



ATD Quart Monde Wallonie-Bruxelles a.s.b.l.

Grande pauvreté et Droits fondamentaux dans le contexte de l'Union Européenne

Ricardo Silva-Escudero & Régis De Muylder

Collection « Connaissance et engagement »

Cette publication relève de la loi du 30 juin 1994 relative au droit d'auteur.
Cette loi précise entre autres que l'auteur "*dispose du droit au respect de son oeuvre lui permettant de s'opposer à toute modification de celle-ci*" et qu'il a "*le droit de s'opposer à toute déformation, mutilation ou autre modification de cette oeuvre ou à toute autre atteinte à la même oeuvre, préjudiciables à son honneur ou à sa réputation.*"
Elle rappelle que, sauf accord explicite de l'auteur, sont seules autorisées les courtes citations "*effectuées dans un but de critique, de polémique, de revue, d'enseignement, ou dans des travaux scientifiques, conformément aux usages honnêtes de la profession et dans la mesure justifiée par le but poursuivi (...).*"
Les citations visées devront faire mention de la source et du nom de l'auteur."

Ce document s'adresse au monde associatif, aux citoyens, aux professionnels, à tous ceux qui s'engagent pour le respect de la dignité de chacun et agissent pour que les droits fondamentaux soient effectivement assurés à tous.

Ce document forme un tout dont chaque élément doit être situé dans son contexte.

Ancrée dans la vie, la connaissance bâtie sur l'engagement et l'action est en construction permanente.

Le travail présenté a pour premier objectif d'alimenter et de soutenir les engagements des uns et des autres, pour faire progresser les droits de l'homme et la lutte contre la misère et l'exclusion.

Nous avons fait le choix de diffuser largement ce travail non seulement pour faire connaître l'expérience et la pensée des personnes très pauvres (et de ceux qui s'engagent à leurs côtés) mais aussi pour qu'il soutienne et inspire d'autres démarches de connaissance qui renforcent les projets et les combats menés avec eux et à partir d'eux.

Nous vous proposons de découvrir dans notre collection "documents de référence" quelques textes qui situent clairement les enjeux de telles démarches et leurs exigences pour qu'elles servent réellement les plus pauvres et contribuent effectivement à lutter contre la misère et l'exclusion.

La collection Connaissance et engagement publie des travaux réalisés par des personnes engagées dans la durée aux côtés des personnes et familles très pauvres.

Grande pauvreté et Droits fondamentaux dans le contexte de l'Union Européenne

Auteur : Ricardo Silva-Escudero & Régis De Muylder

Résumé :

Après avoir rappelé un certain nombre de données indiquant l'ampleur la pauvreté au sein de l'UE (Union Européenne), l'analyse s'attache à relever un certain nombre de textes qui traitent du lien existant entre grande pauvreté et droits humains fondamentaux. Il s'agit de contributions nationales (le rapport Wresinski en France et le Rapport Général sur la Pauvreté en Belgique), européennes (la Charte des droits fondamentaux et la Charte sociale révisée, ainsi que la résolution du Parlement Européen) et internationales (les rapports de la Commission des Droits de l'Homme), tout en signalant l'apport de l'économiste A.K. Sen et d' Amnesty International, en tant qu'OING.

Ensuite est analysée la situation que vivent les populations très pauvres au sein de l'UE, pour arriver à ce constat : si aujourd'hui l'importance du lien entre grande pauvreté et droits fondamentaux est reconnue dans des textes qui font référence, les situations de grande pauvreté entraînant des atteintes de ces droits non seulement persistent mais ont tendance à s'aggraver au sein de l'UE.

Introduction

Au sein de l'Union Européenne (UE), la grande pauvreté persiste. Si on s'en tient aux chiffres publiés par l'enquête SILC¹, on constate que 16 % de la population européenne se trouve en état de risque de pauvreté². Mais ce pourcentage est différent selon les pays. Il est de l'ordre de 21 % en Slovaquie, Irlande et Grèce. En République Tchèque, il est de 8 % et de 10 % au Luxembourg. Pour rappel, la Belgique se situe un peu en dessous de la moyenne européenne avec 15 %. Cet indicateur est bien sûr limité. Calculé sur le revenu médian au sein d'un pays, il ne dit rien sur la valeur relative des revenus d'un pays à un autre. Il y a entre les pays de l'UE de grands écarts. Mais cet indicateur ne dit rien non plus sur les inégalités au sein d'un même pays. Pour mesurer cela, on utilise classiquement deux indicateurs. Le premier mesure le ratio entre les revenus des 20 % les plus riches et ceux des 20 % les plus pauvres (S80/S20). Pour cet indicateur la moyenne européenne en 2003 était de 4,6, variant de 3,0 pour la Hongrie à 7,4 pour le Portugal. Mais cet indicateur ne prend en compte que les revenus extrêmes, tandis que l'indice de Gini³ prend en compte la répartition de l'ensemble des revenus d'une population. Pour l'ensemble des pays de l'UE, l'indice de Gini vaut 29 %. Il varie entre 12 % (en Slovénie) et 35 % (au Royaume-Uni et en Grèce)⁴.

Ces chiffres, pour importants qu'ils soient, ne doivent pas masquer la réalité que vivent les plus pauvres en Europe. Des équipes du mouvement ATD Quart Monde sont présentes dans dix pays de l'UE. Partout elles font le même constat : les personnes et familles qui vivent dans la grande pauvreté n'ont pas accès aux droits fondamentaux normalement reconnus par tous.

1. Le lien entre grande pauvreté et Droits de l'Homme dans les textes internationaux.

1.1. Le rapport Wresinski en France⁵

En 1987, Joseph Wresinski a présenté au Conseil Economique et Social (CES) un rapport portant sur la grande pauvreté et la précarité économique et sociale. Il y propose une définition qui met en évidence le lien entre grande pauvreté et droits de l'homme : « *La précarité est l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins grave et définitive. Elle conduit à la grande pauvreté quand elle affecte plusieurs domaines de l'existence, qu'elle tend à se prolonger dans le temps et devient persistante, qu'elle compromet gravement les chances de reconquérir ses droits et ré-assumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible.* »

Cette définition a été reprise dans différents travaux européens et internationaux.

Le rapport Wresinski a eu un impact important en France, mais également dans d'autres pays. Il est notamment à l'origine de la loi sur le RMI. Mais il a aussi donné l'impulsion à des processus d'évaluation des politiques sociales menées en France ; ce qui conduira, plus tard, à l'adoption de la loi d'orientation relative à la lutte contre la lutte contre l'exclusion.

¹ EU-SILC (European Union – Statistics in Income and Living Conditions)

² On parle de *risque de pauvreté* lorsqu'un ménage vit avec un revenu inférieur à 60 % du revenu médian des ménages du pays dans lequel il vit.

³ Cet indice résulte d'un calcul complexe prenant en compte l'ensemble des revenus. Il est égal à 0 % quand l'ensemble des individus de la population a le même revenu ; il vaut 100 % quand l'intégralité des revenus se trouve dans une seule main.

⁴ Les chiffres cités dans ce paragraphe sont tirés de « Statistiques en bref. Populations et conditions sociales » 13/2005. Auteur Anne-Catherine GUIO. Consultable sur www.ep.eurostat.cec.eu.int/

⁵ Journal officiel de la République Française. Avis et Rapports du CES. *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*. Rapport présenté par J. Wresinski. 28 février 1987.

1.2. Le Rapport Général sur la Pauvreté (RGP) en Belgique⁶

Ce rapport est le fruit d'un travail collectif qui s'est étendu sur deux années. Ce travail a la particularité d'avoir été réalisé en concertation avec des personnes vivant dans la grande pauvreté. Il est fondé sur le travail de groupes de personnes vivant dans la pauvreté qui, dans tout le pays, se sont réunis pour réfléchir aux grandes questions liées à la vie des très pauvres. Ce rapport montre de manière très claire le lien entre grande pauvreté et droits humains fondamentaux.

A la suite du RGP, le Service de lutte contre la pauvreté, la précarité et l'exclusion sociale a été mis en place. Il doit rédiger tous les deux ans un rapport faisant état de la situation de la pauvreté, l'exclusion sociale et les inégalités d'accès aux droits. Ces rapports⁷ continuent de se faire sur base d'une concertation avec les populations concernées. Ils mettent en évidence comment le fait de vivre dans la grande pauvreté constitue un obstacle à l'accès aux droits garantis pourtant par la Constitution du pays.

1.3. Le Rapport Despouy⁸.

M. Leandro Despouy était le rapporteur spécial qui, au sein de la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, a traité la question du lien entre grande pauvreté et droits humains fondamentaux. Il y traite du caractère multidimensionnel de la pauvreté et du fait que toute précarité affectant un domaine de la vie peut avoir d'importantes répercussions sur d'autres domaines.

Ce rapport repose sur une analyse faite dans de nombreux pays du monde (les pays industrialisés, les pays émergents, les pays en développement, certains pays parmi les 'PMA⁹').

Un intérêt particulier de ce rapport est de montrer que le lien entre grande pauvreté et droits de l'Homme doit être pris en considération dans des contextes sociaux, politiques et économiques très différents.

1.4. La Charte des Droits fondamentaux de l'UE.

Celle-ci reconnaît, dans son article 34, la « *lutte contre l'exclusion sociale et la pauvreté... pour assurer une vie digne* ». La Charte sociale européenne révisée, dans son article 30, établit que « *toute personne a le droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale* ».

1.5. Le Parlement Européen.

Le Parlement Européen, dans sa résolution d'octobre 2001, affirme qu' « *il considère que la misère constitue une violation des droits de l'homme et une atteinte insupportable à la dignité humaine* ». ¹⁰ Il a aussi demandé qu'une Dalle en l'honneur des victimes de la misère soit placée devant le Parlement Européen à Bruxelles. Ce qui fut fait le 29 mai 2002. Le texte qui y est gravé en quatre langues exprime le refus de l'Europe et des citoyens qui la composent d'accepter la persistance de la grande pauvreté.

⁶ Rapport Général sur la Pauvreté, ATD Quart Monde, Union des Villes et Communes belges (section CPAS), Fondation Roi Baudouin, (1994).

⁷ Voir www.luttepauvrete.be/rapportbisannuel

⁸ Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté présenté par le Rapporteur spécial, M. Leandro Despouy. E/CN.4/Sub.2/1996/ ; 13 juin 1996

⁹ Pays les moins avancés.

¹⁰ Résolution du 04/10/2001. PE doc. B5-0616, 0627, 0635, 0644 et 0654/2001

1.6. Les principes directeurs.

La Sous-Commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme, dans sa résolution du 24 août 2006, a adopté les « principes directeurs : Extrême pauvreté et droits de l'homme »¹¹ qui affirme que « *l'extrême pauvreté et l'exclusion sociale constituent une violation de la dignité humaine...* » et que « *tous ceux qui vivent dans l'extrême pauvreté ont le droit de jouir de tous les droits de l'homme qui sont indivisibles, interdépendants et universels.* »

1.7. L'apport d'Amartya Sen

Dans cette analyse des textes internationaux, il nous paraissait important de souligner l'apport de cet économiste dont les travaux ont été couronnés par le Prix Nobel d'économie en 1998. Pour lui, la pauvreté n'est pas seulement question de revenus. Son approche de la « *capabilité* » souligne l'importance de la liberté positive, c'est-à-dire la capacité à être ou à faire quelque chose. La pauvreté ne résulte pas seulement de revenus réduits, mais d'une limitation de la liberté que donnent à un individu son niveau d'éducation, son niveau de santé, etc.¹² Ses travaux ont marqué la manière de calculer l'IDH (Indice de développement humain) et de rédiger les Rapports sur le développement humain du PNUD (Programme de Nations Unies pour le Développement).

1.8. Amnesty International

Il est également intéressant de noter la récente prise de position d'Amnesty international lors de son 28^o Conseil international¹³. L'organisation écrit, dans son communiqué, « *Dans un monde où règnent les divisions et la discorde, alimentées par les inégalités et l'impunité, Amnesty International a conclu ce vendredi 17 août son XXVIII^o Conseil international en s'engageant fermement à s'attaquer à la pauvreté et aux inégalités, parce que ce sont elles qui menacent le plus les droits humains sur l'ensemble de la planète. (...) 'Pour relever les défis que pose un monde divisé par les inégalités, l'impunité et la pauvreté, il faut avoir le courage de défendre les droits humains le plus largement possible,' a déclaré Irène Khan, secrétaire générale d'Amnesty International. 'Les pauvres sont ceux qui ont le moins accès aux manettes du pouvoir qui leur permettraient d'élaborer des politiques de lutte contre la pauvreté et ils sont privés de voies de recours appropriées lorsqu'ils sont victimes de violations de leurs droits', a déclaré I. Khan. (...) 'En agissant pour la libération des prisonniers d'opinion ou des personnes prisonnières de la pauvreté, des préjugés et de la violence, Amnesty International restera fidèle à sa mission de défense de ceux qui sont marginalisés, a conclu Irène Khan. La dignité humaine de tous les individus est au cœur de la défense des droits humains. Œuvrer pour la dignité des personnes qui, en raison de la pauvreté et des préjugés, se voient privées de leurs droits fondamentaux, voilà la tâche la plus urgente pour Amnesty International. En tant que dirigeants de ce mouvement international des droits humains, nous réitérons notre détermination à faire tout ce qui est notre pouvoir pour défendre les droits fondamentaux de tous, partout dans le monde.'* »

¹¹ Adoptée sans vote, le 24 août 2006. A/HRC/2/2 – A/HRC/Sub1/58/36.

¹² Voir notamment Sen A.K. (1973), *On Economic Inequality*, Oxford, Clarendon Press, et New York, Norton; et Sen A.K. *Repenser l'inégalité*, Editions du Seuil, 2000 pour la traduction française.

¹³ Voir l'intégralité du communiqué du 17 août 2007 sur www.amnesty.fr/index.php/amnesty/s_informer/communiqués_de_presse/amnesty_international_s_attelle_a_la_tache_dans_un_monde_divise

2. Vivre dans la grande pauvreté aujourd'hui en Europe

Les personnes vivant dans la grande pauvreté et l'exclusion sociale subissent des discriminations quotidiennes qui empêchent encore plus l'accès à l'ensemble de droits fondamentaux. La ségrégation scolaire des enfants en difficulté, le non accès aux services d'intérêt général, la discrimination dans l'accès au travail et au logement constituent quelques exemples. Mais il faut aussi mentionner les mesures prises dans le cadre de la protection de l'enfant qui entrent parfois – voire fréquemment – en conflit avec le droit de vivre en famille.

Quand on examine les situations de grande pauvreté en Europe, on constate un certain nombre de constantes – qui se retrouvent d'ailleurs aussi au-delà des frontières du continent. Ces situations et les mécanismes qui y conduisent sont complexes. Mais il en résulte des précarités qui s'accumulent et s'amplifient mutuellement. Souvent les très pauvres se trouvent dans une spirale où la perte d'un droit entraîne la perte d'un autre, avec une limitation des libertés et une dépendance sans cesse grandissante.

Cette situation enferme les populations très pauvres dans une exclusion où elles ne sont ni respectées ni attendues pour apporter leur contribution à la construction de la société. *« Les plus pauvres nous disent souvent : ce n'est pas d'avoir faim, de ne pas savoir lire, ce n'est même pas d'être sans travail qui est le pire malheur de l'homme. Le pire est le mépris de vos concitoyens. Car c'est le mépris qui vous tient à l'écart de tout droit, qui fait que le monde dédaigne ce que vous vivez et qui vous empêche d'être reconnu digne et capable de responsabilités. Le plus grand malheur de la pauvreté extrême est d'être comme un mort-vivant tout au long de son existence. »*¹⁴

Les plus pauvres nous indiquent que le nœud de tous les droits, c'est la reconnaissance de l'égalité de dignité de tous et la possibilité de trouver sa place dans la société. Quand elles évoquent leur situation, les personnes en grande pauvreté citent toujours en premier lieu les atteintes à leur liberté et à leur dignité, leur dépendance vis-à-vis de tous les services qui devraient les soutenir et vis-à-vis des organismes d'entraide.

Certains droits de base comme l'accès à la nourriture, à l'eau, à un abri, aux soins de base ne sont pas toujours garantis à tous aujourd'hui en Europe. Mais le fait que ces droits soient indispensables à la survie ne peut pas rendre acceptable une approche qui considérerait ces droits comme prioritaires par rapport aux autres reconnus à tous.

L'expérience d'ATD Quart Monde en Europe conduit à penser que les voies pour s'en sortir passent par une prise en considération de l'ensemble des droits fondamentaux, sans faire de hiérarchie entre eux. Toute mesure pour rétablir une personne dans un droit spécifique (par exemple le droit au logement ou l'accès aux soins) doit constituer un tremplin qui vise à prendre en compte l'ensemble des droits. Ensuite il est indispensable de prendre en compte l'expérience et l'opinion des populations très pauvres. Elles doivent être considérées comme des partenaires à part entière pour toutes les mesures qui les concernent ; mais pas seulement. Elles doivent devenir des partenaires pour tout ce qui concerne la vie de l'ensemble de la société. Car si les plus pauvres revendiquent qu'on respecte leurs droits, ils attendent aussi de pouvoir exercer leurs responsabilités au sein de la société.

¹⁴ *Les plus pauvres, révélateurs de l'indivisibilité des droits de l'homme.* J. Wresinski. Commission nationale consultative des droits de l'homme française, 1989.

Conclusion

Depuis 20 ans, différents textes, résolutions et analyses mettent en évidence le lien entre grande pauvreté et droits humains fondamentaux. En même temps, on constate en Europe une aggravation des situations de pauvreté qui constituent une atteinte de ces droits. Pour mettre fin à cette situation, il convient de faire de la lutte contre la grande pauvreté et l'exclusion sociale une priorité absolue à tous les niveaux : au niveau des régions, au niveau des pays, mais aussi surtout au niveau de l'Union européenne et de toutes ses instances.

Éditeur responsable :
Régis De Muylder
Av. Victor Jacobs, 12
1040 – Bruxelles

Année 2007