

PAUVRETÉ ET DISCRIMINATION*

LUDO HOREMANS

_ TOUT COMMENCE PAR...

Je souhaite entamer ma contribution sur la discrimination par une référence à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme du 10 décembre 1948.

L'article 2 stipule :

«Chacun peut se prévaloir de tous les droits et de toutes les libertés proclamés dans la présente Déclaration, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation. De plus, il ne sera fait aucune distinction fondée sur le statut politique, juridique ou international du pays ou du territoire dont une personne est ressortissante, que ce pays ou territoire soit indépendant, sous tutelle, non autonome ou soumis à une limitation quelconque de souveraineté».

A l'article 7, on peut lire que :

«Tous sont égaux devant la loi et ont droit sans distinction à une égale protection de la loi. Tous ont droit à une protection égale contre toute discrimination qui violerait la présente Déclaration et contre toute provocation à une telle discrimination».

L'Union européenne (UE) a aussi approuvé la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union européenne le 7 décembre 2000. Dans l'article 21, elle affirme que :

«Est interdite, toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle».

_ «DES DROITS SANS FRONTIÈRES ? »

Les intentions de ces articles sont claires. Néanmoins, on observe de nombreuses lacunes dans la mise en œuvre de ces Droits de l'Homme. Alors que la Déclaration Universelle parle des droits «d'une personne», dans l'Union européenne, il semble que certains de ces droits sont limités à *«tout citoyen ou toute citoyenne de l'Union ou toute personne physique ou morale résidant ou ayant son siège statutaire dans un État membre»*. Notre travail de terrain avec des personnes victimes de discrimination nous amène à penser que les institutions publiques et les ambitions de l'UE limitent, voire refusent l'accès

* Texte traduit de l'anglais.

à des droits fondamentaux essentiels. Or pour EAPN (réseau européen de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale), il est fondamental de reconnaître qu'une personne a des droits, non seulement en fonction de sa citoyenneté mais aussi de sa nature d'être humain.

_ LA PAUVRETÉ, UNE VIOLATION DES DROITS DE L'HOMME

EAPN estime que la pauvreté est une violation des Droits de l'Homme. Cette idée est de plus en plus défendue par la Communauté des Droits de l'Homme et comprise par le grand public. Il s'agit d'une forte avancée enregistrée par la Communauté des Droits de l'Homme. Cela devrait de plus en plus inciter les pouvoirs publics à accroître leurs efforts pour éliminer la pauvreté. A cet égard, nous devons considérer la pauvreté comme une forme de discrimination, et la lutte contre la pauvreté comme une partie de la lutte contre la discrimination. Nous devons aussi comprendre que ce ne sont pas seulement des individus qui connaissent la pauvreté mais des communautés entières, vivant souvent dans des quartiers urbains défavorisés ou dans des zones rurales isolées. Au nombre des discriminations, on compte : le manque de logements de qualité à prix abordable, les difficultés à trouver un emploi décent, des services de mauvaise qualité (transport, soins de santé qui sont peu abordables et inaccessibles) et des difficultés à bénéficier des services d'utilité publique comme l'électricité, le chauffage et l'eau. Nous devons dès lors aussi nous attaquer aux discriminations vécues par des communautés et pas seulement à celles qui touchent des individus. Nous devons avoir de plus en plus recours aux outils existant en matière de Droits de l'Homme et de lutte contre la discrimination pour combattre la pauvreté et l'exclusion sociale touchant des individus et des communautés entières. Des recours réussis à la procédure de réclamation collective prévue par la Charte sociale du Conseil de l'Europe devraient encourager les ONG luttant contre la pauvreté à chercher à mieux connaître de tels instruments et à les utiliser plus efficacement.

_ LA DISCRIMINATION, CAUSE FRÉQUENTE DE PAUVRETÉ

Il est évident que la pauvreté n'est pas limitée à certaines catégories de personnes. Comme les fondements de notre société sont plus instables, de plus en plus de personnes courent le risque de tomber dans la pauvreté. Néanmoins, parmi les victimes de la pauvreté, on trouve beaucoup de personnes et de communautés qui sont aussi discriminées. Ce phénomène ne se limite pas à des communautés géographiques : des communautés d'intérêt comme les personnes souffrant d'un handicap, les communautés gays et lesbiennes, les minorités ethniques et religieuses sont aussi concernées. Il est vrai également que les femmes, en particulier celles issues de communautés touchées par la pauvreté, sont proportionnellement plus frappées par la pauvreté.

_ LA DISCRIMINATION DES IMMIGRÉS

Comme certaines communautés immigrées sont fortement touchées par la pauvreté et qu'EAPN a été actif dans ce domaine, je souhaite particulièrement attirer l'attention sur la discrimination engendrant la pauvreté parmi les immigrés. Je désire aussi souligner cette réalité parce que malheureusement, certaines évolutions récentes, tant à l'échelle de l'Union européenne que de certains Etats membres, constituent la négation de certains droits fondamentaux des immigrés, des demandeurs d'asile et des

réfugiés politiques ou économiques. Malheureusement, lors de la recherche de solutions appropriées pour intégrer les immigrés, on semble oublier les engagements de respect des droits de l'homme pris par la communauté internationale. Le nombre d'immigrés qui vivent dans la pauvreté au sein des Etats membres de l'UE augmentera dès lors encore. Dans le cadre de son travail, EAPN a identifié les schémas de discrimination ci-dessous qui favorisent l'émergence de la pauvreté.

La discrimination sur le marché de l'emploi

Pour certaines catégories d'immigrés, la distinction faite entre le permis de séjour et de travail constitue un obstacle à l'accès au marché de l'emploi : la plupart des pays appliquent des règles spécifiques qui deviennent de plus en plus strictes. En outre, bon nombre d'immigrés parviennent seulement à trouver des emplois atypiques (travail intérimaire, à temps partiel), mal rémunérés, avec le risque d'être exploités. Ce constat vaut non seulement pour les personnes n'ayant pas la formation et les compétences 'appropriées' mais aussi pour des immigrés hautement qualifiés, en raison de la non-reconnaissance des diplômes. Souvent, la situation est particulièrement difficile pour les femmes : vu leur sexe, leur statut d'immigration, mais aussi la répartition des responsabilités familiales, elles sont souvent condamnées aux emplois les moins bien rémunérés, bien que la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme stipule dans son article 23 que : «*Tous ont droit, sans aucune discrimination, à un salaire égal pour un travail égal*».

Le manque de logements appropriés

Un grand nombre de demandeurs d'asile, de réfugiés et d'immigrés se heurtent à des obstacles juridiques et à la discrimination lors de la recherche d'un logement adéquat et abordable. Ils sont dès lors obligés de se loger dans de mauvaises conditions, ce qui nuit à leur santé. Ils doivent fréquemment se contenter d'un logement de mauvaise qualité sur le marché locatif privé. Habiter dans un quartier défavorisé aggrave aussi l'exclusion sociale et limite les chances de sortir de la pauvreté. Les réfugiés, en particulier, sont confrontés à des problèmes spécifiques, les conditions de vie dans les centres d'accueil pour réfugiés étant mauvaises dans de nombreux pays. Pourtant, s'ils sont obligés de quitter le centre, ils rencontrent davantage de problèmes encore.

Beaucoup d'immigrés vivent dans des logements liés à leur travail. Souvent cette situation est synonyme d'insécurité, de logement de qualité médiocre, de loyer exorbitant, de manque de vie privée et d'une dépendance qui dissuade les intéressés de se plaindre, soit de leur emploi soit de leur logement. A cause de ces problèmes, dans la plupart des pays européens, le risque d'être sans abri est disproportionné chez les personnes immigrées. Leur statut légal peut aussi les empêcher d'avoir accès aux services pour sans abri, ce qui ne fait qu'aggraver le problème.

La difficulté d'accéder aux soins de santé

Vu la relation étroite existant entre la pauvreté et une mauvaise santé, il n'est pas étonnant que les immigrés, les réfugiés et les demandeurs d'asile risquent davantage de souffrir de problèmes de santé. Ceux-ci sont souvent dus à des conditions de travail proches de l'exploitation, à une alimentation de mauvaise qualité, à un logement inapproprié ainsi qu'aux difficultés rencontrées pour recourir à d'autres services. Le statut légal, que la personne immigrée ait des papiers ou non, peut aussi constituer un obstacle formel à l'accès aux soins de santé, même à l'aide médicale urgente. En

Belgique nous connaissons la réglementation de « l'aide médicale urgente pour les étrangers qui séjournent illégalement dans le pays ». Mais dans le cas des sans papiers, à cause de la peur d'être connus des autorités, ce problème devient encore plus grave. A cet égard, si le respect des droits se basait sur le fait d'être une personne et non pas un citoyen (Déclaration Universelle versus Charte de l'Union européenne), cela ferait une grande différence. Par ailleurs, chez beaucoup d'immigrés, les troubles physiques et psychiques résultent au moins en partie des pressions quotidiennes qu'ils subissent : aux yeux de certaines composantes de la société, ils sont 'indésirables', ils sont souvent l'objet d'exploitation et souffrent souvent d'isolement social. En outre, le manque d'information sur les services de santé disponibles et la méconnaissance, par les prestataires de soins de santé, des besoins spécifiques des immigrés, des réfugiés et des demandeurs d'asile et leur manque d'expérience à cet égard, peuvent aggraver davantage encore la situation.

La discrimination liée à (la difficulté d'accéder à) l'éducation

De nombreuses études ont montré l'existence d'un lien entre l'origine sociale, le fait d'émigrer et la réussite scolaire. Les inégalités en matière de parcours scolaire s'observent habituellement dès le début de la scolarité. Elles subsistent sous la forme de difficultés d'accès aux programmes de formation professionnelle. En effet, souvent ceux-ci ne tiennent compte ni des besoins linguistiques ni des connaissances et qualifications antérieures des demandeurs d'asile, des réfugiés et des immigrés. Dans certains pays, on refuse l'accès aux écoles aux enfants sans papiers. Heureusement qu'en Belgique ce droit est assuré. Ces enfants sont souvent défavorisés par des systèmes éducatifs qui ne conviennent ni à leurs compétences ni à leurs besoins. Ceci est à l'origine d'inégalités de résultats et du caractère intergénérationnel de la pauvreté et de l'exclusion. Dans beaucoup de cas par exemple, les structures éducatives sont mal préparées à répondre aux besoins d'enfants dont la langue maternelle n'est pas celle de la population majoritaire.

La difficulté d'accéder aux services sociaux

En général, les immigrés, les demandeurs d'asile et les réfugiés rencontrent davantage de difficultés que les autres catégories sociales pour accéder aux services, et dès lors, faire valoir leurs droits. Il leur est difficile d'avoir accès au logement, à l'enseignement, aux soins de santé mais aussi aux services d'un avocat, à l'aide juridique, aux structures d'accueil des enfants etc. Les causes de ce phénomène vont d'une négation pure et simple des droits à un manque d'informations ou à une méconnaissance de l'existence et du fonctionnement des services sociaux. Ces difficultés peuvent être aggravées par des problèmes de langue et par l'inadéquation des services aux besoins des immigrés, des demandeurs d'asile et des réfugiés. Il faudrait dès lors former le personnel des services sociaux dans ce sens et leur faire prendre conscience des besoins de ces catégories de personnes. En outre, dans beaucoup de pays, les personnes sans papiers n'ont pas du tout accès aux services sociaux ou elles ont peur de se faire connaître des prestataires de services. Vu les législations sur la sécurité intérieure en vigueur dans certains pays, les prestataires de services sont même obligés d'enfreindre la loi pour porter secours aux personnes sans papiers.

_ L'INTERACTION ENTRE PAUVRETÉ ET DISCRIMINATION SUR LE TERRAIN

Les personnes en situation de pauvreté vivent souvent dans des quartiers défavorisés, qui se

caractérisent par des logements de mauvaise qualité, un taux de chômage élevé, une pénurie de services, peu d'infrastructures, l'isolement. Tout ceci rend les conditions de vie difficiles et engendre beaucoup de stress qui s'ajoute à la pauvreté, déjà très stressante en soi.

Dans un contexte si difficile, des immigrants supplémentaires (on observe déjà souvent une grande diversité ethnique dans de telles communautés) viennent s'installer et essaient de trouver leur place. Les personnes en situation de pauvreté qui vivent déjà dans ces communautés et les nouveaux venus sont confrontés à la nécessité :

- de trouver la sécurité dans un environnement changeant,
- d'interagir avec d'autres cultures, d'autres habitudes et d'autres valeurs,
- de trouver des ressources dans un contexte de privation, de manque d'infrastructures et de services.

Il n'est dès lors pas étonnant que cela engendre des tensions au sein des communautés et renforce l'isolement des dites communautés. Dans de tels cas, il est difficile mais pourtant nécessaire de s'attaquer au véritable «ennemi». Ce sont l'absence de politiques sociales universelles et de qualité ainsi que l'échec des politiques d'intégration qui provoquent les tensions. Il convient dès lors de résoudre ces problèmes au lieu de blâmer les communautés et leurs membres ou les nouveaux arrivants. Mais ceci est toutefois plus facile à dire qu'à faire. Cela prouve combien il est nécessaire d'investir dans le renforcement des infrastructures communautaires pour mener à bien cette tâche essentielle. Il est nécessaire de faire naître un sentiment de solidarité entre, d'une part, toutes les personnes en situation de pauvreté au sein de telles communautés et, d'autre part, ces communautés et la société au sens large. Des politiques sociales universelles de qualité et des politiques fortes et efficaces de lutte contre les discriminations et d'inclusion sont nécessaires. De telles politiques permettent en effet d'améliorer les conditions de vie pour tous. En outre, c'est ainsi que la société peut effectivement faire preuve de solidarité.

LA NÉCESSAIRE INTÉGRATION DES POLITIQUES DE LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET DE LUTTE CONTRE LA DISCRIMINATION

La situation décrite ci-dessus indique clairement qu'il est nécessaire de renforcer le lien entre les politiques destinées à combattre les discriminations et celles destinées à lutter contre la pauvreté. L'analyse d'EAPN montre toutefois que la stratégie d'inclusion de l'Union européenne (la méthode ouverte de coordination) ne fait pas suffisamment le lien entre les deux. Les plans d'action nationaux d'inclusion sociale conçus dans le cadre de ces stratégies ne s'intéressent comparativement pas assez à la prévention de la pauvreté et la lutte contre celle-ci parmi les catégories de personnes touchées par les discriminations, immigrants y compris. Ceci est particulièrement clair dans le cas des sans papiers et des demandeurs d'asile: la plupart des plans nationaux ne prévoient pas de stratégies ni de mesures adéquates. En outre, certains pays ont même réduit les prestations d'aide sociale pour les immigrants.

Toutefois il est vrai que par ailleurs, des pas ont été faits au sein de la stratégie d'inclusion, vers la reconnaissance de la nécessité d'intégrer les stratégies de lutte contre les discriminations et contre la pauvreté. Le rapport conjoint sur l'inclusion sociale de 2004 qui évaluait les PANs inclusion sociale de l'Union européenne concluait que la situation spécifique des immigrants (et des minorités ethniques)

en situation de pauvreté et l'exclusion exigeaient «davantage d'efforts et une analyse plus poussée». Bien que certains progrès aient été enregistrés, la Commission européenne soulignait, dans son rapport sur la mise en œuvre des PANs inclusion en 2005, le manque d'objectifs spécifiques dans la majorité des PANs. Elle faisait remarquer qu'alors que l'accent était davantage mis sur l'intégration des immigrés, les pays ne consentaient pas assez d'efforts pour s'attaquer «aux comportements, aux attitudes et aux pratiques potentiellement discriminatoires de la part de la population majoritaire, qui hypothèquent les possibilités de bénéficier d'un traitement équitable». Il est important de progresser dans cette voie au cours de la prochaine phase de la stratégie d'inclusion.

En ce qui concerne l'intégration de la lutte contre la pauvreté dans les stratégies antidiscrimination, il est probablement vrai que le défi est plus grand encore : il est difficile de trouver ne serait-ce qu'une référence à cette exigence dans les textes institutionnels traitant de la lutte contre les discriminations. Cela se remarque aussi aux difficultés rencontrées pour faire reconnaître «l'origine sociale» comme un motif de discrimination à reconnaître et à combattre. Les difficultés vécues par les associations de lutte contre la pauvreté pour obtenir que la lutte contre la pauvreté soit clairement abordée dans des rapports sur les droits de l'homme et soit par exemple au cœur du travail d'une agence de l'UE sur les droits de l'homme en attestent aussi. Du chemin reste à faire pour passer d'une reconnaissance de principe de la pauvreté en tant que violation des droits de l'homme à une inclusion de la lutte contre la pauvreté dans les agendas relatifs à la lutte contre la discrimination et les droits de l'homme. Pour ce faire, nous devons nous pencher davantage sur les discriminations subies par les personnes en situation de pauvreté en raison de leur pauvreté même.

– L'INITIATIVE PRISE PAR L'UNION EUROPÉENNE POUR LUTTER CONTRE LES DISCRIMINATIONS

Vu ces réalités et la nécessité de veiller à l'application de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme, EAPN, d'autres ONG du secteur social ainsi que des syndicats et d'autres mouvements progressistes applaudissent à l'intention de la Commission européenne de renforcer sa législation en matière de discrimination comme cela a été annoncé dans le récent «paquet social». Dans l'esprit des bonnes pratiques internationales en matière de combat en faveur des droits de l'homme, une telle directive devrait impliquer toutes les catégories victimes de discrimination. EAPN recommande à la Commission européenne de ne pas établir de hiérarchie entre les groupes ou les critères à protéger. EAPN reconnaît qu'il faut promouvoir la protection des critères identifiés à l'article 21 de la Charte des Droits Fondamentaux de l'UE (sexe, race ou origine ethnique, conviction religieuse ou philosophique, handicap, âge ou orientation sexuelle). Il appelle néanmoins aussi à des évolutions : il faudrait continuer à étudier comment un critère tel que «l'origine sociale» peut être mieux protégé via le recours à une législation antidiscrimination.

EAPN s'est engagé à essayer de mieux articuler la lutte contre les discriminations et celle contre la pauvreté. A cet égard, il espère pouvoir s'inspirer des actions de ses collègues membres d'ONG de lutte contre les discriminations et du travail fait sur le terrain des droits de l'homme. Plus important encore, il espère arriver à éliminer les discriminations et à défendre les droits de l'homme via une meilleure coordination des mesures locales, régionales, nationales, européennes et internationales de lutte contre la pauvreté.