'occasion d'entreprendre des actions en profondeur, novatrices et positives, visant à redresser des inégalités de longue date dans plusieurs domaines au sein de la société et entre les différentes sociétés. Il appartient aux pouvoirs publics et à l'ensemble des parties prenantes de la société, y compris le secteur privé, de saisir cette opportunité de réagir au COVID-19 avec une perspective du genre, en développant de manière proactive au sein des équipes de réponse une expertise du genre et en intégrant les dimensions du genre dans des mesures politiques, des interventions et des plans d'action efficaces et équitables. Par cette note et les recommandations qui l'accompagnent, le Conseil consultatif Genre et Développement (CCGD) souhaite contribuer à ce mouvement.

¹ 11.11.11 ; <https://www.11.be/component/zoo/item/in-de-globale-strijd-tegen-corona-zijn-we-maar-zo-sterk-als-onze-zwakste-schakel>

² Care - GENDER IMPLICATIONS OF COVID-19 OUTBREAKS IN DEVELOPMENT AND HUMANITARIAN SETTINGS
<https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Gender%20implications%20of%20COVID-19%20outbreaks%20in%20development%20and%20humanitarian%20settings.pdf>

³ Newsletter UN Women (30 mars) <https://us6.campaign-archive.com/?e=1e473837e5&u=4a4c7b832288dbbd2a91f5cfa&id=16675189fb>

⁴ <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2020/4/statement-ed-phumzile-violence-against-women-during-pandemic>



1.1. Les facteurs de vulnérabilité

5. Comme indiqué précédemment, ONU Femmes entre autres souligne que l'impact du COVID-19 n'a pas uniquement des conséquences sur la santé, mais aussi sur le cadre socio-économique. L'impact du COVID-19 est plus important pour les femmes et les filles, et ce pour plusieurs raisons : leur rôle social et reproductif (soins), leur rôle dans la sécurité alimentaire des familles et leur rôle dans la collecte de bois et d'eau. Les conséquences des mesures de protection liées au COVID-19 ont parfois des retombées indésirables telles que l'augmentation des violences intrafamiliales ou la réduction de l'accès à l'enseignement, avec un impact encore plus important sur les filles. Bien que l'OMS reconnaisse la nécessité d'impliquer les femmes dans le processus décisionnel sur les épidémies, elles restent insuffisamment représentées aux postes décisionnels clés afin de réagir à la pandémie que nous connaissons actuellement⁵.

6. L'expérience des diverses épidémies montre qu'une **analyse selon la perspective du genre** est déterminante pour garantir l'efficacité des interventions sanitaires. Ainsi, durant l'épidémie d'Ébola en Afrique de l'Ouest pour la période 2014-2016, des normes spécifiques au genre ont eu pour conséquence une contamination plus fréquente des femmes du fait de leur rôle prédominant de soignant au sein de la famille et de prestataires de soins de première ligne. Durant l'épidémie de Zika, il est également apparu que les femmes n'étaient pas autonomes dans leur vie sexuelle et reproductive, du fait des inégalités de pouvoir entre hommes et femmes, en dépit pourtant du rôle crucial qu'elles jouent dans la lutte contre le virus. Dans le cas qui nous occupe maintenant, certains dans le monde se servent de la crise du coronavirus pour réduire, voire supprimer, les droits reproductifs des femmes, notamment l'accès à un avortement sans risque (cela se produit déjà en Pologne, aux États-Unis et en Italie, entre autres).

7. Les conséquences économiques et sociales risquent d'être plus graves pour les femmes⁶. Bon nombre de secteurs et d'entreprises de l'**économie formelle** directement touchés par le confinement et les *lock down*, par exemple le tourisme, la restauration et la production alimentaire, fonctionnent grâce à une main-d'œuvre en grande partie féminine. A travers le monde, un pourcentage élevé de femmes travaille dans l'**économie informelle et l'agriculture**. Dans la mesure où, dans les pays riches comme dans les économies en développement, un grand nombre d'emplois du secteur informel, par exemple le travail ménager et de soins, sont habituellement occupés par des femmes, elles ne bénéficient généralement pas d'une assurance maladie et n'ont aucune protection sociale⁷. Dans le Sud plus qu'ailleurs et surtout en Afrique, les organisations de femmes soulignent le fait que de manière générale, les femmes font partie de l'économie informelle. Elles vendent leurs produits au marché ou dans la rue. Dans le cadre de la pandémie de COVID-19, les autorités ont décidé ou vont le faire, par précaution, de fermer les marchés et d'interdire la vente informelle en rue. Seule la grande distribution, par exemple les supermarchés, reste ouverte. La conséquence de ces mesures est l'absence d'accès à la nourriture (prix trop élevés) et/ou une consommation déséquilibrée (les gens achètent des pizzas bon marché, du coca-cola, etc.) et, par-dessus tout, l'absence de revenus pour les femmes actives dans l'économie informelle. Le risque est dès lors important que l'on assiste à une forte augmentation de l'insécurité alimentaire, surtout dans les zones urbaines. Les campagnes connaissent quant à elles, vu leur isolement et la fermeture des régions, une pénurie de produits de première nécessité et la pénurie de denrées alimentaires de base se fait plus durement sentir. De plus, la saison des semis approche alors qu'il y a une grave pénurie de semences. Enfin, la pression économique subie par les familles du fait de l'épidémie et ses effets secondaires augmente le risque de travail des enfants, de mariages précoces et autres stratégies de survie négatives.

⁵ [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30526-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30526-2/fulltext)

⁶ Si jusqu'à présent les données limitées ventilées par sexe disponibles sur le COVID-19 montrent un nombre de cas égal entre hommes et femmes, des différences de mortalité et de vulnérabilité pour la maladie apparaissent ; [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(20\)30526-2/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(20)30526-2/fulltext) En cas de contamination, les hommes sont plus gravement malades et présentent un taux de mortalité plus élevé.

⁷ <https://www.unwomen.org/fr/news/stories/2020/3/news-women-and-covid-19-governments-actions-by-ded-bhatia>



8. Les femmes assument en outre **une plus grande part des responsabilités familiales**. En moyenne, avant la crise du COVID-19, elles assumaient pratiquement trois fois plus de travaux domestiques non rémunérés que les hommes. Dans le monde, les femmes et les filles consacrent quotidiennement pas moins de 12,5 milliards d'heures à des travaux domestiques non rémunérés. Il s'agit de tâches quotidiennes telles que la recherche d'eau, la cuisine, le nettoyage et les soins aux enfants, aux personnes âgées et aux malades. Ce travail non rémunéré est un « moteur caché » de l'économie mondiale. Il fait tourner les familles, les sociétés et les entreprises et constitue une contribution invisible à l'économie mondiale de minimum 10,8 billions de dollars par an⁸. De par la fermeture des écoles et d'autres services, la majorité du travail domestique supplémentaire est dévolu aux filles et aux femmes qui sont dès lors encore plus vulnérables à la violence, précisément du fait de leur sexe ou de leur âge. À la Sierra Leone par exemple, durant l'épidémie d'Ébola, le nombre de grossesses chez les adolescentes a progressé en moyenne de 65% dans certaines communautés. Une étude a montré que la situation de ces filles était une conséquence directe de la suppression de l'environnement protecteur qu'est l'école. Il convient par ailleurs de se demander si les filles et les jeunes femmes pourront reprendre leur scolarité après le lock down.

9. La crise a en outre des conséquences sur la **santé et la sécurité** des femmes et des filles. Indépendamment des conséquences directes de la maladie, il existe un risque que les femmes éprouvent plus de difficulté à accéder aux services de santé vitaux pour les mères, puisque tous les services ciblent les besoins médicaux essentiels. La disponibilité de contraceptifs et de services de santé sexuelle et reproductive pourrait être perturbée. Selon *Marie Stopes International*, une organisation active dans plus de 37 pays, jusqu'à 9,5 millions de femmes et de filles n'auront pas accès à des services vitaux de planning familial cette année à cause du COVID-19, avec pour conséquence possible des milliers de morts⁹. La sécurité personnelle des femmes et des filles est, elle aussi, en péril. Les mesures actuelles de distanciation sociale et de limitation de la liberté de mouvement ont des effets pervers, comme cela a déjà été constaté en Ouganda¹⁰. Ce sont précisément ces mesures qui favorisent les abus. L'isolement est cause d'un pic de violence intrafamiliale (physique, sexuelle et psychologique) contre les femmes et les enfants, mais aussi les jeunes LGBTQI¹¹. Selon l'Unicef notamment, les mesures de confinement plus intensives augmentent le risque d'abus, d'abandons, d'exploitation et de violence¹². Ce phénomène a déjà été constaté lors de crises sanitaires précédentes (par ex. Ébola). Le fait que des femmes dépendent plus largement que les hommes des transports en commun pour leurs déplacements fait en sorte qu'elles peuvent avoir plus de contacts avec d'autres personnes durant leurs déplacements, ce qui accroît leur vulnérabilité¹³. À contrario, en cas de contamination, les hommes encourent un risque plus élevé de complications, voire de décès, car leur santé primaire est souvent moins bonne que celle des femmes. Ils reportent plus souvent que les femmes les consultations médicales ou les visites chez un médecin.

10. La majorité des **prestataires de santé de première ligne** - à savoir le personnel infirmier - se compose de femmes, de sorte qu'elles courent un risque d'infection plus élevé. Selon l'Organisation mondiale de la Santé (OMS), 67% des prestataires de soins et sociaux dans le monde sont des femmes.¹⁴ Par conséquent, s'il

⁸ <https://www.oxfamsof.be/fr/les-femmes-et-les-filles-travaillent-125-milliards-dheures-par-jour-gratuitement>

⁹ <https://www.theguardian.com/global-development/2020/apr/03/coronavirus-crisis-may-deny-95-million-women-access-to-family-planning>

¹⁰ <https://www.reuters.com/article/us-health-coronavirus-uganda/in-uganda-mothers-in-labour-die-amidst-coronavirus-lockdown-idUSKCN21R2FA>

¹¹ <https://www.unwomen.org/en/digital-library/publications/2020/04/issue-brief-covid-19-and-ending-violence-against-women-and-girls> en <https://news.un.org/en/story/2020/04/1061052>

¹² <https://www.unicef.be/fr/covid-19-les-enfants-courent-un-risque-accru-de-maltraitance-de-negligeance-dexploitation-et-de-violence/>

¹³ <https://eige.europa.eu/news/coronavirus-puts-women-frontline>

¹⁴ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/311314/WHO-HIS-HWF-Gender-WP1-2019.1-eng.pdf?sequence=1&isAllowed=y>



convient d'être attentif à garantir des conditions de travail sûres pour tous les prestataires de soins, une attention toute particulière doit être accordée aux infirmières et aux soignantes (notamment l'accès aux équipements de protection personnels tels que des masques, mais aussi des produits d'hygiène féminine).

11. Bien que les femmes soient plus vulnérables et qu'elles courent un risque de contamination plus élevé, leur participation au **pouvoir décisionnel** est moins importante. Durant cette crise aussi, les hommes sont souvent ceux qui élaborent les plans de réponse et les actions contre la pandémie. Cela n'a rien d'étonnant, puisque les femmes ne participent toujours pas au processus décisionnel dans la même mesure que les hommes. À l'échelle mondiale, les femmes parlementaires ne représentent qu'un peu plus de 24% des élus. En dépit de la représentation croissante des femmes au sein des parlements, le terrain politique demeure un bastion masculin. Ce sont surtout les postes au sommet (présidents, premiers ministres, etc.) qui restent hors de portée des femmes¹⁵. Bien que nous ayons quelques exemples marquants de chefs d'États et de gouvernement féminins, les femmes s'illustrent encore par leur absence dans les forums de décision liés à cette pandémie¹⁶. Grâce aux données communiquées par le Centre européen de prévention et de contrôle des maladies, nous pouvons pourtant constater que dans les pays dirigés par des femmes, des décisions différentes sont adoptées et les styles de leadership des femmes peuvent s'avérer différents et avantageux¹⁷.

12. Enfin, vu la crise du coronavirus, cette année la Commission de la condition de la femme des Nations Unies (CSW) a été réduite à une journée. Étant donné cette version abrégée, une participation pleine et entière de la société civile, particulièrement des organisations de défense des droits des femmes et des mouvements de femmes, n'a pas été possible. Au vu de l'évolution de la pandémie de COVID-19 et du nombre de réunions internationales annulées, il est très peu probable que les États membres de la CSW pourront maintenir les activités liées à la CSW64 et au 25^{ème} anniversaire de Pékin plus tard cette année. La CSW demeure le premier espace de discussion critique des questions liées à l'égalité de genre entre gouvernements et mouvements de femmes. De plus, le Forum Génération Égalité, qui était prévu en mai et juillet 2020, est reporté à la première moitié de l'année 2021. L'objectif de ce forum, organisé en partenariat avec la société civile, est de lancer une série d'actions concrètes axées sur la réalisation des objectifs internationaux d'égalité de genre.

2. Recommandations

13. La Belgique doit donner la priorité à la lutte contre les inégalités, qui étaient déjà un problème mondial, et qui risquent à présent de devenir irréversibles. Pour ce faire, il convient avant toute autre chose de **reconnaître que le COVID-19 impacte différemment les femmes et les hommes**. Cette étape est fondamentale pour comprendre les effets primaires et secondaires de la situation d'urgence sur divers individus et communautés et pour mettre en place des mesures politiques et des interventions efficaces et équitables. Les plans d'action qui ne prennent pas en compte la différence de genre seront moins efficaces.

14. Dans ce contexte, la Belgique ne doit pas seulement tenir compte des conséquences immédiates du COVID-19 pour les filles et les femmes, elle doit également poursuivre sa lutte contre les rapports inégaux entre hommes et femmes **de manière structurelle et sur le long terme**.

15. La Belgique doit cibler les **plus vulnérables de la société** (ceux qui sont le plus à la traîne) **et tenir compte de leurs besoins spécifiques**. Les analyses intersectionnelles et la collecte de données concrètes basées sur

¹⁵ <https://rosavzw.be/site/kwesties/politieke-participatie/in-de-wereld>

¹⁶ La relance de l'économie belge par exemple est entre des mains masculines. <https://www.lecho.be/dossiers/coronavirus/huit-groupe-d-experts-pour-sauver-l-economie-belge/10217794.html>. Si la composition du groupe de travail GEES (Groupe d'Experts en charge de l'Exit Strategy) n'est pas paritaire, le groupe est toutefois présidé par une femme. https://www.standaard.be/cnt/dmf20200406_04914854

¹⁷ <https://www.forbes.com/sites/avivahwittenbergcox/2020/04/13/what-do-countries-with-the-best-coronavirus-reponses-have-in-common-women-leaders/#76cc350b3dec>



des données spécifiques au genre sont importantes en la matière (approche intersectionnelle)¹⁸. Des statistiques ventilées par sexe pour le groupe cible des mesures et interventions et des analyses des différences entre la situation des femmes et des hommes sont indispensables à cet égard. Pour ce qui est des besoins spécifiques des femmes et des filles sur le plan de la santé et de la protection, la Belgique doit faire en sorte que des services en matière de la santé et des droits sexuels et reproductifs soient accessibles à toutes et tous et soutenir des initiatives de lutte contre la violence fondée sur le genre.

16. La Belgique doit contribuer à garantir que la **perspective d'égalité des genres** soit prise en compte dans l'exécution des priorités stratégiques du plan d'urgence de l'ONU¹⁹ et dans le fonds corona de l'ONU²⁰, tout en saisissant l'occasion d'appliquer une perspective de genre dans ses propres mesures de réaction à l'épidémie de COVID-19, en développant de façon proactive une expertise du genre au sein des équipes de réponse et en intégrant les dimensions de genre dans les plans de réponse.

17. Les bailleurs de fonds internationaux, dont la Belgique fait partie, doivent **non seulement investir dans des fonds d'urgence**, mais encore collaborer avec les **communautés locales et, plus particulièrement, les organisations de femmes, avant, pendant et après** la crise sanitaire actuelle, dans le but de fournir les meilleurs services possibles et de garantir la confiance et l'accès aux groupes et individus vulnérables. Collaborer avec des communautés locales à l'autonomisation et au développement durable signifie également que l'on soutient la capacité et la connaissance du genre en fournissant des formations et un soutien lors des interactions avec les autorités gouvernementales et locales.

18. La Belgique doit en outre offrir immédiatement une **flexibilité et un financement complémentaire** pour faire en sorte que les opérations de développement et humanitaires existantes puissent rapidement être étendues et adaptées aux risques générés par le COVID-19. Il faut veiller à ce que la dimension de genre soit prise en compte.

19. Nous voulons que la Belgique fasse preuve de solidarité internationale par le biais de l'**aide publique au développement (APD)** et, pour ce faire, qu'elle prévoie une augmentation considérable à compter de 2020. La Belgique doit se montrer bon élève dans l'exécution des ODD en consacrant 0,7 % de son PIB à la coopération au développement, tout en prévoyant le *gender budgeting*. La Belgique doit par ailleurs s'engager à consacrer 85 % de la coopération au développement au renforcement de l'égalité entre hommes et femmes (marqueur 1 de la politique d'aide à l'appui de l'égalité homme-femme du CAD de l'OCDE) et 20 % à l'aide à des projets spécifiques en matière d'égalité des hommes et des femmes (marqueur 2 de la politique d'aide à l'appui de l'égalité homme-femme du CAD de l'OCDE). Une répartition équilibrée doit être pratiquée dans les dépenses multilatérales entre les divers fonds multilatéraux (pour pouvoir réagir dans le monde entier), par exemple les organismes qui soutiennent la sécurité alimentaire (FAO, FIDA), mais aussi les organismes consacrés aux dispositifs de santé tels que l'OMS et ONU Femmes. Enfin, il est également important que la coopération au développement soutienne la société civile qui soutient, à son tour, des organisations locales de femmes. La pandémie de COVID-19 doit être un stimulant à fournir des efforts supplémentaires et soutenir les pays partenaires dans leur développement durable, notamment en optant résolument pour des investissements dans des services publics essentiels, la résilience économique, la protection sociale et l'accès aux droits fondamentaux pour toutes et tous.

20. La Belgique doit reconnaître la nécessité de **mettre en place dans les pays partenaires des systèmes de protection sociale universels, sensibles à la dimension de genre et fondés sur le cycle de vie** pour surmonter

¹⁸ L'*intersectionnalité* est une approche qui rend apparente la conjonction des motifs de discrimination et la dynamique qui en découle. Cette perspective contribue à formuler des solutions plus complètes, qui tiennent compte des divers aspects déterminant nos positions. <http://www.ellavzw.be/sites/default/files/Handleiding%20Intersectionaliteit%20ELLA%20VZW.pdf>

¹⁹ <https://www.unocha.org/sites/unocha/files/Global-Humanitarian-Response-Plan-COVID-19.pdf>

²⁰ <https://unsdg.un.org/resources/secretary-generals-un-response-and-recovery-fund>

la crise actuelle et les crises futures et elle doit s'investir activement dans cette mise en place par l'intermédiaire de ses stratégies d'exécution et de ses agences.

21. La Belgique peut également jouer un rôle dans **la remise de la dette existante en 2020** pour les pays dans le besoin, de sorte qu'ils puissent immédiatement libérer des moyens financiers pour lutter contre le coronavirus. La Belgique peut atteindre cet objectif en plaidant, au sein du FMI, de la Banque mondiale et du Club de Paris, pour une remise de toutes les dettes multilatérales, bilatérales et privées des pays dans le besoin. Elle doit pour sa part s'acquitter de l'ensemble de ses dettes bilatérales en cours en 2020 envers les pays dans le besoin. En l'absence d'analyse genrée de l'impact de la crise de la dette, il est peu probable que les efforts de réduction de la dette étrangère entraîneront un allègement considérable de la pauvreté, tant pour les femmes que pour les hommes. La Belgique se doit d'intégrer la dimension de genre dans les négociations sur la gestion de la dette et dans les processus de contrôle. Dans ce contexte, il convient d'examiner le lien entre la dette et la budgétisation des équipements sociaux. La participation des pouvoirs publics locaux, des parlements et de la société civile locale est cruciale en la matière.

22. Enfin, il faut impliquer les prestataires de soins de santé féminins et les leaders féminins locaux dans le processus décisionnel pour s'assurer que les réactions à la pandémie de COVID-19 répondent de façon adéquate aux besoins des femmes et des filles dans les communautés locales. Sur le long terme également, les femmes devraient avoir **une voix égale** dans les organisations de santé et les processus décisionnels. De plus, la participation de la société civile, des organisations de défense des droits des femmes et des mouvements de femmes dans les diverses conférences internationales consacrées à l'égalité de genre doit être garantie durablement. La décision d'écourter la CSW de cette année, en supprimant la participation de la société civile du fait des circonstances exceptionnelles relatives au coronavirus, doit être une exception. Lorsque la pandémie sera terminée, il est absolument nécessaire de revenir à une CSW annuelle participative permettant à la société civile, aux organisations de défense des droits des femmes et aux mouvements de femmes d'apporter une contribution qualitative aux débats internationaux sur l'égalité de genre et les droits humains des femmes et des filles.

Pour le Conseil consultatif Genre et Développement,

Sophie Charlier
Présidente



Lina Neeb
Vice-Présidente

