

Devant l'insupportable de la souffrance, devant l'inadmissible de la misère, devant l'impératif de l'urgence, que faire? Agir, évidemment. Mais comment? Lutte humanitaire ou politique sociale? Sur quels principes, *in fine*, asseoir l'intervention sociale? Car la question est bien là: si intervenir ne se discute pas, se pose de façon cruciale la clarification des fondements de l'intervention sociale, des raisons d'agir en quelque sorte. Il s'agit bien sûr d'une préoccupation dont la réponse ne peut être que normative, mais tout projet d'action n'est-il pas par essence normatif, faute de quoi il ne pourrait être? L'intérêt d'une interrogation des raisons d'agir se situe dès lors ailleurs, dans la saisie de la façon dont peut être fondé en raison ce projet normatif et dans la compréhension de ce qui forme la source actuelle de légitimité d'une action de la société sur elle-même.

Cet ouvrage, mettant en perspective des thèses développées à l'occasion d'un cycle de conférences thématiques données à l'Université de Fribourg, apporte un éclairage sur cette question à un triple niveau. Il propose une compréhension critique des phénomènes d'urgence et de souffrance; il examine les formes de traitement social que ces derniers ont appelées, soit en prenant pour objet la part de l'action humanitaire et ses ressorts, soit en reconsidérant celle des politiques sociales, soit en tentant de réduire l'antagonisme posé *a priori* entre ces deux voies de l'action en et sur la société; il interroge enfin les droits de l'homme, la responsabilité et la notion même de personne comme principes d'une intervention de la société et/ou de ses membres en direction des phénomènes d'urgence, de souffrance et de misère.

Les auteurs:

Michel Autès, Viviane Châtel, Jacques Fierens, Richard Friedli, Paul Ladrière, Zaki Laïdi, Patrick de Laubier, Michael Lipsky, Patrice Meyer-Bisch, Serge Paugam, Giovanna Procacci, Gilbert Renaud, Steven Rathgeb Smith, Marc-Henry Soulet, Gilbert Vincent.

ISBN 2-8271-0793-7

Urgence, souffrance, misère

Marc-Henry Soulet (éd.)

Urgence, souffrance, misère

Lutte humanitaire ou politique sociale?

Res

Socialis

Res

Socialis

Soulet (éd.)
IIEDH

A
56 g
URSM
1998

Editions Universitaires Fribourg Suisse

COMMENT PEUVENT ETRE UTILISÉS LES DROITS DE L'HOMME AU NIVEAU D'UNE POLITIQUE SOCIALE?

Patrice Meyer-Bisch

Les droits de l'homme ne sont une protestation morale efficace que si elle peut faire la preuve de sa rationalité. Il s'agit bien pour nous de rationalisme, c'est-à-dire d'une politique fondée en raison. Concrètement, les droits de l'homme ont l'avantage de présenter à la fois les normes issues de la pensée libérale (les droits civils et politiques) et celles qui proviennent de la pensée sociale (les droits économiques, sociaux et culturels). La critique de l'État libéral et celle de l'État-providence sont aussi nécessaires l'une que l'autre.

La thèse est que les droits de l'homme forment un ensemble normatif qui écrit et garantit la complexité. Cette écriture des libertés en système est nécessaire à la restauration du tissu social dans une société démocratique, ce que nous entendons précisément par politique sociale. En d'autres termes, la légitimité d'un développement se mesure à l'ensemble de ces droits et non seulement à quelques-uns.

Les droits de l'homme ont vu le jour selon la fracture idéologique classique et ils sont encore perçus dans cette opposition. D'un côté, les droits civils et politiques garantissent l'autonomie des libertés individuelles par rapport à un État qu'il faut toujours limiter, de l'autre, les droits économiques, sociaux et culturels exigent au contraire de l'État qu'il intervienne dans les domaines de la protection

sociale, de la santé et de l'éducation. Le développement actuel des droits de l'homme devrait permettre de réduire la fracture idéologique droite/gauche sur la base d'un meilleur consensus démocratique. L'enjeu des nouvelles politiques sociales est de garantir les droits sociaux, en particulier des personnes les plus pauvres, sans feindre un État-providence, mais en tenant davantage compte des logiques économiques. Chaque droit de l'homme concerné permet de considérer les personnes seules ou en groupes, y compris et surtout si elles sont pauvres, comme des acteurs sociaux, économiques et culturels à part entière, qui peuvent intervenir elles-mêmes dans l'interprétation et la mise en oeuvre de leurs propres droits. Il s'agit d'un changement important et nécessaire dans notre culture démocratique : une définition des responsabilités en système, une restauration permanente du tissu social.

LA QUESTION SANS REPOS

Maintenant que les droits de l'homme apparaissent de plus en plus comme un ensemble de normes traduisant des dimensions différentes et interdépendantes de la dignité humaine, la question de leur utilisation au niveau des politiques sociales est devenue centrale. C'est seulement si leur utilisation est correcte (les droits sont suffisamment définis et pratiquement accessibles), que la politique est à la fois rationnelle, éthique et, dans la mesure où elle prend effectivement en compte non seulement quelques droits mais l'ensemble, efficace. La question relève d'une logique de système : si une politique se réfère à une dimension réductrice de la réalité sociale, elle est non seulement inefficace à moyen ou à long terme, mais elle est perverse : elle défait la dignité et l'autonomie de ceux qu'elle déclare assister.

C'est précisément le risque d'une lutte humanitaire qui, à défaut de s'insérer dans une politique de système, intervient brutalement, "s'ingère" par un droit incontrôlé, et laisse à d'autres le soin de réparer ses dégâts, quand cela est

possible. La lutte humanitaire est ici le produit d'une bonne conscience militante, alors que l'action des politiques sociales doit apprendre à temporiser, pour composer avec les différentes échelles de l'espace et du temps, pour s'inscrire dans la compréhension des complexités et dans le respect des acteurs.

Cette affirmation générale est notre horizon, celui des droits de l'homme : la levée partiellement utopique du jour où l'action politique sera vraiment fondée en raison. En attendant, l'acteur individuel, même au sein d'une institution, tel le travailleur social, le militant qui s'engage pour une cause urgente et manifestement juste, ou tout simplement n'importe qui lorsqu'il verse sa contribution à une oeuvre humanitaire, se pose légitimement cette question, et n'a certes pas tous les éléments de réponse : son acte humanitaire n'est-il pas récupéré comme un alibi dans la logique sociale d'ensemble? La question est incontournable et angoissante. Elle justifie que tout citoyen est en droit d'exiger qu'elle soit constamment objet de débat dans l'espace public.

Cette exigence signifie le rejet absolu d'une position réductionniste selon laquelle il y aurait une politique générale, relativement rationnelle, de rationalité économique et politique, fondée sur les lois générales de la vie et de la compétition, et que le développement de cette logique produirait nécessairement, à sa marge, des exclus, la politique sociale et, à défaut, l'engagement humanitaire, étant là pour réduire au maximum la marge, et permettre ainsi à l'ensemble du système de continuer à fonctionner. L'*habitus* humanitaire aurait ainsi sa fonction sociale stable, et c'est pourquoi on peut assister à une installation ambiguë des institutions caritatives, ainsi que nous le montre Serge Paugam dans sa contribution à ce volume. Cette rationalité est réductrice, car elle ne prend pas en compte la dignité des exclus : la critique est à la fois morale et rationnelle. Les exclus sont des acteurs et des auteurs de leurs propres droits, en tant qu'ils sont sujets. L'exclusion les a privés de cette qualité.

L'inclusion ne consiste donc pas seulement en la distribution d'un certain nombre de prestations pour que les exclus puissent bénéficier d'un niveau de vie minimum avec les moyens de s'adapter, de s'imbriquer quelque part dans une niche sociale où il est possible de survivre. Non, il s'agit de restaurer leur subjectivité (la qualité d'être homme sujet de droit) ou dignité. L'inclusion ne consiste pas seulement à donner, mais à donner tout ce qu'il faut pour que l'inclus puisse à son tour donner, être partenaire de la réciprocité générale.

En fait nos sociétés, par nature conservatrices de leurs systèmes, résistent à la logique de l'inclusion. L'exclu, dans la mesure où il est tout juste assez aidé pour que sa protestation soit neutralisée, nourrit l'auto-justification du système. Les pauvres rassurent. La société trouve finalement assez juste qu'il y ait des pauvres pris en charge par l'institution humanitaire mi-publique mi-privée, car ils prouvent que la réussite n'est pas gratuite, que le risque continue d'exister. Ainsi l'instituteur peut trouver normal que des enfants dans sa classe ne réussissent pas. Il le regrette bien sûr, mais cela correspond à la logique sociale, tous ne peuvent réussir, son travail n'est ainsi pas remis en cause par l'échec marginal, au contraire.

Le projet d'une politique sociale fondée sur les droits de l'homme ne peut se satisfaire de cette demi-mesure, l'acceptation de l'exclusion comme fatalité. Bien sûr, l'instituteur en question n'a sans doute pas les moyens qui lui permettraient de remonter jusqu'aux causes psychologiques et sociales de l'inhibition intellectuelle du mauvais élève. Mais nous savons que ces causes existent, et le but d'une politique est de les prendre en compte. Ce n'est pas de l'utopie, mais du rationalisme. Le but est tout l'homme et chaque homme. Certes, personne n'y parviendra jamais, mais comment progresser si nous visons à côté de la cible? Il ne s'agit pas en effet d'aller plus ou moins loin, mais d'aller ailleurs, pas seulement vers l'effet, mais vers la source : l'homme, seul et en commun, auteur et acteur.

Beaucoup continuent d'opposer au conservatisme libéral l'utopie socialiste. C'est facile et stérile, car les deux idéologies entretiennent mutuellement leurs dogmatismes. Nous ne pouvons rêver d'éliminer un jour le risque, ce serait une erreur grave d'orientation. Sans face à face avec le risque, il n'y a plus de responsabilité, ni de liberté, ni d'efficacité. Une société libre maintient le risque au centre de toute activité, voilà pour l'utopie providentielle. Mais nous ne pouvons pas non plus rêver à des libertés sans contrainte, celles-ci sortent du temps et de l'espace, comme nous le voyons à nouveau aujourd'hui dans la grande déréglementation mondiale. Parmi ces contraintes, la première consiste à éliminer la précarité, sans cela les libertés sont incohérentes. Voilà pour l'utopie libérale. Nous devons tenir la dialectique : permanence et fécondité du risque / assurance solidaire contre la précarité.

Les droits de l'homme sont certes une protestation morale, mais celle-ci n'est efficace que si elle peut faire la preuve de sa rationalité¹. Il s'agit bien pour nous de rationalisme, c'est-à-dire d'une politique fondée en raison. Concrètement, les droits de l'homme ont l'avantage de présenter à la fois les normes issues de la pensée libérale (les droits civils et politiques) et celles qui proviennent de la pensée sociale (les droits économiques, sociaux et culturels). La critique de l'État libéral et celle de l'État-providence sont aussi nécessaires l'une que l'autre.

Les acteurs sociaux privés et publics, qui oeuvrent pour la mise en oeuvre d'une politique sociale, ont conscience, d'une part que leur action dérange les conservatismes, et provoquera des réactions qui pourront être pires que l'action (dans les systèmes très bureaucratisés et autoritaires, ces réactions peuvent être immédiates, dans nos sociétés molles, elles sont à effets indirects, mais ce n'est pas moins efficace), et d'autre part qu'elle est dangereuse, non

1. Sans rationalité, pire encore, s'opposant à la rationalité, la protestation morale n'est qu'un moralisme faisant le jeu de tous les conservatismes.

seulement à cause des réactions, mais aussi à cause de l'erreur toujours possible.

La thèse est que les droits de l'homme forment un ensemble normatif qui écrit et garantit la complexité. Cette écriture des libertés en système est nécessaire à la restauration du tissu social dans une société démocratique, ce que nous entendons précisément par politique sociale ². En d'autres termes, la légitimité d'un développement se mesure à ces critères, pris ensemble ³.

Le problème est que, si les droits civils et politiques sont formellement garantis, il n'en va pas de même des droits économiques et sociaux, et encore moins des droits culturels. La faillite de l'État-providence et l'émergence de logiques sociales entièrement nouvelles nous laissent dans un vide théorique essentiel. Mon propos sera, à partir des droits économiques, sociaux et culturels, d'indiquer quelques logiques dont il faut tenir compte pour établir une politique culturelle et une politique économique au service d'une politique sociale. Dans cette approche, ces trois politiques font système au lieu d'être chacune orientée vers un secteur parallèle. Mais pour poser quelques jalons dans cet enchevêtrement, il est nécessaire au préalable de confronter l'analyse à la situation d'urgence : celle de l'extrêmement pauvre. La situation d'urgence étant toujours

2. Je prends naturellement le terme de politique en son sens large et démocratique : l'organisation des citoyennetés. Le "système démocratique" désigne ici un système civil, social, économique, culturel et politique qui restitue libertés et pouvoirs de décision à l'ensemble des acteurs sociaux. Une culture démocratique, ou culture des procédures de dialogue, est au service d'un tel système. Cf. MEYER-BISCH P., "La notion de démocratisation au regard des droits culturels" in *Hermès*, n° 19, 1996.

3. "Le développement ramené à ses aspects fondamentaux consiste à promouvoir l'appropriation de tous les droits politiques, civils, sociaux, économiques et culturels par l'ensemble des citoyens, en d'autres termes à approfondir la démocratie." SACHS I., "S'attaquer aux racines de l'exclusion" in BRISSET C. (s/s la dir. de), *Pauvretés*, Paris, Éditions Hachette, 1996.

fondamentale, elle oblige à penser la complexité. On ne peut jamais se satisfaire d'une réponse rapide à l'urgence. Lorsqu'elle est nécessaire, elle doit être strictement limitée, car ses effets risquent d'être pires que les maux. Si l'urgence exige la rapidité d'intervention, elle nécessite l'acquis d'une lente analyse.

LES DROITS DU PAUVRE ⁴

L'acceptation de la pauvreté comme fatalité est corrélatrice de l'acceptation de la césure idéologique prise comme nécessité logique. Les analyses de Joseph Wresinski ⁵ sont extrêmement claires : "À force de nous préoccuper de réaliser tantôt telle catégorie de droits, tantôt telle autre, n'aurions-nous pas oublié quelle devait être la raison d'être et la finalité de tous les droits, à savoir la dignité inaliénable de tout être humain? Sauf cet oubli, quelle explication, quelle excuse pour nos sociétés qui admettent qu'au-delà de la précarité de la vie et de la pauvreté, certains de leurs membres soient abandonnés à une misère destructrice sans qu'elles ne mobilisent toutes leurs forces pour l'éliminer?"

Délit de pauvreté

S'il est consternant de constater que les phénomènes de pauvreté et d'extrême pauvreté ont été largement méconnus dans la logique des droits de l'homme, l'explication en est malheureusement simple : le pauvre existe peu et ne peut revendiquer modestement que de pauvres droits, on

4. Une partie du texte qui suit sera publiée prochainement en anglais (dans le manuel de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture sur l'enseignement des droits de l'homme dans les universités) en collaboration avec Louis-Edmond PETTITI qui y a ajouté une dimension juridique.

5. WRESINSKI J., "Les plus pauvres, révélateurs de l'indivisibilité des Droits de l'homme" in Six J.F. (s/s la dir. de), *Les Droits de l'homme en question. Livre blanc*, Paris, Éditions La Documentation française, 1989, p. 229.

s'est doucement habitué à le considérer "en fin de droit"⁶. Quant à l'extrêmement pauvre, il n'existe pas du tout; dans le meilleur des cas, il peut recevoir l'aumône. Même le bien qui lui est fait est le plus souvent une marque supplémentaire d'exclusion d'une société qui le culpabilise. L'autorité publique l'ignore tant qu'elle ne peut le convaincre d'activité délictueuse. Bien des adolescents voient qu'on ne commence à s'intéresser à leur identité qu'au moment où la police les soupçonne d'un délit. Qui peut juger celui à qui on a dénié toute identité civile quand il était enfant abandonné, enfant de la rue?

Quand le sujet de droit n'est pas ignoré, il est nié. S'il lui arrive le courage de revendiquer un droit, de demander de l'aide, il doit au préalable répondre à un questionnement incessant sur sa vie intime, à une "mise en accusation permanente d'autant plus forte que ses besoins sont vitaux". Lorsqu'il revendique un logis, il doit faire la preuve qu'il n'a aucune faiblesse, sans quoi il se verra accusé de son propre non-droit⁷. Comme s'il devait justifier sa demi-existence. Lorsqu'il montre que son enfant est blessé, il doit d'abord prouver que ce n'est pas lui qui l'a battu. Pour lui, la charge de la preuve est toujours inversée. C'est beaucoup plus facile s'il est présumé coupable, la société n'a pas besoin de se mettre en face du vide. L'extrêmement pauvre est celui à qui la société "prend le droit" de retirer l'enfant, en réponse violente à ses difficultés économiques et sociales. Puisqu'il

6. IMBERT P.H., "Droits des pauvres, pauvre(s) droit(s)" in *Revue du droit public et de la science politique en France et à l'étranger*, n° 16, mars 1989.

7. "Ce refus conduit à traiter la situation des sans-logis comme une espèce de déviance, le résultat de la violation par les individus concernés des normes sociales ou du fait qu'elles s'en écartent. Ainsi, au lieu de voir la situation de sans-logis comme l'aboutissement d'un processus social, entraînant un profond sentiment d'aliénation qui s'accompagne souvent de symptômes tels que des problèmes psychiatriques et une consommation excessive d'alcool et de drogue, ces symptômes sont érigés en causes de la situation de sans-logis". *Les Sans-logis*, rapport établi par le Groupe d'étude sur les sans-logis, Strasbourg, Éditions du Conseil de l'Europe, 1993, p. 46.

ne parvient pas à exercer ses responsabilités, ôtons-lui tout droit, toute subjectivité. Et masquons le vide. Voilà le fond de la contradiction et de notre honte.

"Bref, on redoute que les exclus s'incluent (...), et qu'en s'incluant ils ne modifient les règles du jeu. On craint qu'ils n'existent finalement par eux-mêmes, et pas seulement comme l'image en creux de l'assistance, de la gestion ou de la politique sociale"⁸. Il est essentiel que les exclus, tout en étant peut-être secourus, restent exclus, afin que les systèmes se conservent. Les exclus ne forment pas une classe, ils n'ont pas de culture propre, ils forment une masse. On peut aller plus loin encore dans la réduction en caractérisant une *underclass* par un ensemble de comportements liés au refus du travail, à une sexualité déviée, à un sens affaibli de la famille, à la dépendance par rapport à l'assistance, aux toxicomanies, etc... Ces descriptions répandues en particulier aux États-Unis, sont largement critiquées⁹ car elles prennent le résultat (le comportement de l'exclu) pour la cause, et tendent à désigner les individus comme coupables, ou du moins responsables, de leur exclusion. Ce jugement discriminatoire, moralisateur et conservateur des inégalités, est à l'opposé d'une culture des droits de l'homme, selon laquelle tout homme est sujet, et a droit, quand il est enchaîné par les précarités, à la restauration de sa subjectivité.

L'homme pauvre est le révélateur des faiblesses et des incohérences de notre système démocratique. Méconnu, il est la marque de la commune méconnaissance de la dignité humaine indivisible. C'est la raison du manque d'intérêt et de considération à l'égard de la population la plus pauvre, ainsi que le note le rapporteur spécial des Nations Unies,

8. BALIBAR E., *Les Frontières de la démocratie*, Paris, Éditions La Découverte, 1992, p. 201.

9. KATZ M.B., *The Underclass Debate*, Princeton, Princeton University Press, 1993.

Leandro Despouy ¹⁰. Par ailleurs, les conclusions d'une étude sur la représentation du pauvre montrent pourquoi elle est impossible, "parce que le statut social de ce qu'on entend représenter est justement de n'être rien. Ni classe, ni corps, ni groupe, ni mouvement social, ni peuple. Rien socialement, ce qui, somme toute, serait la définition sociopolitique de la pauvreté. (...) N'ayant pas d'existence propre, mais simplement une existence en référence à autrui (ici la société), ils n'ont pas d'intérêt. Peut-on représenter un miroir?" ¹¹. La reconnaissance et la prise en compte de son exclusion signifient une critique fondamentale de la logique de notre système, et pas seulement de ses insuffisances dans un monde où les violations de toutes sortes surabondent et dépassent nos capacités.

Les nantis peuvent sans dommage douter des conceptions trop abstraites de l'universalité. Mais ceux dont les droits sont radicalement niés et ceux qui s'associent à eux

10. "Selon différentes sources, on estime à plus de un milliard le nombre des personnes vivant dans la pauvreté et à environ 60% d'entre elles, selon le Département du développement économique et social du secrétariat, la proportion de celles vivant dans une pauvreté extrême, soit 20% de la population mondiale selon la Commission de la science et de la technique au service du développement" (Document E/CN.16/1995/2). Leandro Despouy précise : "Le fait que les personnes vivant dans l'extrême pauvreté n'apparaissent pas dans les statistiques ne résulte pas seulement de difficultés techniques mais est principalement le reflet du manque d'intérêt et de la déconsidération dont elles sont victimes, qui font qu'elles n'ont pas encore accès au droit élémentaire d'être correctement recensées". DESPOUY L., *Réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, Second rapport intérimaire sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*, E/CN.4/Sub.2/1995/15, Commission des droits de l'homme, Conseil économique et social, Nations unies, 1995, p. 8. L'analyse est complétée dans le rapport final. DESPOUY L., *La Réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*, E/CN.4/Sub.2/1996/13, Commission des droits de l'homme, Conseil économique et social, Nations unies, 1996, p. 14.

11. SOULET M.H., "Rapport de synthèse" in CAILLAUX J.C., JOIN-LAMBERT L. & al., *Démocratie et pauvreté. Du quatrième ordre au quart monde*, Paris, Éditions Quart Monde/Albin Michel, 1991, p. 252-253.

pour les relever, font quotidiennement l'expérience que l'universalité est le front de lutte le plus concret. Dénier des droits de l'homme dans leur fondement universel, la pauvreté l'est d'au moins deux façons.

Elle est partout en augmentation. La pauvreté et l'extrême pauvreté ne sont pas des phénomènes périphériques, cantonnés au Sud, ou autour des zones de richesse, mais ils sont universels ¹². Certes, le phénomène est plus massif dans les pays les moins avancés et dans ceux qui subissent des transformations structurelles accélérées, mais il n'est pas moins grave pour les victimes dans les pays riches. Bien plus, l'augmentation est universelle : l'accroissement des richesses s'accompagne d'un accroissement des pauvretés, et il ne sert à rien de moraliser sur l'égoïsme des économies ou des gouvernants, car tout se passe comme si personne aujourd'hui ne connaissait les moyens de développer autrement. Nous manquons cruellement de savoir, parce que notre savoir est émiétté.

Elle rend tous les droits de l'homme inopérants. La violation du droit au niveau de vie suffisant entraîne celle de tous les autres droits de l'homme, puisque leur respect est simplement rendu matériellement et structurellement impossible. Elle renforce les discriminations, puisqu'elle atteint particulièrement les femmes ¹³, les personnes âgées, les handicapés. En outre les très pauvres sont le plus souvent dans l'incapacité de connaître même leurs droits. Enfin ce viol n'atteint pas seulement la personne, par et dans la précarité de son existence, mais il enserre tout son

12. Le rapporteur spécial cite les résolutions de l'assemblée générale 46/121 du 17 décembre 1991, 47/134 du 18 décembre 1992, et 49/179 du 23 décembre 1994, ainsi que les travaux sur la pauvreté de l'Organisation mondiale de la santé, *Rapport sur la santé dans le monde, 1995 : réduire les écarts*.

13. Cf. la version préliminaire du rapport du Sommet mondial pour le développement social qui a eu lieu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995. Document A/CONF.166/9 du 19 avril 1995.

tissu social sur plusieurs générations dans un engrenage quasi total.

Qui nous enlèvera le soupçon qu'une majorité de nantis pense que finalement les enfants des pauvres ne devraient pas naître? ¹⁴

Il faut dire que cette impuissance de notre système de droit est aggravée par le fait qu'elle s'appuie sur une légitimation, celle qui qualifie les droits sociaux de "droits programmatiques". C'est dire que leur réalisation est laissée, de fait, à l'arbitraire des pouvoirs politiques et économiques. Les pauvres sont les victimes d'un conservatisme doctrinal et institutionnel dans le domaine même des droits de l'homme, autorisant la discrimination entre les droits les plus fondamentaux - civils et sociaux - du simple fait que nous n'avons pas encore su trouver une forme positive correcte pour tous les droits de l'homme. La prise au sérieux de l'indivisibilité des droits de l'homme et sa transcription dans nos systèmes juridiques et politiques, est notre premier impératif moral.

L'enchaînement des précarités, signe de la fragmentation des responsabilités

Nous ne pouvons répondre à la revendication du pauvre, parce que nos systèmes sociaux sont fragmentés. La méconnaissance de l'indivisibilité est proportionnelle à la division administrative (correspondance systémique). Cette correspondance est un "système d'exclusions". Il a une dimension institutionnelle (les divisions bureaucratiques) mais aussi théorique (la non-communication entre les savoirs, notamment le manque d'interdisciplinarité). L'homme pauvre est la victime de ce système, mais il en est aussi le témoin. C'est dire qu'il peut nous montrer concrètement bien des moyens pour rétablir des liens entre

14. LION A. & DE MECA P. (s/s la dir. de), *Culture et pauvretés*, Paris, Éditions La Documentation française, 1985.

ce qui ne devrait pas être séparé, pour remettre l'homme, sujet de droit, au centre.

La pauvreté est certes un phénomène général, une relation sociale qui, à ce titre, intéresse le droit ¹⁵ et demande à être comprise dans sa logique d'ensemble. Il est cependant nécessaire, pour l'analyse comme pour les stratégies de lutte, de faire une distinction entre pauvreté et extrême pauvreté ¹⁶. La pauvreté est une situation de précarité. L'extrême pauvreté est enchaînement de précarités, les unes aggravent les autres dans un encerclement qui devient total ¹⁷. La distinction n'est donc pas seulement une question de degré mais de structure.

L'extrême pauvreté se situe dans un non-lieu, là où les systèmes d'exclusion rejettent, là où les pouvoirs ne savent pas collaborer. L'objet du droit à un niveau de vie suffisant est une garantie minimale, non contre toutes les précarités, mais contre leur enchaînement. Ce lieu social très particulier - plutôt ce non-lieu - fait de l'extrêmement pauvre (ci-dessous, le pauvre) un témoin très spécial et précieux. L'analyse de la dimension temporelle est

15. FIERENS J., *Droit et pauvreté. Droits de l'homme, sécurité sociale, aide sociale*, Bruxelles, Éditions Bruylant, 1992.

16. Nous suivons en cela les recommandations du rapporteur spécial reprenant la déclaration et le programme d'action du Sommet social de Copenhague : "Toutes les études concernant la pauvreté distinguent une catégorie extrême à l'intérieur de la pauvreté", DESPOUY L., *op. cit.*, paragraphe 22.

17. Cf. la décision du Conseil économique et social français dans son rapport *Grande pauvreté et précarité économique et sociale* du 11 février 1987 : "Les situations de grande pauvreté résultent d'un enchaînement de précarités, qui affectent plusieurs domaines de l'existence, persistent et compromettent les chances de réassumer ses responsabilités et de reconquérir ses droits par soi-même, dans un avenir prévisible". WRESINSKI J. (rapporteur), *Grande pauvreté et précarité économique et sociale*, Paris, Direction des journaux officiels, 1987, p. 25. Cette définition est partiellement reprise dans l'annexe III du rapport final de Léandro Despouy. DESPOUY L., *La Réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, Rapport final sur les droits de l'homme et l'extrême pauvreté*, *op. cit.*

également essentielle : "Si le problème de l'exclusion explose, s'il déborde les possibilités de traitement et de conceptualisation en termes d'inégalités - c'est-à-dire qu'on ne peut plus se contenter de mesurer l'amplitude des inégalités et de déterminer celles qui seront considérées, sinon comme justes, du moins comme tolérables, peut-être même comme fonctionnelles -, n'est-ce pas parce que l'exclusion dure, c'est-à-dire qu'elle se reproduit?"¹⁸. Les seuils de pauvreté ne sont pas seulement quantitatifs, mais systémiques, ce sont des seuils de dysfonctionnement de nos sociétés.

Si la société parvient, prioritairement à toute autre mesure, à le réhabiliter comme auteur et acteur en l'écouter et en le traitant de partenaire, il sera un agent très utile de notre paix sociale et de notre dignité commune. Adoptant "l'idéalisme concret" de la tradition des droits de l'homme, et nous appuyant sur les témoignages des organisations qui travaillent avec les plus pauvres, nous partons du principe clair que l'homme extrêmement pauvre n'est pas d'abord celui à qui il faut donner quelque chose, mais celui dont nous devons recevoir. Lui seul peut être l'auteur de ses droits, le co-auteur des stratégies de mise en oeuvre et le co-acteur de leur réalisation. Lui seul peut nous apprendre l'unité et la dynamique de nos droits de l'homme.

LES PLUS PAUVRES SONT RÉVÉLATEURS DE L'INDIVISIBILITÉ

La tâche est déjà théorique. S'il est clair qu'il faut progresser dans l'utilisation des instruments existants et dans l'édification de nouvelles barrières juridiques, il faut avant tout faire un progrès considérable et décisif dans la compréhension des interdépendances sociales. Pour cela nous avons d'abord besoin de prendre *toute la leçon* de l'objection des pauvres. Ce n'est pas nouveau, les droits

18. BALIBAR E., *op. cit.*, p. 203-204.

de l'homme n'ont progressé que de cette manière, par l'enseignement des victimes. "Malheureusement, les hommes oublient vite ce qu'ils doivent ainsi aux plus pauvres, de siècle en siècle. Aujourd'hui ils semblent notamment avoir oublié qu'ils leur doivent une conception de l'homme, né égal à tous, libre et indispensable à la vie des autres"¹⁹.

"L'objection de pauvreté"

Il y a une "objection de pauvreté" comme il y a une objection de conscience : l'une et l'autre sont critères absolus de la légitimité démocratique. Une société qui consent majoritairement à l'exclusion perd sa légitimité, comme elle le fait quand elle ne respecte pas le droit à l'objection de conscience. Dans un cas comme dans l'autre la négation radicale du droit de ce sujet *individuel* manifeste un vice de fond de l'édifice construit sur la loi majoritaire. La loi du nombre est d'essence tyrannique lorsqu'elle ne respecte pas l'universalité des droits de l'homme, particulièrement des plus faibles d'entre eux. La majorité n'a pas à décider de la dignité humaine, mais à reconnaître les moyens de protection.

Plus directement encore l'objection de pauvreté *est* une objection de conscience, car le maintien d'un individu en situation d'extrême pauvreté revient à une négation de son droit et de ses possibilités d'assumer les responsabilités de sa conscience, comme celles de s'occuper de ses enfants, de chercher du travail, de vivre des relations authentiques. Il est défait par une double aliénation, institutionnelle et morale.

19. WRESINSKI J., *op. cit.*, p. 222. Les cahiers de doléances des mois de mai, juin, juillet et août 1968 du mouvement ATD Quart Monde, intitulés *Un Peuple parle*, disent l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme, comme ne l'avaient encore fait aucune recherche universitaire ni aucun programme politique. Ces cahiers sont aujourd'hui référencés à la revue *Igloos*, "Un peuple parle", n° 41-42, 1968.

On voit ainsi que les droits économiques et sociaux ne sont pas moins individuels que les droits civils. Nos systèmes d'exclusion nous ont fait prendre leur situation historique pour des distinctions de raison. Ce sont les mesures administratives qui font disparaître les sujets individuels dans les tiroirs des plans, des objets de mesures, d'aide et de contrôle. Nous n'avons aucune raison de différer les efforts pour réaliser enfin une justiciabilité des droits sociaux, pour adapter nos cultures juridiques à l'indivisibilité et à l'universalité des droits de l'homme.

Il y a eu un déplacement de l'objet vers le sujet. En fait, c'est l'objet des droits économiques, sociaux et culturels qui est commun et relève de la logique économique des systèmes, mais le sujet des droits de l'homme est toujours le même, l'homme, seul et en commun, qui présente, physiquement, les divers aspects de sa dignité. Aussi devons-nous nous attarder à analyser l'indivisibilité *objective* des droits de l'homme.

L'indivisibilité de l'objet des droits

Celle-ci se comprend tout d'abord par l'enchaînement des violations, les cercles de précarité. La violation de chaque droit de l'homme obère le respect de tous les autres. Le déni du droit au logement entraîne l'incapacité concrète et formelle de jouir de la majorité des droits civils, mais aussi de chercher du travail, d'envoyer ses enfants à l'école, de vivre des relations familiales équilibrées au minimum. L'homme sans habitat est répugnant, et la famille, plus encore, suscite tous les reproches. En fait la présence de l'extrêmement pauvre fait violence à la société qui répond par d'autres mesures de violence, en particulier des mesures de placement, de classement ou d'enfermement. La violence s'installe avec son double engrenage d'exclusion physique et de développement d'un carcan moral. La discrimination arbitraire entre les catégories de droits de l'homme renforce cette exclusion : si on reconnaît le droit au logement sans les libertés civiles, on aliène en le rangeant, l'individu qu'on

prétend assister. Il en va de même si on prend sa place pour soigner son enfant car on estime à l'évidence qu'il en est incapable. Sans le respect des droits civils, la mise en oeuvre des droits sociaux est une injure, et réciproquement.

Pourtant l'objectivité est maintenant accessible. La négation de l'indivisibilité (la division des droits de l'homme) conduit à une perversion de toute la relation de droit (sujet-objet-débiteur) qui constitue chaque droit de l'homme. "L'existence des plus pauvres de tous continents démontre qu'accorder des libertés civiles, des droits politiques sans offrir les moyens concrets de les assumer peut être pire que de les refuser. (...) Se voir accorder d'autorité un revenu minimum, n'importe quel emploi, n'importe quel logement, sans être en situation de donner son avis, de choisir, de négocier ou de refuser, c'est encore être réduit à une citoyenneté de second ordre"²⁰. Concéder la matière d'un droit, sans respecter la nature complexe et indivisible de son objet, c'est nier le sujet en l'aliénant à son débiteur. La conséquence est que cela entretient la dépendance de cet homme et amoindrit encore ses chances d'être acteur pour lui et pour les autres. Cela conforte le conservatisme de ceux qui estiment qu'on en fait déjà trop, que le pauvre est responsable de son enlèvement, ou tout simplement que le problème nous dépasse tous.

En réalité les ressources sont là, beaucoup plus abondantes qu'on ne le croit, mais si on ne reconnaît pas aux pauvres et à leurs associations la qualité d'auteurs et d'acteurs de leurs propres droits, on se prive de leur capital humain et culturel. L'indivisibilité des droits est à la fois celle de leur objet et celle de leur sujet, à savoir dans les deux cas la dignité humaine²¹. En effet ce n'est pas un toit,

20. WRESINSKI J., *op. cit.*, p. 228.

21. Les divisions du sujet le frappent en lui-même et dans ses relations à autrui. Joseph Wresinski montre ainsi comment sont reliées les différentes formes d'indivisibilité que le pauvre atteste. "Une conception d'un homme indivisible en lui-même et pour cela détenteur de responsabilités et de droits indivisibles. Mais aussi, d'un homme

de la nourriture ou l'assistance d'un avocat commis d'office qui constituent l'objet d'un droit de l'homme, mais la possibilité d'habiter dignement, de se nourrir dans le respect de ses valeurs, de défendre la dignité de ses droits fondamentaux et de ceux d'autrui qui y sont liés. La dignité est l'objet concret de chaque droit de l'homme, qui ne peut donc être interprété qu'à la lumière de l'ensemble des autres droits. Le principe de l'indivisibilité requiert que l'on passe d'une logique de catalogage des droits à une logique de système, c'est-à-dire de mise en lumière et d'exploitation des interdépendances.

Nouvelle prise de conscience internationale

Paradoxalement, la conscience publique de cette logique de système semble croître. Au vu de l'accélération actuelle de toutes les dérégulations, il devient de plus en plus difficile d'inclure dans une société dont on a perdu la compréhension, mais chacun peut constater que toutes les dimensions se trouvent liées : le local et le mondial, le culturel, le civil et l'économique. Nos sociétés ne peuvent plus se reposer sur leur savoir social, car elles sont profondément désorientées, même si cela ne pénètre pas encore toutes les administrations ni tous les assistés.

Les échecs des politiques de développement, et parallèlement l'effort de penser le droit au développement²² ont commencé à placer l'indivisibilité des droits et l'interdépendance des politiques au centre du débat. Depuis, la suite des grands sommets, avec le fait que les organisations

indissociable des autres, partie prenante d'une humanité indivisible et où le plus pauvre doit pouvoir participer à la mission commune". WRESINSKI J., *op. cit.*, p. 222. Sur les différentes formes de l'indivisibilité de l'objet et du sujet, cf. MEYER-BISCH P., *Le Corps des droits de l'homme. L'indivisibilité comme principe d'interprétation et de mise en oeuvre des droits de l'homme*, Fribourg, Éditions Universitaires, 1992.

22. Notamment la Déclaration de l'Organisation des nations unies sur le droit au développement de 1986. Beaucoup en ont critiqué l'utopie, elle est aujourd'hui pourtant déjà un témoin historique important.

non gouvernementales y prennent une place de plus en plus significative font apparaître l'idée que c'est toute la société qui doit se mobiliser à ses différentes échelles.

Particulièrement le Sommet social de Copenhague développe cette approche synthétique : "Les politiques économiques, culturelles et sociales seront intégrées de façon à se renforcer mutuellement, l'interdépendance de l'activité publique et privée étant reconnue."²³ Tout en insistant sur les valeurs fondamentales qui, comme il se doit encore dans les textes intergouvernementaux, sont alignées les unes à la suite des autres de façon redondante (dignité humaine, droits de l'homme, égalité, respect d'autrui...), la Déclaration rappelle à chaque instant le respect des valeurs inhérentes aux divers systèmes sociaux et culturels, ainsi que le respect de l'autonomie des acteurs sociaux.

Il reste des ambiguïtés, notamment la référence aux besoins fondamentaux qui sont beaucoup plus flous que les droits de l'homme comme normes et indicateurs de développement social, ainsi que nous allons le préciser. De même la logique étatique, inhérente à ce type de déclaration, est encore bien présente. Lorsque les États s'engagent à créer un environnement économique, politique, social, culturel et juridique qui permette à toutes les communautés humaines de parvenir au développement social (Engagement 1), on ne peut y croire beaucoup, au vu de l'extrême faiblesse des États²⁴. Ils sont garants du droit,

23. Nations unies, *Note de secrétariat*, Séminaire sur l'extrême pauvreté et le déni des droits de l'homme, Commission des droits de l'homme, 51ème session, E/CN.4/1995/101, 1995.

24. La formule inscrite dans les principes et les buts est des plus ambiguës : "Nous reconnaissons que c'est aux États qu'incombe la responsabilité principale dans cette tâche. Par ailleurs, nous constatons que ceux-ci ne sont pas en mesure de s'en acquitter seuls" (paragraphe 27). On pourrait se réjouir, que dans un courant libéral, les États reconnaissent leurs responsabilités. Mais, dans la liste des partenaires de l'État sont mentionnés la communauté internationale, puis les organisations inter-étatiques, et seulement en dernier les acteurs de la

mais ne sont pas les premiers acteurs du développement social. Ceci n'est pas une attaque en forme libérale du rôle des États. Je crois au contraire, avec Ignacy Sachs, que "les processus de mondialisation, invoqués souvent pour annoncer la fin des États nationaux, mettent au contraire l'État devant des responsabilités accrues : l'articulation des espaces locaux, nationaux et transnationaux de développement (et de mal-développement) est une tâche ardue"²⁵. Mais il nous faut des formes nouvelles d'autorités publiques correspondant à la diversité des échelles. En outre une analyse du rôle subsidiaire des autorités publiques est encore à faire pour l'ensemble du domaine des droits de l'homme. Il reste qu'il appartient bien à ces autorités de prendre la défense inconditionnelle des plus pauvres, que ce soit au niveau national ou international. Le huitième engagement portant sur la nécessité d'inclure des objectifs sociaux dans les politiques d'ajustement structurel²⁶, s'il se réalise, aura à cet égard une portée considérable.

Le lien entre politique économique et politique sociale est en principe évident mais pour en montrer les interdépendances, il est préférable de situer d'abord la place des politiques culturelles, ou du moins des dimensions culturelles d'une politique sociale.

société civile, c'est-à-dire les peuples eux-mêmes. Si l'État s'octroie toute la responsabilité, il agira mal. Il est premier responsable, mais pas premier compétent. Il est premier garant, mais non pas premier acteur.

25. SACHS I., *loc. cit.*, p. 183-184.

26. "Nous nous engageons à faire en sorte que les programmes d'ajustement structurel qui pourraient être adoptés comportent des objectifs de développement social, en particulier l'élimination de la pauvreté, la promotion du plein emploi et de l'emploi productif, et l'amélioration de l'insertion sociale" (Engagement 8). Il faudra pour cela réformer le Fonds monétaire international et la Banque mondiale, notamment en y faisant participer de plein droit des représentants de pays pauvres.

LES LOGIQUES SOCIALES SONT DES LOGIQUES CULTURELLES

Besoins essentiels ou droits de l'homme?

Personne ne peut établir une liste de besoins essentiels qu'il faudrait satisfaire, pour nous dédouaner de notre responsabilité immédiate. "À en juger par ce que ces populations nous enseignent, les plus pauvres payent les droits accordés, comme en pièces détachées, par un surcroît d'humiliation, de dépendance et de jugements méprisants"²⁷. La logique des besoins n'est pas adaptée, d'une part parce qu'elle relève d'une énumération, d'autre part parce qu'elle méconnaît la relation de droit et en particulier sa dimension culturelle. Nous constatons encore un flou dans la Déclaration de Copenhague, qui, après avoir réaffirmé les droits (paragraphe 29, engagement 1, alinéas f et n) fait appel aux "besoins fondamentaux" (engagement 2, alinéa e). Il manque encore en doctrine, une pièce essentielle à la lutte contre l'extrême pauvreté : la définition claire d'un noyau intangible des droits de l'homme. La différence de logique entre besoins et droits demande en effet à être soigneusement rappelée dans toute stratégie de mise en oeuvre.

Méconnaissance de la relation de droit. Objet de droit et objet de besoin ont une nature différente. Ce dernier est conçu comme un bien ou un service isolable, le premier est une relation fondée sur un système de règles. Lorsqu'il s'agit d'un droit de l'homme, la dignité humaine universelle est en jeu dans la relation : elle est sujet, objet, et également débiteur, car tout homme est débiteur des droits de l'homme. Une liste de besoins essentiels peut servir d'indicateurs partiels, mais jamais de justification d'une politique, car ils ne couvrent pas tout le champ de la relation de droit fondée sur l'universalité.

27. WRESINSKI J., *op. cit.*, p. 229.

Méconnaissance de sa dimension culturelle. En outre, la théorie des besoins essentiels laisse penser qu'il y a un minimum de satisfactions vitales, indépendamment des diversités culturelles et personnelles. Cette conception met entre parenthèses les libertés. Bien des femmes et des hommes, vivant dans une pauvreté extrême, placent le droit à la reconnaissance de leur identité, y compris sous ses dimensions culturelles, dans la même urgence que leurs droits sociaux et économiques les plus immédiats. La raison est qu'ils savent que la prise en compte de leurs droits culturels est condition pour que leurs autres droits soient traités comme tels, et non comme des besoins. Ces droits culturels sont tous des droits à l'identité : reconnaissance de leur appartenance à une communauté, liberté d'activités exprimant leur identité, en particulier de s'exprimer dans leur langue, droits d'accès aux patrimoines naturels et culturels, droit surtout d'être initiateurs et partenaires des politiques les concernant.

Seuls les riches peuvent croire que la culture est un besoin secondaire, passant après la satisfaction des besoins essentiels. Ce n'est pas la logique des droits de l'homme. Ce n'est pas non plus l'expérience des pauvres. Le mouvement ATD Quart Monde installe des bibliothèques et des universités dans les bidonvilles, invite les familles les plus pauvres à se nourrir de la peinture classique dans les musées. Pour les nantis cela paraît secondaire, pour les pauvres c'est prioritaire, car enfin ils voient leur dignité reconnue, car enfin leurs libertés s'expriment à égalité dans le monde qui leur était interdit, celui où les choses ont du sens et de la beauté. Les riches perçoivent les droits culturels comme des droits à la différence, les pauvres insistent plus sur les droits à la ressemblance, entendue non comme uniformisation mais comme communauté de dignité.

Politique culturelle

Témoins de l'indivisibilité des droits de l'homme, les pauvres sont plus particulièrement les révélateurs de la dimension fondamentale des droits culturels. Ce faisant, ils nous montrent comment ces droits en interconnexion exigent une mise en oeuvre qui n'a plus grand chose à voir avec une série de mesures administratives.

Une politique culturelle n'est pas qu'une gestion des activités dites culturelles, c'est, de façon bien plus large, une politique de développement culturel qui s'adresse à tous les secteurs de la société, et prend ses partenaires parmi ses acteurs. Cela concerne aussi bien le rôle de l'école comme facteur de lien social dans un tissu urbain, que la fonction de formation d'une entreprise en face d'une main d'oeuvre peu ou mal qualifiée, ou que la mise en place des partenariats nécessaires pour permettre aux pauvres de jouir de leurs droits culturels fondamentaux : éducation, formation, information, accès aux patrimoines, etc... Une politique culturelle est au service d'une restauration permanente de la culture démocratique, c'est-à-dire ici de l'identification des cercles auteurs et créateurs de savoir, à tous les niveaux. Il s'agit d'une nouvelle culture du sujet ²⁸, mettant en lumière les dimensions culturelles du sujet de ces droits, l'homme, seul ou en commun.

Les droits culturels permettent d'assurer la visibilité des acteurs et des auteurs de la relation sociale, les droits économiques assureront la visibilité des logiques de relation ²⁹.

28. L'importance des droits culturels dans la logique démocratique, comme facteurs de toute démocratisation, est analysée par nous-même, cf. MEYER-BISCH P., "La notion de démocratisation au regard des droits culturels", *loc. cit.*

29. Je me réfère ici à la critique de l'État social faite par Pierre Rosanvallon, notamment à la nécessité d'assurer la visibilité du social. ROSANVALLON P., *La Nouvelle question sociale. Repenser l'État-providence*, Paris, Éditions du Seuil, 1995.

LES LOGIQUES SOCIALES SONT DES LOGIQUES ÉCONOMIQUES

L'investissement dans l'extrême pauvreté

Beaucoup de moralistes et de juristes répugnent à l'idée d'utiliser le langage des économistes, tant ils le croient toujours entaché d'utilitarisme. On ne voit pourtant pas comment on pourrait lutter contre la pauvreté en se privant de la logique économique. Les pauvres ont et sont un capital, extrêmement précieux pour toute la société, tel est le constat paradoxal qu'il faut faire ³⁰.

Les droits culturels comme les droits économiques ne signifient pas seulement des dépenses pour les États et les autres acteurs du développement. Ce sont aussi, et bien plus encore des ressources. Telle est la logique économique, à condition de ne pas toujours la prendre en son sens le plus réducteur. Tous ces droits sont des investissements dans un capital humain, dont l'existence et la reconnaissance sont indispensables à n'importe quel développement ³¹.

30. Le Sommet social est clair : "Nous affirmons qu'en matière économique aussi bien que sociale, les politiques et les investissements les plus productifs sont ceux qui permettent aux gens de tirer le meilleur parti de leurs capacités, de leurs ressources et des possibilités qui leur sont offertes" (paragraphe 7). Joseph Wresinski avait été très net bien avant : "La grande pauvreté, en faisant échec à l'ensemble des Droits de l'homme, représente un gaspillage insoutenable d'intelligence, d'inventivité, d'espérance et d'amour. C'est le gâchis d'un capital incalculable d'hommes, de femmes et d'enfants hors droit, hors administration, hors communauté et hors démocratie". WRESINSKI J., *op. cit.*, p. 225.

31. Les pauvres ne peuvent attendre que les États disposent, ou veulent disposer, des ressources nécessaires. "C'est la société tout entière qui doit être mise à contribution, si l'on considère que le temps, l'énergie et l'argent consacrés à l'éducation fondamentale constituent peut-être l'investissement humain le plus déterminant pour l'avenir d'un pays", selon la Conférence mondiale sur l'Éducation pour tous qui a eu lieu à Jomtien (Thaïlande) du 5 au 9 mars 1990. *Déclaration mondiale sur l'Éducation pour tous. Répondre aux besoins fondamentaux*, Jomtien, Article 9, "Mobiliser des ressources", p. 52-53.

Paradoxalement, la logique de l'économie politique permet un traitement digne des pauvres, puisqu'elle nous donne les moyens de les considérer comme des partenaires dans une relation d'échange. Le mal vient du fait qu'on ne voit bien souvent que le monétaire dans l'économie, et alors le pauvre ne peut représenter qu'un trou dans n'importe quel budget. Mais l'agent économique est aussi un capital social et culturel. Cela signifie qu'il représente un potentiel, une richesse de développement dont il est important de tenir compte. Considérer un homme, c'est d'abord admettre qu'il peut donner quelque chose. Cela relève à la fois des droits de l'homme et d'une bonne économie, cela relève de l'éthique économique. En bonne économie, nous considérons que la reconnaissance des droits, en plus de leur caractère moral, est un investissement. Si l'on ne tient pas compte de cette logique par puritanisme, on se condamne, non seulement à l'inefficacité, mais aussi à ne rien comprendre aux logiques sociales des droits, et particulièrement ceux des pauvres. Développer les logiques économiques, ce n'est donc pas tout réduire à l'économie, mais augmenter les compréhensions systémiques.

La logique des seuils

Afin que cette éthique ne reste pas idéale, il est essentiel d'établir les seuils nécessaires à l'existence d'un être humain ou d'une communauté. Définir un seuil, c'est tout à la fois rendre objective une obligation et rétablir une base minimale de dignité sans laquelle un homme n'a pas la possibilité d'être sujet. On constate que la mesure n'est pas seulement descriptive, mais dynamique. Il ne s'agit pas de s'interroger dans l'abstrait sur un minimum vital, selon la logique des besoins essentiels, mais de définir à quelles conditions un sujet peut non seulement subsister, mais aussi être reconnu comme acteur dans un système social donné.

Le risque de l'approche dynamique pourrait être son relativisme. S'il est vrai que le logement au Canada et en Inde n'ont pas le même seuil matériel, une définition

dynamique doit déboucher sur des indicateurs matériels dans chaque système économique et social. C'est ainsi que la démarche consistant à introduire des *minima* légaux, à garantir inconditionnellement et à tenir hors de portée des saisies, dans les domaines de l'eau, de l'électricité, de la nourriture, des soins, est prioritaire.

Mais le problème de base demeure, celui de la bonne économie des ressources humaines. Comment faire pour que le bénéficiaire de ce seuil de garantie ne s'enlise pas dans un esprit d'assisté? Là encore il convient de se défaire d'une logique administrative d'allocation, et de la remplacer par une logique économique de contreparties. Sans pouvoir entrer dans ces discussions, indiquons seulement que le pauvre a droit à donner; il a droit à ce que la société qui lui donne attende un retour. Autrement dit, il n'est pas juste de lui donner sans rien lui demander (sauf les incapacités irrémédiables, tels les handicapés). La sécurité sociale ne peut en aucun cas exclure le risque, elle ne peut protéger que contre les conséquences insoutenables du dommage subi.

Il semble que deux directions, non exclusives l'une de l'autre, soient actuellement envisagées.

L'initiative assistée ou l'aide subsidiaire. Cette première approche est la plus classique. Elle consiste à proposer des petits travaux à la personne assistée. On connaît les défauts de cette approche, notamment le caractère peu valorisant du "petit boulot". Mais il n'y a pas de raison pour ne pas inventer des travaux plus importants. Qui pourrait contester que le besoin est immense dans les domaines de l'environnement, de la réhabilitation de logements, précisément de la présence d'acteurs sociaux dans les milieux d'extrême pauvreté? La condition est encore de considérer la personne comme capable d'entreprendre elle-même un travail qui ait une valeur à ses yeux. Le pauvre n'est plus alors l'objet d'une mesure de placement, mais d'assistance dans son sens authentique, c'est-à-dire de subsidiarité. L'autorité publique ou l'organisation d'entraide n'interviennent qu'à titre

subsidiaire pour aider la personne à se réhabiliter comme acteur social et économique. La contrepartie attendue n'est pas d'abord le résultat d'un petit boulot accompli, mais un travail d'initiative, de recherche, d'auteur, si humble soit-il.

L'allocation universelle de ressources. La seconde approche appartient à une logique plus radicalement économique, en un sens très libéral. Introduire une allocation universelle de ressources, c'est garantir à chacun la possibilité d'être un agent économique, et par là un acteur social. C'est "un revenu social primaire distribué également de façon inconditionnelle. Il s'agit d'un véritable revenu de citoyenneté"³². Sa logique correspond à notre analyse, dans la mesure où elle est le contraire d'une assistance, c'est une reconnaissance inconditionnelle du principe de la "maximisation de la liberté réelle pour tous", autrement dit chaque homme, du simple fait de son existence, a droit à la reconnaissance réelle de sa liberté; l'allocation universelle "donne à chaque individu la pleine propriété de lui-même"³³. Plus précisément, cette allocation permet de dissocier la réalisation du droit au niveau de vie suffisant du droit au travail, libérant celui-ci des contraintes administratives qui pèsent sur la liberté d'embauche et de débauche (sous condition du respect des autres droits de l'homme)³⁴.

Cette nouvelle approche heurte de front une société qui ne voit pas d'un bon oeil que des individus reçoivent un salaire sans travailler. Tant mieux, le puritanisme est notre ennemi commun. Elle a l'avantage de prendre en compte le coût réel de la pauvreté et de proposer une solution viable. Enfin et surtout, elle permet à l'allocataire de rester libre dans le choix de ce qu'il peut acheter avec cet argent. Les

32. FERRY J.M., *L'Allocation universelle. Pour un revenu de citoyenneté*, Paris, Éditions du Cerf, 1995.

33. VAN PARIJS P., *Qu'est-ce qu'une Société juste? Introduction à la pratique de la philosophie politique*, Paris, Éditions du Seuil, 1991, p. 212.

34. *Ibid.*

inconvenients sont cependant bien réels, car si le pauvre est devenu ce qu'il est, il n'est plus à même d'exercer immédiatement sa liberté, ou bien celle-ci n'est pas adaptée à nos sociétés. Il lui faut des lieux de pédagogie. Au niveau global d'abord, la société libérale risque ainsi de faire la part du feu et de se désintéresser de ceux que le marché tient en marge, consacrant la tendance actuelle d'un développement à plusieurs vitesses. L'extrême pauvreté sera combattue, mais peut-être au prix d'un renforcement du cercle de pauvreté. Quant à l'allocataire, il risque de voir la société se désintéresser de ses problèmes sociaux du fait que ses problèmes économiques sont résolus de façon minimale. Dans le cas prévisible où l'allocation ne lui donnera pas les moyens humains de lutter contre l'alcoolisme et toutes les exclusions sociales, il risque de se trouver, pire qu'avant, en état de dette envers la société, et donc de délinquance. Afin de concevoir la dignité de l'auteur et de l'acteur de façon cohérente, il serait important de prévoir pour l'allocataire une logique de contre-don. Si la dignité de tout homme est de pouvoir donner, il faut aider toute personne, recevant l'allocation, non pas à exécuter un travail correspondant, mais à fournir une contribution symbolique au développement social : logique ancienne de la corvée, ou récente, du service civil, comme facteurs concrets importants du lien social, pour les riches comme pour les pauvres.

Ces brèves remarques ne sont pas une critique de l'allocation universelle elle-même, car, comme toute mesure socio-économique, son efficacité et sa légitimité sont conditionnées aux mesures qui sont prises en système, bien plus qu'aux calculs monétaires. C'est dans cette systémique, plus que dans le calcul monétaire, que se joue sa faisabilité autant que sa légitimité.

RÉFORMES LÉGISLATIVES

Une réforme législative en faveur des populations très défavorisées nécessite une loi-programme, telle que le

mouvement de Joseph Wresinski en a préparé une pour le Conseil économique et social français. Une telle loi pour une politique globale de prévention des précarités et d'élimination de la grande pauvreté doit fixer des objectifs, lier les droits et les devoirs entre eux de manière cohérente, désigner les responsabilités, en donner les moyens et créer des obligations de garantie. Une telle loi permettrait enfin aux familles et aux personnes vivant exclues et abandonnées dans la misère, et à ceux qui se sont constitués avec elles en organisation pour les défendre, d'avoir un recours et de porter plainte pour non-application de la loi.

Les principes d'une loi-programme, dont l'objet est de réhabiliter le pauvre comme sujet de droit, forment un tissu de réformes qui n'ont rien à voir avec un catalogue de mesures d'assistance; ils consistent à considérer les pauvres comme auteurs et acteurs des réformes qui les concernent.

L'objet des droits à mettre en oeuvre

Le principe de l'indivisibilité est le guide. Mais l'interdépendance dans l'interprétation et la mise en oeuvre des droits de l'homme n'ôte rien au caractère exigible du noyau intangible de chaque droit. L'obligation systémique n'est pas un "fourre-tout", elle n'enlève rien au fait que chaque droit, tout en étant porteur de la même dignité, a une logique propre. Au niveau de la mise en oeuvre cela signifie que chaque droit intangible est exigible indépendamment des autres, sans quoi les violations s'enchaîneront comme les précarités. Le droit à des services essentiels (eau, gaz, électricité,...), le droit de vote des personnes avec ou sans domicile, la scolarisation des enfants quelle que soit la situation régulière ou non des parents, avec assistance économique, sont des droits *sans condition*. À ce prix seulement, le sujet peut exister, et exercer ses propres responsabilités, au lieu de rester à charge dans le cercle vicieux de l'assistance. Il est fort probable que ces mesures rapportent plus à la société

qu'elles ne lui coûtent, car elles portent l'effort là où naissent les maux qui ensuite seraient les plus graves.

Briser l'enchaînement social et économique des précarités, c'est aussi reconnaître comme prioritaires les droits culturels. Les pauvres ont un droit fondamental à la culture, non seulement à participer aux bénéfices de la culture, mais à intégrer les communautés créatrices de culture. Joseph Wresinski nous montre que l'action culturelle en milieu de misère doit s'appuyer sur trois dynamiques³⁵ :

1. "L'accès à la culture qui va de pair avec l'accès aux autres droits (...). Maîtriser un droit, c'est entrer dans une histoire et devenir responsable de celle-ci"³⁶. Ce n'est que lorsque les familles démunies peuvent réaliser l'histoire du combat familial pour le droit au logement qu'elles ont pu en intégrer les enjeux et les stratégies. Pour elles, ce droit n'était plus la satisfaction d'un besoin, mais un droit à exister dignement, condition pour exercer les autres droits et responsabilités. L'histoire d'un pauvre est celle de la discontinuité, de l'impossibilité de prévoir, d'inscrire une logique, dans l'obligation de pallier au plus pressé, et cela, souvent, depuis plusieurs générations de non-histoire. Cette inconsistance temporelle signifie l'impossibilité de comprendre et de maîtriser quoi que ce soit. Les pauvres ont droit à l'histoire, car elle est une des premières voies d'accès à l'intégration, elle est la condition absolue de la capacité de faire des projets.

2. "Créer des lieux d'expression des plus défavorisés... Afin que cette histoire puisse être dite et entendue, le mouvement ATD Quart Monde a créé les *Universités populaires*"³⁷, lieux de rencontre entre les défavorisés et les autres citoyens, et lieux où cette histoire peut être écrite et donc reconnue. Il ne s'agit pas de considérer que les

35. WRESINSKI J., *loc. cit.*

36. WRESINSKI J., *loc. cit.*, p. 13-14.

37. WRESINSKI J., *loc. cit.*, p. 14. En italique dans le texte.

pauvres forment un peuple à part, une communauté culturelle qui a besoin de son expression comme telle. Etant donné la variété de leurs origines, leur seul point commun est l'expérience de l'exclusion, leur intérêt est de l'exprimer et de la partager, mais le but est d'en sortir, pour rejoindre les communautés qui se fondent sur une expérience de l'intégration. Il reste que c'est dans ces universités que les pauvres font l'expérience, non d'une communauté négative d'exclus, mais d'une communauté de résistants, expérimentant leur dignité commune dans le dialogue et les projets.

3. "Tendre vers la culture universelle"³⁸. Pour réaliser les objectifs précédents, les pauvres ont besoin d'accéder aux patrimoines (les oeuvres d'art, les livres, les techniques) et aux moyens d'expression. Un "pivot culturel" installé au coeur d'un bidonville n'est pas une activité de bienfaisance, il est "le lieu d'engagement de toute la société. (...) Planter, reconnaître, financer de telles actions est pour une société le signe qu'elle veut apporter aux plus pauvres le meilleur d'elle-même. C'est le signe qu'elle croit que le Quart Monde peut, à son tour, apporter le meilleur de lui-même. Ce meilleur de soi-même, enfin partagé, est bien la réponse à la question humaine de l'exclusion"³⁹. Toute la difficulté est là : reconnaître les droits du pauvre, c'est aussi admettre que notre société ne met pas la culture et les droits culturels à leur place, centrale.

Le partenariat entre tous les débiteurs

Si le pauvre doit être lui-même co-auteur et co-débiteur de ses droits, cela implique à la fois une suppression des clivages entre les administrations, mais aussi entre les associations, les entreprises et les autorités publiques, ce qui revient à une autre culture du pouvoir⁴⁰.

38. WRESINSKI J., *loc. cit.*, p. 15.

39. WRESINSKI J., *loc. cit.*, p. 16.

40. Notre institut développe cette idée de responsabilité tripartite autour d'une *charte des responsabilités communes*, liant entreprises,

La reconnaissance des droits intangibles est la condition nécessaire pour éviter que les administrations se renvoient la balle indéfiniment. Elles sont toutes, et chacune en particulier, obligées par ces droits. Alors qu'elles ont actuellement intérêt à se décharger, la tendance devrait logiquement s'inverser : devant la reconnaissance d'une obligation intangible, elles ont intérêt à collaborer pour ne pas porter toute la charge.

Les associations comprises comme partenaires, et non seulement comme des syndicats à revendications sectorielles, permettent aux autorités publiques d'investir la redistribution, là où elle est la plus utile, selon des stratégies souples et cohérentes, basées avant tout sur la réhabilitation. Cela signifie que l'autorité publique accepte d'agir selon une culture de subsidiarité. Le rôle de l'administration n'est pas de distribuer une aide aux plus démunis, mais de soutenir, sans le diriger, un mouvement de réhabilitation des personnes et des communautés.

Il s'agit de comprendre, ainsi que le récent rapport de la Commission mondiale de la culture et du développement le montre enfin clairement, que le développement se fonde en bonne partie sur les droits culturels. L'idéal de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture est à la mesure de cette tâche, pour autant qu'on prenne soin de mettre une priorité aux plus pauvres dans tous ses programmes, d'abord par éthique, mais aussi par une logique de développement bien comprise.