

Engagement de Santiago

Un instrument régional pour répondre à la crise liée à la COVID-19 dans le cadre de **l'égalité de genre**



Février 2021

Dans le contexte contemporain de crises multiples résultant de la pandémie de coronavirus (COVID-19), **l'Engagement de Santiago**¹, adopté par les États membres de la Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) lors de la XIVe Conférence régionale sur les femmes d'Amérique latine et des Caraïbes en 2020², revêt une importance particulière en tant qu'outil régional conçu pour s'attaquer aux causes structurelles de l'inégalité entre hommes et femmes et promouvoir des politiques visant à répondre à la pandémie à court, moyen et long terme. Dans l'Engagement de Santiago, les gouvernements de la région ont convenu de mettre en œuvre des **politiques anticycliques** qui tiennent compte des inégalités entre les sexes afin d'atténuer les effets des crises économiques et des récessions sur **la vie des femmes** (par. 24), et ont réaffirmé la nécessité d'accélérer la mise en œuvre de la Déclaration et du Programme d'action de Beijing³ ainsi que de l'Agenda régional pour l'égalité des sexes⁴ en adoptant de nouveaux engagements sur des questions innovantes et pionnières.

Programme de développement durable à l'horizon 2030



Programme d'action de Beijing

¹ Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC), "Engagement de Santiago", Santiago, janvier 2020 [en ligne] https://conferenciamujer.cepal.org/14/sites/crm14/files/20-00089_crm.14_compromiso_de_santiago.pdf.

² Voir [en ligne] <https://conferenciamujer.cepal.org/14/es>.

³ Voir [en ligne] https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755.

⁴ Voir [en ligne] <https://biblioguias.cepal.org/AgendaRegionalGenero>.

A. Critères politiques pour faire face à la crise liée à la COVID-19

Face à ce contexte de crises multiples et d'incertitude croissante, tous les efforts doivent être faits pour éviter que la crise actuelle n'aggrave les problèmes structurels de l'inégalité entre les sexes en Amérique latine et dans les Caraïbes. L'Engagement de Santiago et la Stratégie de Montevideo pour la mise en œuvre de l'Agenda régional pour l'égalité des sexes dans le cadre du développement durable à l'horizon 2030⁵ contiennent tous deux des orientations politiques visant à garantir une réponse intégrale :

Droits humains des femmes:

garantir tous les droits des femmes et leur caractère indivisible.

Interseccionalité:

reconnaître la diversité des femmes et aborder les multiples discriminations dont elles font face.

Approche multi-échelle:

adopter une perspective multi-échelle et apporter une réponse effective au niveau territorial.

Action à court, à moyen et à long terme:

répondre aux besoins urgents et modifier les conditions structurelles de l'inégalité avec une vision d'avenir.

«Reconnaître que les femmes, les adolescentes et les filles, dans toute leur diversité et tout au long de leur cycle de vie, sont souvent soumises à des formes multiples et interdépendantes de discrimination et de marginalisation, et qu'il est donc nécessaire de respecter et de valoriser la diversité des situations et des conditions dans lesquelles elles se trouvent, et de comprendre qu'elles sont confrontées à des obstacles à leur autonomisation et à l'exercice de leurs droits, et qu'il faut adopter des stratégies intersectionnelles qui répondent à leurs besoins spécifiques, en accordant une attention particulière à la féminisation de la pauvreté dans la région»(Engagement de Santiago, par.4)

B. Mesures adoptées par les gouvernements pour lutter contre la COVID-19 dans quatre domaines clés

Dès le début de la crise, les gouvernements de la région ont lancé des initiatives visant à traiter les aspects de la pandémie COVID-19 liés à l'inégalité de genre, conformément à l'Engagement de Santiago, comme en témoigne le volet «égalité de genre» de la section «Mesures et actions à l'échelon national» de l'Observatoire COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes⁶. Ces mesures et actions concernent au moins **quatre domaines clés pour l'autonomisation des femmes et l'égalité de genre: la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre, l'économie des soins, la protection sociale et la création d'emplois et de revenus.**



1. Violence à l'égard des femmes fondée sur le genre

Les gouvernements de la région ont mis en place de nouveaux protocoles, des plans d'urgence et des mesures visant à garantir aux femmes leur droit à une vie sans violence dans le contexte de l'urgence et du confinement pour enrayer la propagation de la COVID-19.

⁵ CEPALC, *Stratégie de Montevideo pour la mise en œuvre de l'Agenda régional pour l'égalité des sexes dans le cadre du développement durable à l'horizon 2030* (LC/CRM.13/5), Santiago.

⁶ Voir le volet «égalité des sexes» de la section «Mesures et actions à l'échelon national» de l'Observatoire COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes [en ligne] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>. Les informations émanent de sources gouvernementales officielles, en particulier celles fournies par les ministères et les mécanismes de promotion des femmes en Amérique latine et dans les Caraïbes, ainsi que les informations d'autres entités publiques disponibles sur les sites web officiels des gouvernements. L'Observatoire est un outil qui est régulièrement mis à jour, et les gouvernements peuvent rendre compte de mesures supplémentaires qui ne sont pas reflétées dans l'Observatoire afin de leur donner une visibilité.

«Promouvoir l'adoption et la mise en œuvre de lois, de politiques, de plans d'action intégraux et multisectoriels [...] pour prévenir, traiter, sanctionner et éradiquer les différentes formes de violence et de discrimination à l'égard des femmes, des adolescentes et des jeunes femmes, y compris lorsqu'elles sont handicapées [...], dans leurs différents types et manifestations [...] ainsi que les formes de violence facilitées par les technologies» (Engagement de Santiago, paragraphe 6).

a) Renforcement des services et expansion des méthodes d'assistance aux femmes victimes de violences

Depuis le début de la pandémie, plusieurs pays d'Amérique latine et des Caraïbes ont instauré des **protocoles et des plans d'urgence pour faire face à la violence à l'égard des femmes**⁷. Le Paraguay a lancé le Protocole pour la prévention et l'attention des femmes victimes/survivantes de la violence du Ministère de la femme dans le contexte de la crise du coronavirus (COVID-19), et le Chili a mis en œuvre le Plan d'urgence relatif au coronavirus qui prévoit des actions visant à assurer la continuité des services, la protection et la réparation pour les femmes victimes et victimes potentielles de la violence. En Équateur, le Protocole interinstitutionnel pour la communication et la prise en charge des cas de violence de genre et domestique pendant la crise sanitaire due au coronavirus (COVID-19) permet de coordonner la réaction de six entités du pouvoir exécutif et des instances judiciaires pendant la crise et de déterminer la procédure à suivre dans les différents services fournis par les institutions publiques.

Dans le cas de l'Argentine, de la République dominicaine, du Mexique et du Pérou, les **services** de lutte contre la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre ont été déclarés **essentiels** afin qu'ils puissent continuer à fonctionner pendant la période d'urgence. D'autres pays ont mis en œuvre une série de mesures visant à renforcer ou à assurer la continuité des services destinés à lutter contre la violence à l'égard des femmes⁸. En Argentine et en Colombie, des refuges supplémentaires ont été créés pour les personnes confrontées à des situations de violence de genre qui ont dû quitter leur domicile dans le cadre du confinement. La Jamaïque a ouvert les premiers refuges accueillant les femmes victimes de violence et leurs enfants à l'échelle nationale. Certains pays ont mis en place des protocoles et des formations afin que le personnel de police puisse faire face aux actes de violence qui se produisent dans le cadre de la crise sanitaire liée à la COVID-19⁹.

De même, les voies de communication, de réponse et de plaintes ont été élargies via le courrier électronique, le chat, les applications de messagerie instantanée et les applications mobiles¹⁰. Il convient de noter que certains pays comme l'Argentine, le Chili, la Colombie et la République dominicaine ont instauré de nouveaux canaux de communication, par le biais de pharmacies, de supermarchés ou de stations-service, où les femmes qui se trouvent dans une situation de risque ou de violence peuvent contacter des services d'assistance et de signalement. Au Paraguay et au Pérou, des publicités contenant des messages de prévention sont diffusées dans les supermarchés et les pharmacies, et au Chili et au Brésil, des œuvres graphiques sont affichées dans les immeubles et les logements en copropriété dans le but de sensibiliser les communautés à la prévention de la violence à l'égard des femmes.

La plupart des pays de la région ont **renforcé le déploiement de lignes d'assistance téléphonique en matière de prévention et de conseil à l'intention** des femmes en situation de violence par le biais des

⁷ Au nombre des pays qui ont mis en œuvre des protocoles et des plans d'urgence pour faire face à la violence à l'égard des femmes figurent l'Argentine, le Brésil, le Chili, l'Équateur et le Paraguay.

⁸ Voir les mesures prises par Antigua-et-Barbuda, l'Argentine, la Barbade, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, la République dominicaine, l'Équateur, le Salvador, le Guatemala, le Honduras, la Jamaïque, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou, Saint-Christophe-et-Nevis et le Suriname «égalité des sexes» de la section «Mesures et actions à l'échelon national» de l'Observatoire COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes [en ligne] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19>.

⁹ En Argentine, le Ministère public national, le bureau du défenseur public, le Ministère de la justice et des droits de l'homme, le Ministère de la femme, du genre et de la diversité et le Ministère de la sécurité ont élaboré un protocole d'intervention dans lequel sont établies les lignes directrices pour les interventions du personnel de police dans les affaires de violence, y compris l'intervention de la police dans une perspective de genre. Au Honduras, des formations ont été dispensées aux représentants de la police nationale, portant sur les questions de droits de la personne et visant à fournir des soins aux femmes victimes de violence domestique et intrafamiliale.

¹⁰ Voir les mesures promues par Antigua-et-Barbuda, l'Argentine, la Bolivie (État plurinational de), le Brésil, le Chili, la Colombie, El Salvador, le Honduras, le Guatemala, le Guyana, la Jamaïque, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou et le Suriname (Ibid.).

réseaux sociaux, de la radio, de la télévision et d'autres moyens d'information publique¹¹. En outre, des **campagnes ont été lancées** sur les réseaux sociaux et dans les médias en faveur de la prévention de la violence à l'égard des femmes fondée sur le genre et de la promotion d'une coexistence familiale sans violence durant la période de confinement. Plusieurs pays comme Antigua-et-Barbuda, Belize, la Dominique, le Guyana et le Panama ont mené des campagnes d'information sur les services disponibles et les conseils pour faire face aux situations de violence à l'égard des femmes¹².

En Uruguay, des messages relatifs à la violence de genre et générationnel ont été diffusés sur la plateforme éducative du Plan Connectivité éducative et informatique de base pour l'apprentissage en ligne (Plan CEIBAL), accessible aux enseignants et aux élèves des écoles primaires et secondaires, et un guide des procédures à suivre dans les situations de violence détectées lors de la crise sanitaire a été diffusé, avec des liens vers les services de lutte contre la violence et la ligne d'assistance téléphonique. Au Chili, le Ministère de la femme et de l'égalité des sexes, en partenariat avec le secteur privé, a fait circuler au sein des entreprises des informations relatives aux types de violence et aux signes avant-coureurs permettant de les détecter, notamment dans le cadre du télétravail en quarantaine. Au Panama, des alliances ont été conclues avec des compagnies de téléphonie pour populariser la ligne ouverte de l'Institut national de la femme (INAMU) par le biais de messages sur les téléphones portables. À El Salvador, les autorités ont formulé des recommandations pour la diffusion de messages exempts de stéréotypes et de discrimination à l'égard des femmes dans les médias, et au Suriname, des messages télévisés ont été diffusés pour sensibiliser à la prévention de la violence domestique et à celle exercée contre les femmes dans le contexte de la pandémie.

«Promouvoir la suppression des obstacles juridiques et institutionnels à l'accès effectif des femmes à une justice rapide et efficace, mettre fin à l'impunité, et assurer des réparations et des services essentiels dans les cas de violence, notamment de violence sexuelle (Engagement de Santiago, par.8).

b) Accès à la justice : extension des mesures de précaution, des permis de mobilité et utilisation des moyens technologiques

Dans certains pays comme l'Argentine, le Chili et l'Uruguay, les mécanismes de promotion des femmes ont demandé au pouvoir judiciaire de prolonger les mesures de précaution et de protection pour les femmes victimes de violences dont la durée se termine durant la période d'urgence liée à la COVID-19. Par ailleurs, en Uruguay, le pouvoir judiciaire a exhorté les juges à faire preuve d'une diligence particulière dans le contrôle des mesures de protection. En Argentine, les mesures de protection judiciaire des victimes de la violence ont été automatiquement prolongées de 60 jours et la plupart des provinces ont accédé à cette requête de manière préventive et obligatoire aussi longtemps que dure la situation d'isolement physique, garantissant ainsi la protection des droits des femmes.

Au Brésil, au Guatemala et au Pérou, le pouvoir judiciaire a également prorogé les mesures de protection. Il convient de noter que le Pérou a autorisé la **possibilité d'ordonner de telles mesures à l'aide de moyens technologiques**. En Équateur, au Guatemala et au Honduras, la continuité des soins a été assurée par des tribunaux spécialisés ou compétents en matière de violence.

Les différents organes juridictionnels du Guatemala ont notamment tenu des audiences virtuelles afin d'éviter l'exposition au virus. Néanmoins, l'écart numérique entre les hommes et les femmes risque de limiter l'accès des femmes aux audiences qui ont recours à la technologie. En Colombie, des mesures ont été adoptées pour garantir la continuité des services assurés par les commissariats chargés des affaires

¹¹ Les pays qui ont mis en place des lignes directes de contact et d'orientation sur la violence sont notamment Anguilla, Antigua-et-Barbuda, l'Argentine, la Barbade, le Belize, la Bolivie (État plurinational de), le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, la Dominique, l'Équateur, El Salvador, le Guatemala, le Guyana, le Honduras, la Jamaïque, le Mexique, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou, Porto Rico, la République dominicaine, Saint-Christophe-et-Nevis, Trinidad-et-Tobago, l'Uruguay et le Venezuela (République bolivarienne du) (Ibid.).

¹² Différents pays ont lancé des campagnes d'information pour la prévention de la violence sexiste dans le contexte de la pandémie; dans le cadre du volet «égalité des sexes» de la section «Mesures et actions à l'échelon national» de l'Observatoire COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes, des mesures sont recensées dans les pays suivants: Antigua-et-Barbuda, Argentine, Belize, Bolivie (État plurinational de), Brésil, Chili, Colombie, Costa Rica, Dominique, Équateur, El Salvador, Guatemala, Guyane, Honduras, Mexique, Panama, Pérou, République dominicaine, Uruguay et Venezuela (République bolivarienne du).

familiales dans le cadre de l'état d'urgence économique, sociale et écologique. Au Mexique, certains centres de justice réservés aux femmes restent opérationnels pendant l'urgence sanitaire. Au Nicaragua, les postes de police chargés des questions relatives aux femmes et le Ministère public continuent de travailler pour enquêter sur les cas de violence à l'égard des femmes dans le contexte de la crise sanitaire. À El Salvador, la Cour suprême de justice a mis en place une ligne téléphonique gratuite spécialisée dans la violence sexiste et la violence contre les enfants, les adolescents et les personnes âgées, dotée d'une connexion qui permet à l'opérateur de contacter directement le siège judiciaire concerné, en fonction du lieu et du type de requête, ce qui facilite l'accès à la justice. En Colombie, le bureau du Procureur général a instauré un protocole interne à l'intention des procureurs afin de garantir la rapidité et l'efficacité des enquêtes. Ce protocole comprend la réception des dénonciations par la ligne téléphonique 122, l'application «ADenunciar» ou par courriel¹³.

En Argentine¹⁴ et au Costa Rica¹⁵, une exception à la restriction de la circulation a été prévue pour les personnes qui quittent leur domicile pour déposer une plainte pour violence ou pour demander une assistance ou une protection du fait de situations de violence.



2. Économie des soins

Les gouvernements de la région mettent en œuvre des mesures visant à assurer la prestation de soins, notamment aux enfants, aux personnes âgées et aux personnes handicapées. Des actions ont également été lancées afin de répondre aux besoins des personnes dont elles s'occupent, que ce soit de manière rémunérées (comme les femmes travailleuses domestiques) ou non rémunérées. Des campagnes de sensibilisation ont été diffusées sur la charge de travail non rémunéré plus lourde qu'assument les femmes dans le contexte du confinement et l'importance d'encourager leur coresponsabilité des soins au sein des foyers.

«Concevoir des systèmes de soins intégraux dans une perspective entre les sexes, intersectionnelle et interculturelle, et de droits humains, qui favorisent la coresponsabilité entre les femmes et les hommes, l'État, le marché, les familles et la communauté, et comprennent des politiques coordonnées en matière de temps, de ressources, de prestations et de services publics, à la fois universels et de bonne qualité, pour répondre aux différents besoins de la population en matière de soins, dans le cadre des systèmes de protection sociale» (Engagement de Santiago, paragraphe 26).

a) Services de soins

Au Costa Rica, les services de garde d'enfants restent ouverts en contexte de crise. Au Mexique, il a été décidé que les crèches et garderies ainsi que les hospices et maisons de retraite, considérés comme des activités essentielles en situation d'urgence sanitaire, pourraient rester en activité. En Argentine, des ressources supplémentaires ont été allouées aux résidences et aux programmes visant les personnes handicapées, et à Cuba, la garde des enfants du personnel de santé inscrits à l'école primaire est assurée. Au Mexique, des réseaux de soutien ont été impulsés pour effectuer le suivi du bien-être émotionnel et de la santé des femmes âgées dans le cadre de la «*Jornada Nacional de Sana Distancia*» (Journée nationale de la saine distance). Tandis qu'à Buenos Aires, un programme a été mis sur pied dans lequel des volontaires soutiennent à des personnes âgées pendant la période d'isolement préventif et obligatoire, par le biais d'une assistance téléphonique, d'achats en pharmacie et commerces de proximité, du paiement des factures, de la promenade des animaux de compagnie et des conseils pour l'utilisation des applications numériques.

¹³ Ibid.

¹⁴ Selon la résolution 15/2020 APN-MMGYD du 4 avril 2020 qui établit, conformément à l'article 6, paragraphe 6, du décret 297/2020, toutes les situations dans lesquelles les femmes ou les personnes LGTTBI, seules ou avec leurs enfants, quittent leur domicile pour porter plainte au pénal pour des actes de violence ou pour demander de l'aide, de l'assistance ou une protection en raison de la situation de violence qu'elles vivent, sont considérées comme des cas de force majeure (art. 1).

¹⁵ Le décret exécutif n° 42293-S du 11 avril 2020 exempte de l'application des amendes visées au paragraphe 365 de la loi générale sur la santé quiconque est obligé de quitter son lieu d'isolement en raison d'un cas de nécessité, tel que la violence domestique, et toute autre personne qui doit être soumise à l'évaluation de l'autorité compétente (art. 10).

b) Autorisations de déplacement

En Argentine, en Colombie, au Salvador et au Pérou, des exceptions à la restriction de déplacement ont été octroyées aux personnes effectuant des activités de soins et d'assistance aux personnes en situation de dépendance, comme les enfants et adolescents, les personnes âgées ou les personnes handicapées.

c) Licences pour les personnes prestataires des soins

Dans certains pays, des mesures spéciales ont été prises pour les personnes chargées de prendre soin d'enfants. À Cuba, une garantie salariale a été établie pour les personnes actives sur le marché du travail et qui s'occupent d'enfants dont les cours (en jardins d'enfants et dans les écoles primaires et spéciales) ont été suspendus. En Argentine, l'absence au travail des pères, mères ou personnes s'occupant d'enfants ou d'adolescents sera considérée comme justifiée pendant toute la durée de la suspension des cours. Le Ministère du travail, de l'emploi et de la prévision sociale de l'État plurinational de Bolivie a établi de façon exceptionnelle la régulation de congés spéciaux avec maintien de la rémunération pour les pères, mères ou tuteurs d'enfants âgés de moins de cinq ans. Au début de la pandémie, Trinité-et-Tobago a encouragé l'exploration de mesures alternatives au face-à-face, comme le télétravail, les horaires flexibles et d'autres aménagements de soins et il a été recommandé d'autoriser la présence permanente au foyer des mères et pères actifs sans accès à prestation de soins pour s'occuper de leurs enfants pendant la période de fermeture des écoles (mesure de «*Pandemic Leave*», congé créé spécialement pour la pandémie)¹⁶.

«Promouvoir des mesures, des politiques et des programmes pour la pleine participation des enfants, des jeunes et des hommes en tant qu'alliés stratégiques dans la réalisation de l'égalité des sexes [...] et favoriser les politiques visant à la répartition équitable des responsabilités domestiques et de soins entre les hommes et les femmes» (Engagement de Santiago, paragraphe 27).

d) Campagnes sur la coresponsabilité des soins

En Argentine, au Chili, en Équateur, au Salvador, au Mexique, au Pérou et en République dominicaine, des messages sont diffusés sur les réseaux sociaux concernant l'alourdissement de la charge de travail non rémunéré et de soins à laquelle sont confrontées principalement les femmes et sur la nécessité de promouvoir une plus grande participation des hommes aux tâches domestiques et aux soins au sein du foyer dans le contexte de la pandémie de COVID-19.

«Prendre des mesures pour assurer la promotion et la protection effectives des droits humains de toutes les femmes travailleuses domestiques, conformément à la Convention n° 189 de l'Organisation internationale du travail» (Engagement de Santiago, paragraphe 15).

e) Droits des femmes travailleuses domestiques rémunérées

En Argentine et en Équateur, les femmes travailleuses domestiques rémunérées ont été considérées comme population cible de certains transferts monétaires d'urgence motivées par la pandémie de COVID-19. En Argentine, les femmes travailleuses domestiques (formalisés ou non) ont été incluses parmi les bénéficiaires du programme «*Ingreso Familiar de Emergencia*» (Revenu familial d'urgence), et en Équateur, du programme «*Bono de Protección Familiar*» (Bon de protection familiale). Le Pérou a instauré des mesures visant à améliorer le contrôle de la protection des droits sociaux et du travail des travailleuses domestiques. De même, en Argentine, dans l'État plurinational de Bolivie, au Costa Rica et en Équateur, des campagnes ont été diffusées sur les réseaux sociaux afin de sensibiliser à la nécessité de respecter les droits du travail des femmes travailleuses domestiques rémunérées pendant la pandémie. À la Barbade, le Ministère de la santé et du bien-être a défini des lignes directrices concernant le risque d'exposition à la COVID-19 des femmes travailleuses domestiques.

¹⁶ Voir [en ligne] https://www.finance.gov.tt/wp-content/uploads/2020/03/COVID_19_Media_Conference_MOLSED_Opening_Remarks_March_15.pdf.



3. Protection sociale

En raison de la crise de la COVID-19, plusieurs gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes ont élargi la couverture des programmes existants ou créé de nouveaux instruments de protection sociale, comme les transferts monétaires et la distribution de nourriture ou de produits de première nécessité, auxquels ont été incluses les femmes en situation de pauvreté, les femmes des foyers monoparentaux, les femmes enceintes ou allaitantes ou les femmes ayant des personnes dépendantes à charge.

a) Transferts monétaires

La majorité des gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes ont encouragé la création de transferts ou ont élargi la couverture ou les montants des transferts déjà existants afin de faire face à la crise provoquée par la pandémie¹⁷. Il convient de noter que les montants des transferts ainsi que les critères d'éligibilité et la durée des mesures diffèrent d'un pays à un autre. Dans plusieurs pays, bien que la prestation soit octroyée au noyau familial ou au foyer, c'est l'encaissement par les femmes qui a été privilégié, dans l'hypothèse qu'elles font une meilleure administration et un usage plus efficace de l'argent pour le bien-être de l'ensemble des membres du foyer. Il est important de souligner qu'accorder la priorité aux femmes pour la réception de ces transferts ne répond pas forcément à une perspective de droit.

Dans certains pays, de nouveaux transferts temporaires ont été créés à destination des femmes en situation de pauvreté, des femmes des foyers monoparentaux, des femmes enceintes ou allaitantes ou des femmes ayant des personnes dépendantes à charge. Au Costa Rica, une allocation extraordinaire a été créée pour les foyers dirigés par une femme, en situation de pauvreté et responsable de personnes âgées, d'enfants ou de personnes handicapées, et dont les revenus non pas été impactés par la pandémie de COVID-19. Au Guatemala, le «*Fondo Bono Familia*» (Fonds pour les bons aux familles) a été créé pour soutenir les foyers touchés par la COVID-19 ; le programme a accordé la priorité aux personnes en situation de pauvreté, aux mères célibataires et aux foyers monoparentaux. Au Brésil, un bon d'aide d'urgence a été octroyé pour une période donnée aux travailleurs et travailleuses informels, aux personnes sans emploi, aux micro-entrepreneurs à faibles revenus et aux personnes lésées par la perte d'activité due à la COVID-19. Les femmes des foyers monoparentaux ont reçu le double du montant de la prestation.

Par ailleurs, certains pays octroient des transferts qui ne sont pas dirigés de façon explicite aux femmes, mais dont elles constituent la majorité de la population bénéficiaire. C'est le cas du programme «*Ingreso Solidario*» (Revenu solidaire) en Colombie, dont 57 pour cent de la population cible lors de la première étape était constitué de femmes¹⁸. Au Chili, d'après des données datées du 31 août 2020, 55 pour cent des bénéficiaires des quatre allocations du programme «*Ingreso Familiar de Emergencia*» (Revenu familial d'urgence) étaient des femmes, et près de 60 pour cent des chefs de famille des foyers bénéficiaires étaient des femmes¹⁹. Au Costa Rica, au 8 décembre 2020, 53,9 pour cent du total des «*Bonos Proteger*» (Bons Protéger) avaient été alloués à des femmes²⁰.

Quant à l'élargissement des transferts déjà existants, il convient de souligner que l'Argentine a promu différentes mesures dont les critères de ciblage incluent de façon explicite les femmes percevant des allocations universelles par enfant ou lorsqu'elles sont enceintes. Outre l'augmentation du montant des transferts et de la «*Tarjeta Alimentar*» (Bon alimentaire), il est prévu que les entreprises prestataires de services d'énergie, d'eau, de téléphonie et d'Internet ne puissent recourir à la suspension ou à la coupure

¹⁷ Parmi les pays ayant mis en place ou créé des transferts monétaires (pas nécessairement destinés aux femmes), la section relative au Développement social et à la COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes de l'Observatoire du Développement social de la CEPAL mentionne l'Argentine, les Bahamas, la Barbade, le Belize, l'État plurinational de Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, l'Équateur, le Salvador, la Grenade, le Guatemala, le Guyana, Haïti, le Honduras, la Jamaïque, le Panama, le Paraguay, le Pérou, la République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, le Suriname, Trinité-et-Tobago, l'Uruguay et la République bolivarienne du Venezuela (voir [en ligne] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/>).

¹⁸ Bilan de l'étape 1 (voir [en ligne] <https://ingresosolidario.dnp.gov.co/#Interes>).

¹⁹ Ministère du développement social et de la famille, «*Preinforme Ingreso Familiar de Emergencia*», 2020 [en ligne] http://www.desarrollosocialyfamilia.gob.cl/storage/docs/2020.09.30_PREINFORME_INGRESO_FAMILIAR_DE_EMERGENCIA.pdf.

²⁰ Ministère du travail et de la sécurité sociale et autres, «*Octavo Informe Mensual de Seguimiento a la Ejecución del Bono Proteger*», 2020 [en ligne] http://www.mtss.go.cr/elministerio/despacho/covid-19-mtss/plan_proteger/archivos/octavo_informe_proteger.pdf.

des services correspondants en cas de retard ou de défaut de paiement entre mars et décembre 2020. Au Paraguay, près de 80 pour cent des personnes accédant au programme *Tekoporã* sont des femmes. Dans le contexte de la pandémie, un paiement supplémentaire et un transfert spécifique aux femmes enceintes ont été ajoutés²¹. En Uruguay, le montant de l'allocation familiale «*Plan de Equidad*» (Plan d'équité) visant à compléter les revenus des foyers les plus pauvres a été doublé. Cette somme est payée en deux versements égaux et a été doublée à quatre reprises entre avril et décembre 2020. La République bolivarienne du Venezuela a assuré la continuité des bons pour les accouchements humanisés et l'allaitement maternel, destinés aux femmes pendant la grossesse, l'accouchement et la période de post-partum.

b) Transferts sociaux en espèces

Dans le contexte de l'urgence sanitaire, différents gouvernements d'Amérique latine et des Caraïbes ont impulsé la distribution de vivres et de produits de première nécessité²². Les transferts sociaux en espèces distribués comprennent parfois des biens et des articles de premières nécessités pour les femmes. Au Salvador, des colis alimentaires et de médicaments, des cartes multifonctions pour les femmes et des kits féminins d'urgence incluant des produits d'hygiène menstruelle ont été distribués. Ces biens et produits de base ont été octroyés à différents groupes, par exemple à des femmes confrontées à des situations de violence, des femmes déplacées, déportées et rapatriées des États-Unis vers le Salvador ainsi qu'à des femmes privées de liberté. En République dominicaine, des produits d'hygiène féminine ont été ajoutés au kit de base de produits essentiels remis dans le cadre du programme «*Quédate en Casa*» (Reste à la maison). De même, à Sainte-Lucie, des kits de soins et d'hygiène pour la COVID-19 comprenant, pour les femmes, des serviettes hygiéniques, ont été distribués à des personnes vulnérables dans le cadre du Plan de résilience et de redressement économique. Au Chili, la deuxième étape du programme «*Alimentos para Chile*» (De la nourriture pour le Chili), qui distribue des biens de première nécessité aux citoyens affectés par la crise sanitaire, a incorporé des produits d'hygiène menstruelle et des préservatifs.

Par ailleurs, Antigua-et-Barbuda a établi le Programme d'aide alimentaire d'urgence pour la COVID-19, qui prévoit la distribution de colis d'aliments et de médicaments essentiels aux populations en situation de vulnérabilité, notamment aux personnes âgées vivant seules, aux familles monoparentales, aux personnes handicapées et aux personnes sans emploi ayant des enfants à charge. À Saint-Kitts-et-Nevis, des kits de soins et d'aliments ont été alloués à différents groupes, notamment des mères adolescentes, des femmes des foyers monoparentaux et des personnes âgées, et le Ministère de l'agriculture a distribué des semences gratuites aux agriculteurs et aux personnes cultivant leur potager, dont la plupart sont des femmes.



4. Création d'emplois et de revenus

Plusieurs gouvernements de la région ont mis en place des actions visant à protéger les emplois et les revenus des femmes travaillant dans des petites et moyennes entreprises (PME) afin d'atténuer les effets économiques de la crise de la COVID-19.

a) Protection de l'emploi et accès aux crédits

En Argentine, dans l'État plurinational de Bolivie et au Mexique, l'obligation de se rendre sur le lieu de travail a été suspendue (avec maintien de la rémunération) pour les travailleurs et les travailleuses appartenant à l'un des groupes de risque définis par l'autorité sanitaire nationale, parmi lesquels les femmes enceintes ou allaitantes ont été considérées comme prioritaires.

²¹ Voir [en ligne] <https://www.presidencia.gov.py/articulo/38056-pago-adicional-de-tekopor-beneficiara-a-165-mil-familias-e-inyectar-mas-de-gs-31-mil-millones-a-la-economia.html#.YBgrSehKjIV>.

²² Parmi les pays ayant mis en œuvre des programmes de distribution d'aliments ou de produits de base (pas nécessairement dirigés aux femmes), la section relative au Développement social et à la COVID-19 en Amérique latine et dans les Caraïbes de l'Observatoire du Développement social de la CEPALC mentionne Antigua-et-Barbuda, l'Argentine, la Barbade, le Belize, l'État plurinational de Bolivie, le Brésil, le Chili, la Colombie, le Costa Rica, Cuba, l'Équateur, le Salvador, le Guatemala, le Guyana, Haïti, le Honduras, la Jamaïque, le Nicaragua, le Panama, le Paraguay, le Pérou, la République dominicaine, Saint-Kitts-et-Nevis, Saint-Vincent-et-les Grenadines, Sainte-Lucie, l'Uruguay et la République bolivarienne du Venezuela (voir [en ligne] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/>).

Au Costa Rica, la réduction temporaire de la journée de travail et la réduction subséquente des salaires ne s'appliqueront pas aux travailleuses enceintes et allaitantes. Au Mexique, la perspective de genre a été incorporée aux conditions établies par les entreprises pour le travail à distance.

En Argentine et au Costa Rica, un revenu minimum temporaire a été octroyé aux personnes sans emploi, aux travailleurs informels et à ceux affectés par des baisses de revenus en raison de la pandémie de COVID-19. Il convient de souligner qu'en Argentine, les femmes et les personnes LGBTI+ victimes de violence fondée sur le genre ont été intégrés aux programmes d'emploi protégé, tandis qu'au Mexique, les femmes victimes de violence ont accédé de façon prioritaire aux programmes de crédit. Au Mexique, le «*Crédito Solidario a la Palabra*» (programme de crédit solidaire), qui dans un premier temps ne concernait que les travailleurs informels, a été élargi aux travailleuses domestiques²³.

Par ailleurs, certains gouvernements ont pris des mesures concernant l'emploi dans des secteurs d'activité à large présence féminine. Par exemple, plusieurs pays des Caraïbes ont mis en œuvre des mesures de soutien à l'emploi dans le secteur du tourisme afin d'atténuer l'impact de la pandémie²⁴. À la Grenade, le paiement de 40 pour cent du salaire pendant trois mois a été établi dans le secteur de l'hôtellerie. En Argentine, et à Cuba, une aide financière incitative a été octroyée au personnel soignant à l'occasion de la pandémie.

«Promouvoir également des systèmes financiers qui permettent aux femmes, en particulier celles qui ont moins de ressources, d'accéder à un ensemble diversifié de services et de produits d'épargne et de crédit de bonne qualité et abordables [...] et fournir un soutien technique pour renforcer les entreprises productives des femmes» (Engagement de Santiago, paragraphe 22).

b) Soutien aux femmes dans les micro, petites et moyennes entreprises (MPME)

De nouvelles lignes de financement dirigées aux femmes impliquées dans les MPME ont été élargies ou créées dans des pays comme le Chili, la Colombie, le Costa Rica et le Guatemala. En Colombie, par exemple, le «*Fondo Mujer Emprende*» (Fonds Femmes entrepreneurs)²⁵ a été inclus dans la Loi relative à l'entrepreneuriat dans le but de promouvoir, financer et soutenir de façon exclusive les entreprises productives des femmes. En outre, des critères différentiels ont été établis dans le cadre de cette initiative afin de dynamiser la participation des initiatives et des entreprises menées par des femmes au système colombien de marchés publics.

«Promouvoir la construction d'un marché numérique en Amérique latine et dans les Caraïbes [...] en renforçant les capacités des femmes et en favorisant leur pleine participation à l'écosystème numérique de la région» (Engagement de Santiago, paragraphe 21).

Au Chili, en Colombie et au Costa Rica, des programmes de formation virtuelle destinés aux entreprises dirigées par des femmes ont été fomentés afin d'améliorer leurs compétences de gestion de leurs initiatives productives dans le contexte de la pandémie de COVID-19 et de promouvoir le commerce électronique, le marketing numérique et la promotion commerciale. Au Pérou, le Ministère de la femme et des populations vulnérables a renforcé les compétences des femmes dirigeantes de petites entreprises et d'associations d'entreprises par le biais de réseaux régionaux de femmes entrepreneurs et chefs d'entreprise, dans le but

²³ Ce crédit destiné aux travailleuses domestiques et aux travailleurs et travailleuses indépendants s'élève à un montant de 25 000 pesos mexicains à payer sur trois ans, dont trois mois de grâce (c'est-à-dire que les remboursements mensuels commencent à partir du quatrième mois). D'après le rapport «*Perspectiva de género en la respuesta a la pandemia del COVID-19*» (Perspective de genre dans la réponse à la pandémie de la COVID-19) élaboré par l'«*Instituto Nacional de las Mujeres de México*» (Institut national des femmes du Mexique), l'objectif est d'arriver à 22 300 travailleuses domestiques (voir [en ligne] https://www.cepal.org/sites/default/files/document/files/mex_inmujeres_perspectiva_de_genero_en_la_respuesta_a_la_pandemia_del_covid-19_201022.pdf).

²⁴ Voir les mesures appliquées aux Bahamas, au Belize, à la Grenade et en Jamaïque. Dans les Caraïbes, les femmes représentent environ 61 pour cent des travailleurs dans les secteurs de l'hébergement et de l'alimentation.

²⁵ Le «*Fondo Mujer Emprende*» a été créé à l'occasion de l'état d'urgence économique, social et écologique par l'intermédiaire du Décret n° 810.

d'encourager leur participation à la réactivation économique nationale dans la conjoncture de la pandémie de COVID-19. Par ailleurs, certains pays ont pris des mesures de soutien à la commercialisation de produits provenant d'initiatives productives de femmes. Au Chili par exemple, la plateforme virtuelle «*Mercado Mujer Online*» (Marché Femmes en ligne) a été lancée pour faire la promotion des entreprises de femmes. De même, au Paraguay, la commercialisation des produits proposés par des micro-entreprises de femmes a été encouragée grâce à la modalité de livraison à domicile dans le contexte d'urgence.

Quelques initiatives pour une récupération égalitaire

Certains pays ont commencé à mettre en œuvre des mesures favorisant une récupération basée sur une perspective de genre, considérant que les femmes constituent un facteur clé de la réponse à la crise. En Colombie, une Directive présidentielle²⁶ a enjoint aux ministères d'inclure des programmes garantissant la création d'emplois pour les femmes colombiennes, notamment les femmes rurales et les femmes chefs de famille, compte tenu de l'impact plus grand auquel elles font face pendant cette crise. Les quatre domaines privilégiés sont : l'engagement envers la création d'emplois, l'engagement pour une croissance propre et durable, l'engagement envers les populations les plus pauvres et vulnérables de la société et l'engagement envers les campagnes et la paix dans un cadre légal.

Au Chili, la ligne d'incitation à l'embauche de l'allocation d'aide à l'emploi établit un pourcentage de couverture plus élevé pour l'embauche de femmes, de jeunes et de personnes handicapées²⁷. En outre, le «*Programa de Apoyo a la Reactivación*» (Programme de soutien à la réactivation, PAR) a lancé des programmes d'allocation destinés aux PME dirigées par des femmes afin de réactiver, transformer ou numériser leur activité.

Le Costa Rica a diffusé la campagne #JuntasConstruimosElFuturo visant à lutter contre les stéréotypes sexistes et encourager l'embauche de femmes à des postes considérés comme traditionnellement masculins, comme dans le secteur du bâtiment. Le Ministère de l'équité et de l'égalité des sexes du Chili a impulsé la création du groupe de travail «Femmes et bâtiment», un partenariat public-privé en collaboration avec le Ministère de l'économie, du développement et du tourisme, le Ministère du travail et de la prévoyance, le Ministère des travaux publics et le Ministère du logement et de l'urbanisme, dans le but de réinsérer les femmes dans le marché du travail grâce à leur participation à la réactivation du secteur du bâtiment. Ce groupe de travail a lancé des actions axées sur l'amélioration des conditions d'embauche des femmes et des processus d'appel d'offres dotés d'une perspective de genre et a fait la promotion de bonnes pratiques inclusives, de l'augmentation de la gamme de formations et de la diffusion des opportunités du secteur. Dans le même esprit, l'Argentine a lancé un programme de travaux publics axé sur une perspective de genre qui comprend la construction de centres territoriaux de politiques de genre et de la diversité et la primauté accordée aux projets de second œuvre menés par des groupes de femmes dans le cadre du «*Plan Argentina Hace*» (Programme l'Argentine agit), entre autres efforts pour augmenter les opportunités d'emploi des femmes dans le secteur des travaux publics.

En Équateur, le Conseil national pour l'égalité de genre a élaboré des recommandations visant à promouvoir des actions stratégiques dotées d'une perspective de genre une fois l'état d'urgence dû à la COVID-19 terminé, afin qu'elles soient mises en œuvre par les institutions du secteur public en 2020 et 2021. Les actions couvrent huit axes clés : i) atténuation de la pauvreté et production, ii) durabilité de l'emploi, iii) soins et travail non rémunéré, iv) éducation et accès aux technologies de l'information et des communications (TIC), v) violence fondée sur le genre, vi) santé, droits sexuels et reproductifs, vii) participation et viii) communication.

²⁶ Il s'agit de la Directive présidentielle n° 11 «*Compromiso por Colombia: medidas para atender el grave impacto económico del COVID-19 sobre las mujeres*» (Engagement pour la Colombie : mesures visant à répondre au grave impact économique de la COVID-19 sur les femmes).

²⁷ La ligne d'embauche de l'allocation finance 50 pour cent de la rémunération brute imposable dans la limite de 250 000 pesos chiliens mensuels pour chaque nouveau travailleur embauché. S'il s'agit de femmes, de jeunes ou de personnes handicapées, la rémunération brute est financée à hauteur de 60 pour cent, dans la limite de 270 000 pesos chiliens mensuels.

C. Recommandations pour une réponse intégrale depuis une perspective de genre à court, moyen et long terme

Les mesures ou actions mises en œuvre par les gouvernements ont permis de contenir et de faire face aux effets les plus négatifs de la crise de la COVID-19 dans des domaines clés pour l'autonomie des femmes dans la région. Nonobstant, il est nécessaire de promouvoir des politiques publiques qui articulent des mesures transformatrices à court, moyen et long terme, conformément à l'Engagement de Santiago et à la Stratégie de Montevideo, afin d'éviter l'aggravation des problèmes structurels de l'inégalité entre hommes et femmes et dynamiser une récupération durable et égalitaire. Ces mesures doivent tenir compte des femmes dans toute leur diversité, en prenant en considération les formes multiples et interdépendantes de discrimination et de marginalisation auxquelles elles font face, et ainsi contribuer à réduire les inégalités.

i)

Inverser la tendance à l'aggravation de la pauvreté et la précarisation des conditions de vie des femmes de la région du fait de la crise de la COVID-19

Les femmes sont particulièrement touchées par l'augmentation de la pauvreté, le chômage et la fermeture des entreprises, notamment des PME. Il est essentiel de renforcer les mesures qui amortissent et compensent la perte d'un emploi et la chute des revenus des femmes, particulièrement celles des foyers monoparentaux, ainsi que d'allonger leur durée. Outre la promotion d'un revenu minimum d'urgence, il convient d'élargir la couverture des programmes d'emploi et des instruments de protection sociale afin d'aborder la situation des femmes dans toute leur diversité, y compris celles qui détiennent des emplois précaires, les femmes en situation de mobilité humaine, les travailleuses informelles, les travailleuses domestiques, les femmes sans revenus propres, les femmes vivant au sein de foyers en situation de pauvreté et les femmes ayant des personnes dépendantes à charge. Il faut également éviter que l'accès aux transferts dépende du statut migratoire ou de conditionnalités qui entraînent une surcharge de travail de soin pour les femmes ou qui aggravent les inégalités de genre.

ii)

Renforcer la prévention et l'attention aux femmes en situation de violence fondée sur le genre dans le contexte de la pandémie

Bien que la majorité des pays aient mis en place des actions visant à faire face à l'intensification de la violence basée sur le genre contre les femmes et les filles, les mesures de confinement et de distanciation physique ainsi que les restrictions à la mobilité ont isolé les femmes de leurs réseaux de soutien et ont créé des barrières supplémentaires à l'accès aux services de prise en charge des situations de violence. À court terme, il est urgent de renforcer la prévention par le biais de politiques de tolérance zéro envers les violences faites aux femmes, de répondre de façon prompt et opportune aux femmes victimes de violence et d'assurer l'accès au système de justice, y compris pour les femmes en situation de mobilité humaine. Il est également nécessaire d'accroître l'enveloppe des ressources destinées aux services complets afin de lutter contre la violence fondée sur le genre et de recueillir des données visant à améliorer les services et les programmes²⁸.

²⁸ CEPALC, «*Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere FINANCIAMIENTO, RESPUESTA, PREVENCIÓN Y RECOPILACIÓN DE DATOS*», Santiago, novembre 2020 [en ligne] https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46422/5/S2000875_es.pdf.

iii)

Favoriser des programmes de relance budgétaire

Il convient de mettre en œuvre des programmes de relance budgétaire qui renforcent le financement de politiques clés pour les femmes dans le contexte de la pandémie et fassent la promotion de mesures affirmatives pour la participation des femmes dans des secteurs clés de la récupération économique. Il est nécessaire d'accorder la priorité au financement des services de prévention de la violence fondée sur le genre contre les femmes ainsi qu'aux services de soins et de santé, y compris la santé sexuelle et reproductive. En outre, les programmes de relance budgétaire doivent prévoir des critères relatifs à l'égalité de genre afin de protéger les revenus et l'emploi des femmes touchées par la crise et d'encourager leur participation aux secteurs stratégiques pour une reprise durable et égalitaire.

iv)

Promouvoir la participation des femmes aux programmes de récupération

Il est fondamental de renforcer la participation des femmes dans toute leur diversité aux rôles de leadership et aux espaces de prise de décision, pour une récupération socioéconomique transformatrice et pour la prévention et la résolution de conflits. Dans ce contexte, les États doivent mettre en œuvre des mesures visant à prévenir et à éradiquer la violence contre les femmes dans la sphère publique, en garantissant des espaces de participation pluriels et divers.

v)

Transformer la division sexuelle du travail

La pression sur les systèmes de santé et les mesures de confinement ont entraîné une augmentation de la surcharge de travail non rémunéré et des soins pour les femmes au sein des foyers. En outre, les chiffres officiels des pays font apparaître un net recul de la participation des femmes dans le marché du travail²⁹. La crise découlant de la pandémie de COVID-19 doit être considérée comme offrant l'opportunité d'avancer dans la transformation des modèles patriarcaux qui cristallisent la division sexuelle actuelle du travail («l'homme-soutien de famille» et «la femme-prestataire de soins»). De plus, il convient de progresser sur la voie de la reconnaissance du caractère central des soins pour assurer la durabilité de la vie, le fonctionnement des économies et les processus de récupération économique basés sur l'égalité de genre. À moyen terme, il convient donc d'avancer dans la transformation des marchés du travail et de parvenir à une plus grande coresponsabilité des soins entre l'État, le marché et les communautés ainsi qu'entre hommes et femmes. Comme l'établit l'Engagement de Santiago, cela demande de concevoir des systèmes de soins intégraux basés sur une perspective de genre, intersectionnelle, interculturelle et les droits humains.

La crise de la COVID-19 met en lumière l'épuisement du style de développement dominant et la nécessité de réorienter les économies vers des objectifs de durabilité et d'égalité. Par conséquent, comme convenu dans la Stratégie de Montevideo et l'Engagement de Santiago, il faut dépasser la culture du privilège et les modèles culturels patriarcaux et avancer dans la construction d'une culture des droits et de reconnaissance de la diversité ainsi que d'une société des soins afin de parvenir à une égalité effective.

²⁹ CEPALC, «Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe», 2020 (LC/PUB.2020/17-P), Santiago, 2020 ; et «La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad», *Rapport spécial COVID-19*, n° 9, Santiago, 10 février 2021.