



Organisation
internationale
du Travail

► **Convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952**

**Commission d'experts pour l'application
des conventions et recommandations**

Observation générale, publication 2024



Commission d'experts pour l'application des conventions
et recommandations

**Convention (n° 102) concernant
la sécurité sociale
(norme minimum), 1952**

Observation générale,
publication 2024

La publication d'informations relatives aux mesures prises en ce qui concerne les conventions et recommandations internationales du travail n'implique l'expression, de la part du Bureau international du Travail, d'aucun avis quant au statut juridique de l'État qui a communiqué ces informations (y compris la communication d'une ratification ou d'une déclaration), ni quant à l'autorité de cet État sur les zones ou territoires au sujet desquels ces informations sont communiquées; dans certains cas, cela peut présenter des problèmes sur lesquels le Bureau international du Travail n'est pas compétent pour se prononcer.

Pour toute information sur les publications et les produits numériques du Bureau international du Travail, consultez notre site Web www.ilo.org/publns.

Lors de sa session de novembre-décembre 2023, la Commission d'experts pour l'application des conventions et recommandations (CEACR) a adopté une observation générale sur le langage genré de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952. Le texte de cette observation est reproduit ci-après.

Dans le cadre du mécanisme de contrôle régulier de l'application des normes internationales du travail de l'OIT, la CEACR est un organe indépendant qui a pour fonction de fournir une évaluation impartiale et technique de l'application de ces normes par les États Membres de l'Organisation. La CEACR est composée de 20 experts, éminents juristes venant de différentes régions géographiques, de divers systèmes juridiques et de différentes cultures.

En plus des commentaires qu'elle adresse directement aux gouvernements, la CEACR peut décider de publier des observations dites «générales» concernant certains sujets relevant de l'application d'une convention.

Observation générale sur le langage genré de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952

Contexte de base

La commission rappelle qu'au cours de sa sixième réunion en 2021, le Groupe de travail tripartite du mécanisme d'examen des normes (Groupe de travail tripartite du MEN) a examiné les incidences de la terminologie genrée et dépassée employée dans toutes les normes internationales du travail et notamment dans les instruments sur la sécurité sociale ¹. Le Conseil d'administration a, de ce fait, demandé au Bureau d'élaborer un document d'information à ce propos en vue de son examen à sa 352e session en novembre 2024 ².

La commission rappelle qu'en 2011, à sa 100^e session, la Conférence internationale du Travail (CIT) a adopté plusieurs décisions sur le langage lié au genre dans les instruments de l'OIT sur la sécurité sociale. La décision la plus pertinente, pour ce qui est de la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952 (ci-après convention n° 102), porte sur la reconnaissance par la CIT de «la nécessité de trouver une solution pragmatique qui permettrait de l'interpréter d'une façon qui tienne compte du principe de l'égalité entre hommes et femmes sans réviser l'instrument proprement dit, ni affaiblir les niveaux prescrits de protection et de population à couvrir» ³.

¹ SRM TWG Sixième réunion, GB.343/LILS/1.

² SRM TWG Septième réunion, GB.346/LILS/1.

³ Conclusions de la commission chargée de la discussion récurrente sur la protection sociale, paragr. 30 et 38. Le Conseil d'administration du BIT a été en conséquence invité «à examiner, à la lumière de la résolution concernant l'égalité de genres et l'utilisation dans les textes juridiques de l'OIT d'un langage qui tient compte des questions de genre, dans les normes de l'OIT sur la sécurité sociale». En plus, la CIT a demandé au Bureau «d'intégrer d'emblée et de façon cohérente les questions sexospécifiques dans toutes les activités susmentionnées, en vue de promouvoir l'égalité entre hommes et femmes», et de «renforcer davantage les capacités des États Membres à concevoir, appliquer et contrôler des systèmes de sécurité sociale qui soient à la hauteur des enjeux, y compris l'évolution des tendances démographiques [...]».

Dans ce contexte, la commission voudrait souligner que la convention n° 102 ne cherche pas à définir un modèle familial conceptuel mais plutôt à établir des normes minima de protection sociale agréées au niveau international et adaptables à tout contexte national. ***La commission souligne qu'elle s'est toujours engagée à contrôler l'application de la convention n° 102 d'une manière qui tienne compte des considérations de genre tout en confirmant le niveau minimum de protection.***

Pertinence constante de la convention n° 102

La commission rappelle que la convention n° 102 est considérée comme «la référence clé pour la définition du droit à la sécurité sociale», conformément au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels de 1966 des Nations Unies et à la Charte européenne du Conseil de l'Europe de 1961 ⁴.

La commission souligne aussi que la convention n° 102 est le seul instrument international qui traite de la sécurité sociale de manière exhaustive, en se référant aux neuf éventualités de la sécurité sociale ⁵ à l'égard desquelles il institue des normes minima de protection à l'usage des États, pour leur permettre de réaliser progressivement une couverture universelle, et des systèmes de protection sociale complets et adéquats.

La commission reconnaît que la rédaction de la convention n° 102 demeure marquée par un langage qui est le reflet de son époque ⁶ et qui semble en décalage avec les réalités de l'emploi et les valeurs égalitaires contemporaines. Elle souhaite néanmoins souligner que par leur exhaustivité et leur pertinence, mais aussi en raison de l'universalité du droit à la sécurité sociale, les normes de cette convention conviennent parfaitement à une mise en œuvre soucieuse de l'égalité des genres. Leur formulation les rend applicables autant aux travailleuses qu'aux travailleurs, et les droits dérivés par lesquels elles procurent une protection additionnelle aux femmes, sont parfaitement compatibles avec des applications plus soucieuses de l'égalité des genres et mieux adaptées aux réalités actuelles de l'emploi, de la famille et de la protection sociale. ***La commission encourage***

⁴ Étude d'ensemble de 2011, paragr. 81; voir aussi paragraphes 70-71, 154-160 et tableau 5.

⁵ La nécessité de soins médicaux et de prestations en cas de maladie, de chômage, de vieillesse, d'accidents du travail ou de maladies professionnelles, de responsabilités familiales, de maternité, d'invalidité et de survivance.

⁶ Étude d'ensemble de 2019, paragr. 754.

les gouvernements et les partenaires sociaux à assurer l'égalité des genres dans la mise en œuvre des droits à la sécurité sociale et à recourir sur cette voie à un langage approprié à cet objectif.

Universalité

En ce qui concerne la couverture, la convention n° 102 permet aux États une certaine souplesse dans l'application de ses points de référence aux différents types de mécanismes, consciente du fait qu'il existe plusieurs moyens d'assurer la sécurité sociale. Les seuils minima de couverture sont conçus autour de «catégories de salariés», de «catégories de population active», et de «résidents»⁷. La couverture de protection sociale des femmes peut être évaluée en tant que personnes protégées, en relation avec leur statut dans l'emploi ou leur statut de résidence, et non par rapport à leur genre.

Compréhensibilité

En ce qui concerne les neuf éventualités sociales couvertes par la convention n° 102, il existe deux prestations sexospécifiques: la première se rapporte à «la grossesse, à l'accouchement et à leurs suites» (*article 47*) soulignant l'importance des prestations de maternité en espèces et des prestations de santé pour assurer le bien-être des femmes enceintes, des femmes qui allaitent et de leurs enfants.

La seconde concerne les prestations de survivants, pour lesquelles la convention n° 102 prévoit que l'éventualité couverte doit inclure la perte de moyens d'existence subie par la veuve ou les enfants, du fait du décès du soutien de famille (*article 60*). La commission note que beaucoup de législations nationales continuent de soumettre les prestations de survivants accordées aux veufs à des conditions plus restrictives⁸. Par ailleurs, dans la pratique, la grande majorité des pensions de survivants pour adultes sont encore reçues par des femmes⁹, ce qui peut s'expliquer en partie par le fait que les femmes ont une espérance de vie plus longue, des partenaires masculins plus âgés, qu'elles ont un revenu inférieur et qu'elles sont moins

⁷ Articles 9, 15, 21, 27, 33, 41, 48, 55 et 61 de la convention.

⁸ Dans plus de 30 pays. Voir par exemple les dernières informations disponibles de l'ISSA dans les [profils par pays](#).

⁹ Sur la base des estimations de la base de données sur la protection sociale dans le monde.

susceptibles de remplir les conditions ouvrant droit aux pensions contributives. Au contraire, les hommes sont plus susceptibles d'être exclus des régimes de survivants liés à la pension. La commission note à ce propos qu'aujourd'hui la législation nationale confirme une telle distinction dans seulement un cinquième des 51 pays qui ont accepté la Partie X (Prestations de survivants) et que les pays qui ont ratifié la convention n° 102 au cours de la dernière décennie l'ont fait dans leur très grande majorité sur la base d'une législation qui permet aussi bien aux veuves qu'aux veufs de se qualifier pour les prestations de survivants selon les mêmes conditions ¹⁰. ***La commission estime en conséquence que l'acceptation de la Partie X (Prestations de survivants) de la convention n° 102 n'a constitué ni un obstacle à l'évolution du système de protection sociale ni un motif de révision des modèles conceptuels de la famille ou de réduction des protections existantes. La commission voudrait aussi souligner que la convention n° 102 constitue une norme minimale, et que rien donc ne peut empêcher un État d'accorder une meilleure protection, par exemple dans le cadre de prestations supplémentaires aux veufs.***

Pertinence

Détermination du salaire de référence

La convention n° 102 prescrit le niveau minimum de prestations en espèces qui sera évalué par rapport au salaire de référence d'un «bénéficiaire type». Plus particulièrement, la convention n° 102 établit différentes options pour déterminer le salaire de référence qui se réfère aux gains soit de l'«ouvrier masculin qualifié» soit du «manœuvre ordinaire masculin» ¹¹. La commission note que certaines options statistiques pour l'établissement dudit *salaire de référence* sont neutres sur le plan du genre, comme celles qui se réfèrent aux gains équivalents ou supérieurs aux gains de 75 pour cent de toutes les personnes protégées ou aux gains équivalents à 125 pour cent des gains moyens de toutes les personnes protégées. Ces salaires de référence déterminent les prestations minimales et maximales, exprimées en tant que pourcentages des salaires respectivement du manœuvre ordinaire masculin et de l'ouvrier qualifié masculin. Ces limites s'appliquent de manière égale aux hommes et aux femmes. ***Compte tenu de ce qui précède, la commission***

¹⁰ À l'exception de 4 pays sur 17.

¹¹ Articles 65 (4) et 66 (2).

voudrait rappeler que ces références sont utilisées en tant qu'indices statistiques pour évaluer le niveau des prestations, et non pour établir un modèle familial auquel les législations nationales doivent adhérer. En outre, la référence aux salaires des hommes est utilisée en tant qu'indication arithmétique pour la fixation du niveau de toutes les prestations en espèces, y compris les prestations de maternité, que les États Membres devraient atteindre en vue d'assurer la pertinence des prestations, sans favoriser la discrimination à l'égard des femmes ou cautionner un modèle familial déterminé.

Le modèle du soutien de famille

La commission reconnaît les avancées significatives sur le marché du travail et dans les structures familiales au cours des cinquante dernières années, particulièrement dans les pays à haut revenu. Malgré ces avancées, des problèmes subsistent tels que la persistance d'un écart salarial, partout dans le monde, entre les hommes et les femmes, les femmes gagnant en moyenne 20 pour cent de moins que les hommes ¹². Cette réalité a des répercussions sur les normes internationales de sécurité sociale, vu que l'utilisation des gains d'«ouvrières féminines qualifiées» en tant que salaire de référence conduirait en définitive à des niveaux de prestations minimales et maximales réduits dans la majorité des pays. Bien que la convention se base sur un modèle familial présenté comme celui d'un homme qui subvient aux besoins d'une épouse et de deux enfants, il est important de noter que la convention n° 102 dispose expressément que pour les autres bénéficiaires, la prestation sera fixée de telle sorte qu'elle soit dans une relation raisonnable avec celle du bénéficiaire-type ¹³. À titre d'exemple, cette disposition s'applique à des hypothèses telles que celle d'une mère divorcée salariée qui élève seule ses enfants. ***Ainsi, et en dépit de l'utilisation d'un langage dépassé, la commission a insisté sur le fait que les points de références statistiques «sexistes» établis par la convention n° 102, ont toujours pour effet d'atteindre des niveaux supérieurs de protection applicables aussi bien aux travailleurs qu'aux travailleuses, compte tenu de la persistance des écarts de rémunération entre les hommes et les femmes*** ¹⁴.

¹² Rapport de l'OIT sur les salaires dans le monde 2022/23.

¹³ Articles 65 (5) et 66 (3).

¹⁴ OIT, *Étude d'ensemble des rapports relatifs à la convention (n° 102) concernant la sécurité sociale (norme minimum), 1952, à la convention (n° 128) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse*

Identification des préjugés sexistes dans la formulation des prestations nationales

La commission note que les États Membres, dans le cadre de leurs obligations en matière de communication de rapports, doivent fournir des informations statistiques sur les niveaux des prestations pour aussi bien un «bénéficiaire type» (à savoir, un homme ayant une épouse et deux enfants) que pour une «salariée femme», pour chacune des branches acceptées de la convention n° 102 ¹⁵. Il s'agit pour cela de démontrer comment les prestations pour un bénéficiaire type atteignent les niveaux minima, mais également comment les prestations des salariées femmes qui touchent le même salaire que le bénéficiaire type peuvent être comparées à ces niveaux. Ces informations statistiques comparatives sont déterminantes pour évaluer si le système national de protection sociale assure la protection des salariées femmes en matière d'égalité de prestations. La commission constate que peu de pays ont communiqué des informations statistiques concernant les salariées femmes, et que quelques-uns parmi ceux qui l'ont fait ont indiqué qu'il n'existe aucune distinction entre les hommes et les femmes. ***La commission souligne que la convention connaît l'existence des inégalités entre hommes et femmes et reconnaît le pouvoir des systèmes de sécurité sociale pour s'attaquer à ces inégalités.***

Conclusions et futurs défis

Tout en reconnaissant l'utilisation de notions dépassées, la commission estime qu'il ne convient pas de mettre en cause la valeur de la convention n° 102 dans l'établissement de normes minimums agréées au niveau international pour des systèmes de protection sociale adaptables à n'importe quel contexte national.

Par ailleurs, la commission constate des développements positifs, notant que certains pays qui étaient précédemment préoccupés par le langage sexiste de la convention n° 102 l'ont soit ratifiée, soit ont pris des mesures importantes dans ce sens.

et de survivants, 1967 et à la recommandation (n° 131) concernant les prestations d'invalidité, de vieillesse et de survivants, 1967, dans la mesure où elles s'appliquent aux prestations de vieillesse, Rapport III (Partie 4 B), Conférence internationale du Travail, 76^e session, Genève, 1989.

¹⁵ Formulaire de rapport relatif à la convention n° 102, sous les articles 65 et 66, titre V.

Enfin, la commission voudrait souligner que les politiques de protection sociale sont déterminantes pour favoriser l'égalité de genres et réaliser les droits des femmes ¹⁶. La commission voudrait donc rappeler que les systèmes de protection sociale basés sur les normes internationales de sécurité sociale favorisent l'accès des femmes au droit humain à la sécurité sociale. ***En conséquence, la commission encourage tous les mandants de l'OIT à se prévaloir de l'assistance technique du BIT afin de mettre en œuvre une approche qui tienne compte des considérations de genre à l'égard de la protection sociale, sur la base des références et des principes établis dans la convention n° 102. La commission souhaite à cet effet souligner l'importance pour les États Membres de s'attaquer dans la mesure du possible à la lacune existant en matière de données, et d'améliorer la compréhension de la portée de la protection sociale accordée aux femmes. Elle lance un appel au Bureau pour aider activement les mandants dans cette entreprise dans la mesure requise, en renforçant les méthodologies existantes de protection sociale et les efforts en matière de collecte des données, et soutenir les États Membres dans l'élaboration de politiques de protection sociale qui tiennent compte des considérations de genre, en conformité avec les normes internationales de sécurité sociale.***

¹⁶ Étude d'ensemble de 2019, paragr. 120; voir aussi paragraphes 598-600.