



Organisation  
internationale  
du Travail

unicef   
for every child

# Plus d'un milliard de raisons: Le besoin urgent de mettre en place une protection sociale universelle pour les enfants

RÉSUMÉ EXÉCUTIF





## Avant-propos

La protection sociale est un droit humain universel et une condition préalable à un monde exempt de pauvreté. Elle est également un fondement essentiel pour aider les enfants les plus vulnérables du monde à réaliser leur potentiel.

Les preuves de l'effet immédiat et profond de la protection sociale sur la vie et l'avenir des enfants sont incontestables. La protection sociale contribue à l'amélioration de l'accès à la nourriture, à la nutrition, à l'éducation et aux soins de santé. Elle contribue aussi à la prévention du travail et du mariage des enfants, et à la lutte contre les facteurs d'inégalités de genre et d'exclusion. La protection sociale favorise également la réduction du stress, voire de la violence domestique, et constitue un appui aux moyens de subsistance des ménages. En luttant directement contre la pauvreté monétaire, la protection sociale atténue également la stigmatisation et l'exclusion dont sont victimes de si nombreux enfants vivant dans la pauvreté. Elle soulage aussi la douleur que peut engendrer le sentiment de n'être qu'un citoyen de seconde classe pendant l'enfance.

Dans le monde aujourd'hui, 1,77 milliard d'enfants sont privés d'un accès à des prestations à l'enfance et aux familles en espèces, qui constituent un pilier fondamental d'un système de protection sociale. Les enfants sont deux fois plus susceptibles de vivre dans l'extrême pauvreté que les adultes. Près de 800 millions d'enfants vivent en dessous du seuil de pauvreté de 3,20 dollars par jour, et 1 milliard d'enfants vivent en situation de pauvreté multidimensionnelle.

Les répercussions sur leur vie (et sur leurs communautés, leurs sociétés et leurs économies) peuvent être dévastatrices.

Or, nous pouvons changer les choses. Les engagements en faveur du changement sont déjà définis. L'inclusion de la protection sociale dans l'Objectif de développement durable 1 (ODD 1) sur l'élimination de la pauvreté représente une avancée décisive. Son inclusion dans l'ODD 10 concernant la réduction des inégalités souligne le rôle primordial qu'elle joue dans la création d'un monde plus juste. De plus, la création par le Secrétaire général des Nations Unies de l'Accélérateur mondial sur l'emploi et la protection sociale pour une transition juste souligne encore une fois l'importance de la protection sociale, et la nécessité de procéder rapidement à l'extension de la couverture.

Les mesures adoptées à l'échelle internationale pour lutter contre les effets dévastateurs de la pandémie de COVID-19 nous montrent combien la protection sociale peut être puissante. Plus de 200 pays et territoires ont introduit de nouveaux programmes ou ajusté rapidement les dispositifs existants (soit près de 4 000 mesures politiques au total) pour renforcer l'assistance sociale et fournir un appui aux enfants et aux familles. Il n'est pas exagéré d'affirmer que pour les familles confrontées à de graves difficultés économiques ou en situation d'urgence humanitaire, la protection sociale est une bouée de secours.

Malheureusement, la plupart de ces programmes ont été de courte durée et ont commencé à disparaître à mesure que la pandémie perdait de sa vigueur, mais depuis, les besoins des enfants et des familles ne cessent de croître. Aujourd'hui, les répercussions économiques du COVID-19 sont encore palpables. Nous traversons une crise du coût de la vie. En outre, les effets des conflits et de l'urgence climatique augmentent inexorablement et même s'ils n'y ont que peu contribué, ce sont les enfants qui en subiront principalement les conséquences.

Le présent rapport est le deuxième rapport conjoint de l'OIT et l'UNICEF sur la protection sociale des enfants. Il reflète notre engagement commun à l'égard des systèmes de protection sociale et de leur extension en vue de cibler tous les enfants à risque. Il présente les raisons pour lesquelles ce changement doit se produire, ainsi que les modalités d'un tel changement. Il rend compte également des changements positifs rapides qui sont actuellement réalisés dans les pays, du Monténégro à la Tunisie, et des mesures qui doivent être adoptées pour accélérer les progrès.

Pour les décideurs politiques nationaux qui doivent faire des choix difficiles et répondre à des demandes contradictoires tout en disposant de financements limités, nous espérons que les données figurant dans ce rapport constitueront un argument irréfutable pour accorder la priorité à la protection sociale des enfants et des familles, attendu qu'elles mettent en avant les bénéfices immédiats et à long terme. En fin de compte, cette décision capitale est entre leurs mains.

C'est cette décision qui définira notre avenir.

---



**Gilbert F. Houngbo**

Directeur général  
Organisation internationale du Travail



**Catherine Russell**

Directrice générale  
UNICEF



# Résumé exécutif: Messages clés et recommandations

## Messages clés sur la situation de la protection sociale des enfants

- ▶ **Les effets positifs de la protection sociale sur les enfants sont incontestables.** De nombreuses données montrent que la protection sociale adaptée aux enfants réduit la pauvreté tout en contribuant à la sécurité de revenu des ménages, ce qui a des répercussions plus larges sur la santé, l'éducation, la sécurité alimentaire et la protection des enfants. En outre, elle assure la capacité de résilience des ménages, puisqu'elle leur permet de renforcer leur productivité et leur capacité à générer un revenu et réduit le risque de transmission intergénérationnelle de la pauvreté. Ainsi, un investissement dans la protection sociale des enfants permet de développer les capacités humaines et la productivité, et génère un cercle vertueux qui stimule la croissance économique et contribue à la mise en place de systèmes budgétaires et de systèmes de redistribution plus durables qui favoriseront une extension de la protection sociale pour tous, y compris les enfants. Cependant, sans protection sociale, ces conditions essentielles au bien-être ont moins de chances d'être réunies dans l'enfance, créant ainsi des conditions difficiles à rectifier plus tard dans la vie. Cette situation est préoccupante, car l'analyse des dépenses liées à l'âge montre que tous les enfants (et leurs familles) sont mal desservis sur le plan de la protection sociale, en particulier dans la petite enfance.
- ▶ **Le monde abrite 2,4 milliards d'enfants qui ont tous besoin d'une protection sociale adéquate. Cependant, aujourd'hui encore, les enfants risquent deux fois plus que les adultes de vivre dans la pauvreté.** Plus de 800 millions d'enfants vivent avec moins de 3,20 dollars des États-Unis par jour; 1,3 milliard avec moins de 5,50 dollars par jour; et plus d'un milliard vivent en situation de pauvreté multidimensionnelle, ce qui signifie qu'ils sont privés des dimensions essentielles de l'enfance telles que la santé, l'éducation et la nutrition. Les conséquences sur les enfants sont à la fois immédiates et permanentes: augmentation du risque de violations des droits (travail et mariage des enfants), limitation des aspirations et réduction des perspectives. Ce potentiel humain non réalisé entraîne inévitablement des répercussions négatives et à long terme sur les communautés, les sociétés et plus généralement sur les économies.
- ▶ **Malgré ses impacts immédiats et à long terme, 1,5 milliard d'enfants de moins de 15 ans<sup>1</sup> sont actuellement privés d'un accès à la protection sociale. En outre, il est alarmant de constater que les progrès réalisés en vue d'augmenter la couverture effective à l'échelle mondiale stagnent depuis 2016.** Les chiffres de la couverture effective pour l'indicateur 1.3.1 des ODD montrent non seulement que les taux concernant les enfants âgés de 0 à 15 ans ne progressent pas, mais qu'ils stagnent légèrement. En 2020, seuls 26,4 pour cent des enfants de moins de 15 ans dans le monde ont bénéficié de prestations de protection sociale en espèces (soit 523 millions bénéficiant d'une couverture effective et 1,46 milliard non couverts), alors qu'en 2016, le taux de couverture effective était de 27,2 pour cent (528 millions bénéficiant d'une couverture effective et 1,41 milliard non couverts). En résumé, les populations d'enfants augmentent et, parallèlement, la couverture effective diminue. En outre, des lacunes significatives concernant d'autres prestations sont préjudiciables au bien-être des enfants. Par exemple, les lacunes dans la protection sociale en matière de santé affectent directement l'accès des enfants aux soins de santé, et les lacunes dans la protection contre le chômage des parents affectent indirectement le bien-être des enfants.

<sup>1</sup> Même si le monde compte environ 2,4 milliards d'enfants âgés de 0 à 18 ans, ce rapport présente des données sur la couverture effective de la tranche d'âge 0-15 ans, ce qui équivaut à 2 milliards d'enfants; parmi eux, 1,46 milliard ne bénéficient d'aucune couverture de protection sociale. En outre, dans ce rapport, l'utilisation de la tranche 0-18 ans comprend tous les enfants âgés de 0 à 18 ans révolus. L'utilisation de 0-15 ans fait référence à tous les enfants âgés de 0 à 15 ans révolus.

- ▶ **Il existe des disparités régionales importantes et troublantes en matière de couverture effective des enfants, et dans certaines régions, les progrès sont au point mort ou en déclin depuis 2016.** La baisse la plus prononcée s'est produite dans la région des Amériques, où la couverture a diminué de 6,4 points de pourcentage: elle est passée de 63,8 à 57,4 pour cent. Ailleurs, les progrès sont insuffisants et la couverture stagne. Par exemple, le taux de couverture reste relativement faible dans les États arabes, où il s'élève à 15,4 pour cent. En Europe et en Asie centrale, il a légèrement diminué: il est passé de 84,6 à 82,3 pour cent. Parmi toutes les régions, c'est en Afrique que la couverture effective reste la plus faible. Le taux y a peu évolué depuis 2016: de 12,8 pour cent, il est passé à 12,6 pour cent. En Asie et dans le Pacifique, le taux de couverture reste plus ou moins le même et s'élève actuellement à 18,0 pour cent.
  
- ▶ **Les difficultés que rencontrent les enfants sont de plus en plus nombreuses et aggravées du fait des impacts continus du COVID-19, de la crise du coût de la vie, d'une plus grande fragilité, des conflits et des déplacements, ainsi que des effets de l'urgence climatique.** La pandémie de COVID-19 a eu de lourdes répercussions sur la pauvreté des enfants: l'année 2020 a enregistré une croissance de la pauvreté infantile à l'échelle mondiale pour la première fois depuis des générations. Les enfants représentent 41 pour cent des 83,9 millions de personnes déplacées de force dans le monde. Compte tenu de la nature de plus en plus prolongée des crises, les enfants déplacés courent un risque élevé de vivre dans le dénuement et dans l'incertitude quant à leur avenir pendant le quart de leur enfance. Alors que les répercussions économiques du COVID-19, des conflits et des déplacements se font encore sentir, les enfants et les familles sont confrontés à une crise croissante du coût de la vie, ainsi qu'aux effets dévastateurs de l'accélération de la crise climatique, à laquelle les enfants ont si peu contribué, mais dont ils paieront le prix fort, en particulier les plus vulnérables.
  
- ▶ **Il est primordial d'améliorer la réactivité des systèmes de protection sociale en cas de chocs pour préserver les droits des enfants et mettre un terme à l'accélération de la pauvreté des enfants déclenchée par les crises.** Les mesures adoptées pour lutter contre la pandémie de COVID-19 ont mis en évidence le potentiel des systèmes de protection sociale pour soutenir les personnes touchées par des chocs covariables (voir section 2.2). Cependant, elles ont également mis en lumière plusieurs lacunes, particulièrement sur le plan de leur capacité à inclure rapidement de nouvelles familles (par exemple, migrants et personnes déplacées de force). Des systèmes fondés sur une couverture élevée peuvent faire toute la différence, à condition d'être complétés par des systèmes nationaux conçus pour être réactifs en cas de chocs. Pour cela, les systèmes doivent être axés sur la préparation et le renforcement de la résilience en amont de la survenue d'un choc. Il convient également de disposer de cadres politiques et de mécanismes opérationnels permettant de procéder à une extension rapide et d'inclure les populations touchées par les crises. Cela passe aussi par le renforcement des systèmes de protection sociale dans les contextes fragiles, et le développement de systèmes naissants sur les bases créées par l'aide humanitaire, y compris les transferts en espèces humanitaires. Étant donné que 73 pour cent de la population extrêmement pauvre dans le monde et 24 pour cent de la population mondiale vivent actuellement dans des contextes fragiles (OCDE 2022b), il est urgent de mettre en place des systèmes de protection sociale capables de réagir en cas de chocs.
  
- ▶ **Les effets des crises multiples affectent les filles et les femmes de manière disproportionnée. Les taux de pauvreté qui les concernent sont aussi plus élevés que ceux des garçons et des hommes, et elles sont confrontées à de multiples obstacles systématiques qui entravent l'égalité de genre.** La protection sociale présente aussi des écarts importants sur le plan de la prise en compte de la dimension de genre. Les données montrent que seuls 12 pour cent des mesures adoptées pour lutter contre la pandémie de COVID-19 tiendraient compte de la dimension de genre. Il est nécessaire de mettre en place un éventail de régimes de protection sociale et de politiques d'aide à la famille pour s'assurer que la protection sociale prenne en compte cette dimension, notamment, des transferts sociaux, des prestations de maternité, des politiques de soins des congés parentaux, ainsi que de lier les régimes de protection sociale à des services plus larges tenant compte de la dimension de genre. Lorsqu'elle est convenablement conçue, la protection sociale peut réduire la pauvreté liée au genre, aider à dépasser les obstacles et promouvoir la pleine participation des filles et des femmes à la vie économique et sociale. Si l'engagement en faveur d'une protection sociale tenant compte de la dimension de genre est de plus en plus fort, des écarts considérables subsistent en matière de couverture, d'adéquation et d'exhaustivité, en particulier dans les pays à faible revenu.

- ▶ **Les enfants handicapés ou membres d'un ménage comptant une personne handicapée sont plus vulnérables à la pauvreté et sont confrontés à des obstacles financiers qui les empêchent de vivre pleinement leur vie. Ils sont également moins susceptibles de bénéficier d'une protection sociale adéquate.** Les familles d'enfants handicapés doivent assumer des coûts élevés compte tenu de l'aide et de la prise en charge supplémentaires dont elles ont besoin pour s'épanouir. Pourtant, les responsabilités supplémentaires en matière de prise en charge à la maison signifient que si les besoins sont plus importants, les revenus sont souvent plus faibles. Des travaux portant sur l'évaluation du handicap et des coûts connexes sont à la base des systèmes de protection sociale intégrant le handicap, cependant, malgré leur avancée dans de nombreuses régions du monde, ils doivent être étendus dans les différents pays. Les prestations universelles pour enfants handicapés peuvent constituer un pilier fondamental, à la fois pour les enfants handicapés, et en tant que point de départ d'une extension plus large des prestations à l'enfance; mais elles doivent également être reliées à un appui et à des services complémentaires.
- ▶ **Même s'il existe des solutions éprouvées pour élargir la protection sociale des enfants pour rendre la couverture universelle, les investissements restent insuffisants.** Dans les pays à revenu élevé, les données montrent depuis longtemps que les prestations universelles à l'enfance sont rentables dans la lutte contre la pauvreté infantile. Dans les pays à revenu intermédiaire, des simulations montrent qu'une dépense annuelle de 1 pour cent du PIB réduirait la pauvreté de 20 pour cent pour l'ensemble de la population, et que la réduction de la pauvreté infantile serait égale ou supérieure à ce chiffre. Malheureusement, les dépenses restent bien trop faibles pour combler le déficit de financement: les pays à revenu intermédiaire supérieur ne consacrent que 0,5 pour cent du PIB à la protection sociale des enfants, contre 0,1 pour cent pour les pays à faible revenu.

## Les six étapes recommandées pour emprunter la voie royale vers la protection sociale universelle des enfants

Il est grand temps de prendre des mesures décisives pour combler les lacunes grandissantes en matière de couverture de la protection sociale des enfants. À mesure qu'augmentent les enjeux mondiaux et le risque de tomber dans une spirale de perte du potentiel humain, les progrès en matière d'extension de la protection sociale aux enfants sont au point mort, voire en recul.

La protection sociale est un moteur de développement, et bon nombre des pays à revenu élevé dotés de vastes systèmes de protection sociale pour les enfants, souvent universels, ont élargi la couverture dès le début de leur évolution. Cet élargissement constitue un investissement pour optimiser les capacités humaines et stimuler le développement économique, ainsi qu'une base pour la justice sociale. Une action similaire est actuellement nécessaire à l'échelle mondiale, ce qui nécessitera de définir les priorités, notamment en matière de financement à l'échelle mondiale et nationale, afin d'étendre les politiques axées sur les enfants, telles que les prestations universelles à l'enfance et les services connexes. Le défi est de taille dans les pays à faible revenu, où les taux de pauvreté sont élevés et les économies plus faibles, mais il existe des points d'entrée plus abordables, notamment en commençant par les enfants en bas âge et en élargissant la tranche d'âge couverte au fil du temps. En outre, une approche efficace est une approche globale et inclusive, combinée avec des politiques relatives aux congés, le développement des services de soins et l'extension de la couverture aux travailleurs de l'économie informelle, ce qui contribue à la formalisation et à la durabilité des systèmes de protection sociale. Sans action urgente de notre part, nous ne faisons que limiter le potentiel de cette génération d'enfants, ce qui entraînera des conséquences désastreuses pour notre avenir collectif.

Pour parvenir à une protection sociale universelle des enfants, il est nécessaire de combler les lacunes grandissantes de la couverture et les décideurs politiques nationaux doivent emprunter la voie royale pour mettre en place une protection sociale pour les enfants, à savoir:

- 
- ▶ **Accélérer les progrès sur la voie de la couverture universelle pour les enfants, étape essentielle pour l'amélioration de leur bien-être;**
- 
- ▶ **Garantir des niveaux de prestations adéquats pour générer des changements significatifs dans la vie des enfants;**
- 
- ▶ **Fournir une gamme complète de prestations pour aider les enfants et les familles au moyen d'une approche fondée sur le cycle de vie;**
- 
- ▶ **Assurer un financement durable et équitable des systèmes de protection sociale qui favorise les investissements nécessaires à la protection sociale des enfants;**
- 
- ▶ **Mettre en place des systèmes de protection sociale fondés sur les droits, inclusifs, tenant compte de la dimension de genre, initiés par le dialogue social, capables de réagir efficacement en cas de chocs et de crises multiples qui pourront ainsi fournir un appui aux enfants et aux familles;**
- 
- ▶ **Veiller à ce que les systèmes de protection sociale soient adaptés aux évolutions du monde du travail afin de renforcer la sécurité économique des parents, des personnes chargées de la prise en charge des enfants et de leurs familles.**
-