

COMMISSION NATIONALE CONSULTATIVE
DES DROITS DE L'HOMME

Avis
**L'indivisibilité des droits face aux situations
de précarisation et d'exclusion**

(Adopté par l'Assemblée plénière du 23 juin 2005)

Les débats actuels sur l'action sociale donnent parfois le sentiment que l'on s'installe dans une sorte de « gestion » de la grande pauvreté : il est permis de s'étonner du contraste entre l'accumulation de diagnostics souvent fort pertinents¹ et l'accoutumance qui paraît prévaloir face à des situations pourtant intolérables. Alors que des processus préoccupants sont à l'œuvre de longue date dans la société française (augmentation du chômage, hausse du recours à des « contrats aidés » qui provoque une baisse générale des revenus sans prévenir une diffusion de la précarité, persistance et aggravation d'une extrême pauvreté dans l'indifférence ou même le rejet de certains, etc.), la CNCDH ne saurait s'accommoder de cette contradiction qui renvoie une part croissante de la population dans des situations d'exclusion ou du moins de marginalisation par rapport au marché du travail et à la production de l'utilité sociale reconnue comme telle.

L'objectif mis en avant par les pouvoirs publics depuis au moins la loi de 1998 d'orientation relative à la lutte contre les exclusions est en effet, tout au contraire, l'accès de tous au droit commun par la garantie à tous de l'ensemble des droits fondamentaux. Cet objectif est difficile à atteindre ; c'est le sens d'un appel lancé le 26 mai 2005 par le collectif Alerte auquel se sont joints les syndicats. Les associations de lutte contre la pauvreté réunies dans ce collectif refusent de se faire instrumentaliser et que la lutte contre la pauvreté soit réservée aux associations ou à un secteur à part des politiques de solidarité mais demandent qu'elle soit une partie intégrante de ces politiques. C'est pourquoi la CNCDH se saisit à nouveau² de la question de l'indivisibilité des droits face aux situations de précarisation et d'exclusion.

A cet effet, la sous-commission A (« Questions de société ») a procédé à une série d'auditions : Claude Ferrand et Bruno Dulac, volontaires d'ATD Quart-Monde; Elisabeth Toulet, fondatrice de l'association « Art et éducation »; Martine Le Corre, porte-parole de personnes en grande pauvreté impliquées dans des expériences de « partage des savoirs »; Pierre-Yves Verkindt, professeur de droit social à l'Université de Lille II et directeur de l'Institut des sciences du travail de cette Université; Jean-Daniel Leroy, directeur du bureau de l'OIT à Paris; Martine Boutaine, correspondante dans le Tarn de la Défenseure des enfants; Mona Chasserio et Anne Joubert, pour l'association « Cœur de femmes »; Christian Larose, premier vice-président du CES et président de la section « Travail » du CES.

Comme l'indique la diversité des compétences ainsi mobilisées, la démarche de la CNCDH a évolué pour ajouter à l'analyse des situations de grande pauvreté la réflexion sur le rapport

¹ Tels que les avis rendus par le Conseil économique et social (notamment celui du 18 juin 2003) et les rapports élaborés au sein du CES (en particulier : « Accès de tous aux droits de tous par la mobilisation de tous », juillet 2003), ou encore le rapport établi en avril 2005: « La nouvelle équation sociale », dit « rapport Hirsch »...

² Voir son avis en date du 18 décembre 2003 relatif au suivi de la mise en œuvre de la loi de 1998 contre les exclusions. L'avis et le rapport du CES précités constataient des avancées significatives, mais soulignaient que la mobilisation en vue de leur application était insuffisante. La CNCDH a, dans son avis de décembre 2003, relevé avec intérêt le rapport du CES et attiré l'attention sur différents points spécifiques : elle notait entre autres combien ces populations étaient encore méconnues, et prenait acte avec intérêt de l'apparition au niveau européen des PNAI (plans nationaux pour l'inclusion sociale dans l'esprit de la loi française contre les exclusions).

entre division sociale du travail et processus de précarisation et d'exclusion. Cet enrichissement apparaît aussi bien sur le terrain des constats [1] et des principes qui doivent guider la Commission en la matière [2] que sur celui des recommandations qu'elle souhaite formuler notamment à l'intention des pouvoirs publics [3].

1. Constats : précarité, exclusion et affaiblissement de la cohésion sociale

Les situations de grande pauvreté et d'exclusion sont en elles-mêmes révélatrices de l'indivisibilité des droits fondamentaux dont elles illustrent la violation [11] ; les données qui émergent des contributions des personnes auditionnées conduisent inévitablement à insister sur la réflexion sur le rapport entre travail, droits et précarité et sur les contradictions qui traversent sur ce plan l'action publique voire la société française dans son ensemble [12].

11. Grande pauvreté et exclusion

Toute réflexion sur les principaux facteurs d'exclusion [111] fait apparaître en quelque sorte en négatif l'indivisibilité des droits atteints par les processus de précarisation [112].

111. Facteurs dominants d'exclusion

L'aspect le plus difficilement supportable des situations d'exclusion tient peut-être au regard des autres et à l'intériorisation dévalorisante de ce regard.

Ce qui humilie les personnes, les familles, tout autant que la faim, le dénuement, est le sentiment de n'exister qu'en tant que problème à résoudre ou à écarter, ou d'être mal jugées, le sentiment que l'opinion ne fait aucun cas d'elles et accepte la condition qu'elles vivent. Même en France, malgré toutes les prises de conscience que l'on pouvait croire acquises quant au respect de la dignité et des droits de l'Homme et à la lutte contre l'extrême pauvreté, on retrouve depuis une vingtaine d'années, malgré des progrès, les mêmes situations d'injustice.

Nombre d'auditions ont ainsi mis l'accent sur les représentations négatives de la pauvreté et sur le rejet parfois très fort des personnes en grande difficulté par ce que l'on pourrait nommer « l'environnement majoritaire »³ (et en particulier par les riverains des centres d'accueil)⁴. Ce rejet qui réduit les exclus à leur apparence extérieure nie leurs qualités personnelles, fige leur situation d'exclusion⁵ et fait peser sur eux une sorte de « pré-culpabilité »⁶. Même vis-à-vis des travailleurs sociaux, les très pauvres sont constamment en situation d'avoir à se dévoiler, à n'avoir aucun espace de vie privée protégée⁷. Et de manière générale l'estime de soi est chez les exclus profondément altérée par le regard des autres⁸.

³ Voir en particulier l'audition de Martine Boutaine, correspondante territoriale de la Défenseure des enfants dans le Tarn, relatant les réactions embarrassées et distantes des adultes face à une expression publique organisée d'enfants en difficulté... et l'étonnement des enfants eux-mêmes devant ces réactions d'évitement

⁴ Audition de Mona Chasserio.

⁵ Audition de Martine Le Corre, qui résume ainsi le message constamment adressé à ces personnes : « Sois autonome, fais ce que je dis... »

⁶ Audition de Pierre-Yves Verkindt, qui souligne combien l'exigence constante de transparence est souvent l'expression d'un manque de confiance.

⁷ Idem.

⁸ En luttant contre la misère au jour le jour, les personnes qui vivent dans la grande pauvreté sont les premières à refuser l'injustice de leur situation, mais elles ne se sentent pas reconnues. On parlera de SDF, de mendiant, de cas social, d'alcoolique, sans voir tout ce que font les personnes en cause pour relever sans cesse la tête. Car leurs

Mais au-delà des représentations mentales, la réalité de l'exclusion est souvent celle d'une mise à l'écart du circuit productif. Les échanges avec les personnes auditionnées ont fait apparaître une déformation de la division sociale du travail qui survalorise certaines tâches et en dévalorise d'autres sur d'autres bases que l'évaluation de l'utilité sociale réelle des unes et des autres. Certains individus sont « hypervalorisés » en ce que leur « production » est au cœur du système marchand, cependant que d'autres, effectuant des tâches « rentabilisables » subissent une pression constante articulant exigence de productivité sans cesse croissante et menace de précarisation, et que d'autres encore, que l'on se représente trop souvent comme irrémédiablement marginalisés, en sont réduits au mieux à des tâches « occupationnelles ». Les situations de précarité et d'exclusion posent ainsi la question globale d'une réévaluation de l'utilité sociale dans l'ensemble de nos sociétés.

De ce point de vue, qu'un rapport officiel cherchant à ouvrir les « trappes à inactivité » borne son ambition à offrir aux bénéficiaires des minima sociaux « une activité aussi modeste soit-elle »⁹ indique assez l'enfermement dans une « seconde zone » en termes d'utilité sociale qui pèse sur les personnes en grande difficulté. Les « accompagnants » du mouvement associatif insistent au contraire sur la nécessité d'associer le réapprentissage « relationnel » de l'ouverture aux autres avec l'insertion dans des tâches « productives » au regard des normes dominantes, les deux processus étant liés dans la démarche de « reconstruction des personnes »¹⁰.

112. Précarité et indivisibilité des droits

La paupérisation puis l'exclusion se manifestent comme l'accumulation de précarités se renforçant mutuellement. Cette analyse présentée au Conseil économique et social par Joseph Wresinski dès 1987¹¹ a été reprise en 1996 par le rapport de Leandro Despouy à la Commission des droits de l'Homme de l'ONU¹² : « Du point de vue juridique, que représente la misère si ce n'est un véritable engrenage de précarités : piètres conditions de vie, habitat insalubre, absence de domicile fixe, omission fréquente des registres de l'état-civil, chômage, mauvaise santé, éducation insuffisante, marginalisation, impossibilité de participer à la vie civile et d'assumer des responsabilités, etc. ? La particularité de cet engrenage tient au fait que ces carences – qu'il s'agisse de la faim, de la promiscuité, de la maladie ou de l'analphabétisme – s'additionnent et que chacune d'elles influe de manière négative sur les autres, créant ainsi un cercle vicieux horizontal de la misère.

« Cet exemple suffit à montrer à quel point l'extrême pauvreté est révélatrice de l'indivisibilité des droits de l'Homme. En outre, [...] la misère se transmet fréquemment de

efforts sont invisibles si on ne prend pas le temps de la rencontre, d'une proximité avec eux dans la durée. Qui sait que cette personne qui mendie chaque dimanche à la sortie de la messe se démène toute la semaine pour trouver du travail, entre les démarches à l'agence pour l'emploi, dans les entreprises d'intérim, et les contrats de quelques jours qui ne débouchent jamais sur un emploi stable ? Qui sait que cet homme qui n'est même plus inscrit comme demandeur d'emploi car il n'attend plus rien de l'agence nationale pour l'emploi, déambule à longueur de journée dans la ville pour essayer de trouver des petits travaux de jardinage ou de bricolage ? Qui sait que cette mère de famille, qui ne sait pratiquement pas lire, a dépensé de l'argent, si rare et précieux pour elle, pour acheter un dictionnaire et fait des efforts énormes pour réapprendre afin d'aider son fils qui commence à apprendre à lire à l'école ? Cette dévalorisation sociale entrave toute recherche de communication avec les « non pauvres ». Comme le constatait le rapport Wresinski : « pour ne pas souffrir, on s'enferme dans un univers à soi »...

⁹ Audition de Christian Larose, sur ce point critique vis-à-vis du « rapport Borloo ».

¹⁰ Audition de Bruno Dulac sur les ateliers « Travailler et apprendre ensemble » du mouvement ATD-Quart monde.

¹¹ « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », Conseil économique et social, 10 février 1987.

¹² « Les droits de l'Homme et l'extrême pauvreté », rapport à la Commission des droits de l'Homme de l'ONU, 28 juin 1996.

génération en génération, rendant une telle situation de plus en plus inextricable. Le cercle vicieux de la misère se manifeste ainsi également de façon verticale. Il s'agit par conséquent d'un engrenage infernal qui prive les personnes concernées de toute possibilité réelle et effective d'exercer leurs droits de l'Homme et d'assumer des responsabilités. ».

Cet engrenage se traduit essentiellement par la perte des sécurités juridiques et sociales sans lesquelles il n'est pas de liberté effective. Leandro Despouy reprend en ce sens la définition, établie par Joseph Wresinski, de la précarité comme « l'absence d'une ou plusieurs des sécurités permettant aux personnes et familles d'assumer leurs responsabilités élémentaires et de jouir de leurs droits fondamentaux. L'insécurité qui en résulte peut être plus ou moins grave et définitive. Elle conduit le plus souvent 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 de réassumer ses responsabilités par soi-même dans un avenir prévisible »¹³.

L'indivisibilité des droits est ainsi démontrée en quelque sorte par l'indivisibilité des atteintes qui leur sont portées. Il en résulte que toute politique tendant à reconnaître la dignité humaine suppose que soit assurée y compris pour les plus pauvres l'effectivité non seulement des droits économiques et sociaux mais aussi des droits civils, politiques et culturels. Tel est le sens du concept de « citoyenneté sociale », qui insiste sur l'indivisibilité du lien civique et social.

113. Leçons des auditions et des analyses examinées

La CNDCH était alertée par ses réseaux d'information propres, tenant à la présence parmi ses membres des organisations non gouvernementales dont l'objectif est la réponse aux situations de grande pauvreté, sur les manifestations non économiques de l'exclusion. Elle s'est donc proposée d'actualiser cette situation. La réalité des problèmes posés ressort du témoignage concordant des acteurs intervenant auprès de cette population. Mais il est aussi possible de recenser les difficultés cumulées que rencontre toute personne, tout citoyen dans ses relations privées, sa position de consommateur, son rapport à la vie publique et à la cité lorsqu'il est pris dans le processus de pauvreté. Et c'est alors qu'émerge de nouveau dans l'analyse le problème du lien avec le travail. Il est central évidemment lorsqu'on veut réfléchir sur la cause et les conséquences de l'insuffisance de revenus. Mais les travaux qui ont abouti à la présente note mettent en lumière le rôle du travail comme facteur du lien social et conduisent à se pencher particulièrement sur l'impact, pour les plus vulnérables et s'agissant

¹³ La grande nouveauté de ces rapports est qu'ils ont été basés sur ce que les plus pauvres ont pu témoigner eux-mêmes dans le cadre notamment des universités Quart monde ou par l'intermédiaire des associations. Les plus démunis ont ainsi révélé « une conscience aiguë de la valeur des droits de l'homme, car ils savent le prix à payer en humiliation et en souffrance lorsqu'on en est privé » :

- l'importance d'un logement pour celui qui chaque matin se demande où il va dormir le soir, qui est confronté au froid, à l'insécurité de la rue, à la peur permanente de se faire agresser ou voler,
- l'importance d'avoir des revenus suffisants pour celui dont l'enfant réclame et qui n'a pas le premier sou pour lui donner à manger,
- la valeur de l'instruction pour qui ne sait ni lire ni écrire, qui vit dans la honte permanente de cette situation, qui doit sans cesse se faire aider dans sa vie quotidienne, dans ses démarches, qui ne peut même pas aider ses enfants dans leurs apprentissages fondamentaux,
- la valeur du travail pour celui qui en est privé, qui souffre de son inutilité, qui cherche sans relâche du travail sans que ses efforts soient reconnus et récompensés, et qui s'entend parfois traiter de paresseux par son environnement quand il n'est pas stigmatisé par certains.
- la valeur du droit de vivre en famille pour celui à qui les enfants sont retirés parce qu'on estime que la précarité de ses conditions d'existence est dangereuse pour eux
- la valeur d'un état civil, pour le sans-papiers, sans asile, etc.

de leur place dans la société, des évolutions affectant l'emploi dans l'économie moderne.

A travers de nombreuses auditions de professionnels et de bénévoles proches du terrain, il est clair que la prise de parole et la participation des destinataires de leurs interventions sont devenues des dimensions centrales de leur action. Ils s'accordent très largement sur le fait que le point de vue des personnes intéressées les conduit à repenser et à recentrer leurs objectifs. Très grossièrement, ceci revient à reconnaître qu'un parcours ne peut s'assimiler à un modèle et que chacun a en lui des ressources qui ne seront pas mobilisées par des recettes préétablies. L'objet même de la lutte contre l'exclusion se trouve mieux défini si l'on comprend qu'il s'agit de permettre à chacun de reprendre la maîtrise de son destin personnel. Ceci commence par la parole et s'exprime tant en retour à un projet pour soi qu'en suggestions pour l'action collective qui est proposée;

La dimension participative est donc bien un volet essentiel des interventions. Pour être féconde, elle demande un savoir faire qui se construit peu à peu. Des témoignages, il résulte que les approches sont très variées. Ce peut être le simple fait d'un hébergement, à condition qu'il se fasse avec un accompagnement et ouvre à la personne concernée la possibilité d'organiser sa vie quotidienne. Les interventions suscitées par un motif de santé ont été l'occasion de mieux entendre une parole qui va bien au delà des problèmes physiques. Des témoignages passionnants s'appuient sur des expériences d'accès à la culture. L'aide juridique, les actions de réinsertion dans l'emploi permettent la discussion avec les intéressés et l'expression originale de leurs points de vue sur les efforts demandés et les critères de réussite.

Il est prouvé que les destinataires des politiques ont beaucoup à dire et qu'il y a là une mine de connaissances qui ne sont pas systématiquement recueillies, encore moins exploitées. Le leitmotiv qui revient dans tous ces témoignages est qu'il faut, pour susciter cette participation, du temps, beaucoup de temps, ainsi que la présence d'interlocuteurs avisés : ceci représente un coût. Ainsi arrive-t-on à diagnostiquer des difficultés qui auraient pu être prévenues plus tôt, ne serait-ce que la pauvreté d'un enfant ou d'un adolescent qui aura plus tard grand mal à faire comprendre ses projets personnels. Ainsi se développent des concepts innovants comme la co-formation ou l'idée que toute intervention spécialisée peut être appelée à prendre sa part des problèmes globaux de l'exclusion.

Ces réflexions prennent appui sur des expériences où les personnes concernées par la grande pauvreté sont sinon prises en charge du moins en contact avec l'un des acteurs des politiques d'intervention. Mais la CNCDH a la conviction que la difficulté d'accéder aux droits élémentaires qui constituent le lien social est beaucoup plus générale que ne fait apparaître l'expérience des intervenants auprès de ces populations.

Il en est ainsi non seulement au moment où s'est refermé l'étau d'une exclusion qui affecte tous les droits mais aussi à différentes étapes d'un processus de glissement qui peut prendre naissance à l'occasion d'événements divers : échec scolaire, licenciement, divorce, etc.

Il est ici plus difficile de recueillir les données illustrant ce processus négatif. La CNCDH ne croit pas cependant noircir le trait en soulignant qu'on ne peut trouver sa place dans la société si l'on n'est pas logé, si l'on n'a pas des rapports simples avec les services nécessaires à la vie courante ou avec le système bancaire, si l'on n'est pas un parent d'élève comme les autres ou un consommateur. A cet égard, les informations recueillies par la CNCDH rejoignent sur bien

des points les analyses développées tant par le Conseil économique et social ¹⁴ que dans le rapport « La nouvelle équation sociale », plus particulièrement en ce qui concerne la nécessité de ne pas pénaliser le retour au travail, de garantir que le travail même à temps partiel permette de franchir le seuil de pauvreté et de rendre les revenus plus sûrs et plus prévisibles pour les familles en difficulté.

Par ailleurs, des enseignements intéressants ressortent des campagnes menées notamment par Emmaüs pour sensibiliser les personnes en cause à la participation politique : lorsqu'un effort est fait pour franchir la cloison d'indifférence, plus rien ne distingue cette population de l'ensemble des citoyens s'il s'agit d'intéresser aux enjeux politiques et à la vie de la cité.

La thèse de l'indivisibilité entre droits économiques et droits de nature civile ou politique est donc bien confortée. La privation des premiers entraîne la privation des seconds. La fragilité du statut civil et politique compromet le statut économique. Mais il faut ajouter à ce constat, qui est une confirmation, un autre élément analysant ce que signifie la perte d'un statut civil ou politique : la CNCDH en est revenue ici à la question du lien avec le travail.

12. Travail, droits et précarité

La prise en compte, comme variable déterminante, de la relation entre travail et accès aux droits [121] fait apparaître les contradictions qui obèrent l'efficacité de l'action publique en la matière [122].

121. L'évolution de la relation entre travail et accès aux droits

La question de la grande pauvreté a toujours renvoyé à celle de l'accès au travail... selon des modalités historiquement variables.

La Révolution française fait apparaître une ambiguïté : l'égalité en droit proclamée en 1789, et l'exclusion des plus pauvres des droits civils et politiques. Elle leur reconnaît en théorie le droit à la subsistance. Ainsi La Rochefoucauld Liancourt, président du Comité de la mendicité de l'Assemblée nationale constituante, remarquait-il dès 1790 : « On a toujours pensé à faire la charité aux pauvres, et jamais à faire valoir les droits de l'Homme pauvre sur la société et ceux de la société sur lui [...] Là où existe une classe d'hommes sans subsistance, là existe une violation des droits de l'humanité : l'équilibre social est rompu ». Et le 22 mai 1794, à la tribune de la Convention, Barère, s'exprimant au nom du Comité de salut public, militait pour le « droit des pauvres à la bienfaisance nationale » : « Oui, je parle de leurs droits, parce que dans une démocratie [...] tout doit tendre à élever le citoyen au-dessus du premier besoin par le travail s'il est valide, par l'éducation s'il est enfant, par le secours s'il est invalide ou dans la vieillesse. »

Cette idée d'un droit au travail pour toute personne valide fut, on le sait, affirmée dès la Révolution de 1848 avant d'être intégrée dans l'ordre constitutionnel français en 1946. Mais si le travail est aujourd'hui considéré non plus seulement comme une obligation mais comme un droit¹⁵, l'écart entre le droit et le fait reste doublement excluant : non seulement la proclamation du droit au travail ne suffit évidemment pas à faire disparaître le chômage, mais de surcroît les exclus du travail, privés de la jouissance d'un droit fondamental, entrent comme on l'a vu dans un engrenage qui menace l'effectivité de l'ensemble de leurs droits ; le

¹⁴ Voir avis et rapport précités en note 1.

¹⁵ Le Préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 lie explicitement les deux aspects.

processus de perte d'emploi est ainsi porteur de ce que Robert Castel caractérise comme une « désaffiliation sociale ».

Inversement, parce que le droit au travail n'est pas isolé des autres droits (sociaux, culturels, civils et politiques), redonner un emploi c'est souvent restituer la capacité réelle de faire des projets personnels en matière de santé, de logement, etc... Et c'est aussi restituer une image de soi-même et une reconnaissance sociale : si l'augmentation du nombre de « travailleurs pauvres » ne saurait être sous-estimée ni négligée par les politiques publiques, il reste que l'accès au travail demeure aujourd'hui non seulement un accès au revenu mais aussi un accès à la société¹⁶ et au respect des autres.

Dans ces conditions, la stratégie de l'assistance, c'est-à-dire notamment celle d'une déconnexion totale des revenus minima par rapport au travail, risque non seulement de ne pas lutter contre les exclusions mais au contraire de figer les exclus dans une marginalité dévalorisante¹⁷.

La sortie des situations de précarité et d'exclusion passe donc fondamentalement par les processus de retour à l'emploi et par l'accès à un statut de travailleur reconnu. Il ne saurait pour autant être question d'en sous-estimer les difficultés et les coûts de toutes natures. Il faut beaucoup de temps pour aller vers les personnes en situation de grande exclusion, apprendre à les regarder comme des égaux en dignités et en droits¹⁸, à reconnaître leurs expériences et leurs savoirs et à commencer par « reconstruire » des capacités réactionnelles pour permettre une insertion ou une réinsertion dans des activités reconnues comme socialement utiles.

Et ces actions sont coûteuses à la fois en énergie et en moyens humains et financiers, alors même que le succès n'est jamais assuré face aux personnes en grande exclusion.

122. Les contradictions politiques

L'Etat, les collectivités territoriales et d'autres acteurs publics, en liaison avec d'indispensables partenaires associatifs, sont engagés de longue date dans des « politiques d'inclusion » qui mobilisent des moyens considérables. Mais l'efficacité de ces politiques est obérée par des logiques contraires, qui maintiennent dans la précarité et dans l'exclusion les bénéficiaires de ces efforts.

L'accès au travail est un des lieux principaux de ces contradictions : une sorte de « mur de verre » se dresse trop souvent sur le chemin du retour à l'emploi. Les mesures destinées à rompre la dépendance créée par l'assistance peinent d'autant plus à trouver leur efficacité qu'elles se bornent parfois à poser une obligation de travailler en sous-estimant les difficultés d'accès au travail des personnes en situation d'exclusion. L'exigence de « surqualification » ferme ici bien des portes, et plus généralement la hiérarchisation déformante des tâches déjà évoquée enferme les personnes en difficulté dans l'alternative entre l'inactivité et une succession d'« activités modestes », non seulement « occupationnelles » mais précaires, voire de formations trop souvent inutiles.

¹⁶ Audition de Jean-Daniel Leroy : valeur du travail en tant que lieu d'un échange social valorisé par la « communauté » (au sens de la DUDH).

¹⁷ Voir en ce sens le rapport de la Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation publié en février 2004 par l'OIT. Jean-Daniel Leroy, directeur du Bureau français de l'OIT, a fortement insisté lors de son audition sur la responsabilité centrale des Etats à cet égard. Voir dans le même sens le rapport du Directeur général du BIT « S'affranchir de la pauvreté par le travail » présenté à la 91^{ème} session de la Conférence internationale du travail de 2003.

¹⁸ Audition de Mona Chasserio.

Une autre cause majeure d'inefficacité réside dans la parcellisation des responsabilités au stade de la mise en œuvre et du suivi des politiques publiques¹⁹. Cet émiettement fait obstacle aux vues globales toujours nécessaires à la réussite des actions entreprises et déclenche même parfois une sorte de logique d'externalisation des responsabilités, chaque acteur se défaussant sur les autres et sur la complexité du système pour éviter des questionnements essentiels.

Le déficit d'échelons de synthèse, tant dans l'écoute des personnes concernées et des associations que dans l'arbitrage politique *lato sensu* et enfin dans la conduite des actions de terrain, apparaît ainsi comme le principal handicap de l'intervention publique en la matière.

2. Principes : « agir ensemble » face à la pauvreté et aux exclusions

Conformément aux normes internationales qui affirment clairement l'égalité en dignité et en droits de tous les êtres humains et l'indivisibilité des droits fondamentaux [21], les orientations politiques définies aussi bien par le législateur français qu'à l'échelle mondiale consacrent une approche de la lutte contre la pauvreté en termes de droits fondamentaux des exclus [22]. Mais la mise en œuvre de cette approche suppose la reconnaissance des intéressés comme sujets de droits à part entière [23] et, symétriquement en quelque sorte, celle des responsabilités des « porteurs de politiques » qui doivent garantir l'effectivité de ces droits [24].

21. Le cadre normatif

Tels que les ont défini le préambule de la Charte des Nations unies et la Déclaration universelle des droits de l'Homme, les droits de l'Homme ne valent que s'ils sont à la fois universels, indivisibles et effectifs. Nul ne peut aujourd'hui l'ignorer : sans droits sociaux les libertés restent formelles, mais sans libertés les droits sociaux n'apportent que dépendance et conditionnement. Tel est le sens du concept de citoyenneté sociale, qui reconnaît aux individus le droit de participer pleinement et dans l'ensemble de la société à la vie de la communauté politique à laquelle ils appartiennent, que ce soit par l'exercice de leurs droits civils et politiques ou de leurs droits économiques et sociaux : la citoyenneté est alors un concept global qui garantit le respect effectif de la dignité humaine et le plein épanouissement de chaque être humain.

C'est bien en ce sens que le deuxième considérant du préambule de la DUDH se réfère à la Charte fondatrice de l'ONU, par laquelle « les Nations unies [...] se sont déclarées résolues à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande ». Explicitant ce lien entre « progrès social » et garantie des droits de l'Homme, l'article 28 de la DUDH reconnaît à tout être humain le « droit à ce que règne, sur le plan social et sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans la présente Déclaration puissent y trouver plein effet ».

Enfin, aux termes de l'article 22 de la même DUDH « toute personne, en tant que membre de la société, [...] est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité » : on ne saurait plus nettement faire entendre que le concept de l'égalité en dignité, ajouté par l'article 1^{er} de la DUDH à celui de l'égalité en droits déjà proclamé en France en 1789, oblige à considérer les conditions concrètement indispensables au respect de ladite dignité que sont tout

¹⁹ En particulier pour la politique territoriale de l'emploi : voir ici l'audition de Christian Larose.

particulièrement les droits économiques et sociaux. On rappellera en outre que selon le 2^{ème} article de la Charte des Droits fondamentaux de l'Union européenne « la dignité humaine est inaliénable, elle doit être respectée et protégée ».

« Prendre les droits au sérieux »²⁰, c'est donc aussi traiter politiquement ces conditions nécessaires à leur reconnaissance et surtout à leur effectivité. C'est notamment œuvrer à l'adoption du protocole additionnel au Pacte International sur les droits économiques, sociaux et culturels qui permettra de donner consistance à cette exigence d'effectivité à l'échelle planétaire.

C'est dans cette perspective qu'il faut comprendre le lien entre lutte contre la pauvreté et combat pour les droits de l'Homme : la promotion de la dignité humaine suppose nécessairement la garantie de l'effectivité de tous ces droits, et bien sûr plus spécifiquement – mais indivisiblement - des droits économiques et sociaux.

La grande pauvreté doit dès lors être caractérisée en termes d'atteinte aux droits fondamentaux, c'est-à-dire en référence aux principes d'égalité des êtres humains, d'égalité et de non-discrimination, mais aussi d'indivisibilité et d'interdépendance des droits.

22. Les orientations majeures

Dès 1987, le rapport Wresinski insistait sur la nécessité d'une approche globale de la question de la pauvreté en termes de droits indivisibles : « De plus en plus la misère et l'exclusion sociale sont considérées comme une violation des droits de l'Homme [...] Donner de quoi survivre à des êtres humains sans leur procurer les moyens de s'affranchir de la dépendance, n'est-ce pas encore les priver de la liberté que confère la jouissance des droits économiques et sociaux ? Indemniser les chômeurs et les invalides sans leur permettre de participer à la vie collective, de s'y exprimer et d'y être représentés au même titre que les travailleurs, n'est-ce pas encore opérer des discriminations préjudiciables à la dignité inaliénable de tout homme ? »²¹.

Le progrès incontestable qu'a représenté en France l'adoption de la loi d'orientation relative à la lutte contre les exclusions du 29 juillet 1998 n'a été à cet égard qu'une étape vers la garantie indivisible des droits des exclus : non seulement son application effective suppose une vigilance de tous les instants des syndicats et associations (notamment réunies dans le collectif « Alerte »), mais surtout les politiques centrées sur l'accès aux droits sociaux fondamentaux doivent être comprises, ainsi que l'a voulu le législateur de 1998, comme des outils de réappropriation de leur destin par les personnes concernées.

En ce sens, les tentations, voire les tentatives, d'inflexion vers un traitement purement économique et social des exclusions, au détriment de la recherche d'une garantie effective des droits civils et politiques des exclus, ne sauraient s'analyser que comme des régressions au respect des principes démocratiques les plus élémentaires, allant parfois jusqu'à réduire la garantie des droits à celle d'un « minimum de dignité humaine »²².

²⁰ comme y invite Ronald Dworkin...

²¹ « Grande pauvreté et précarité économique et sociale », rapport au Conseil économique et social, 10 février 1987.

²² Intervention du professeur Emmanuel Decaux devant la sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'Homme de l'ONU (août 2004) critiquant l'optique de l'étude du Haut-Commissariat aux droits de l'Homme « Un cadre conceptuel concernant les droits de l'Homme et la lutte contre la pauvreté ».

A l'échelle mondiale, l'expérience de phénomènes tels que l'apartheid a conduit à la fin du siècle dernier à développer cette même approche de la lutte contre la pauvreté en termes de droits de l'Homme : « des personnes peuvent ne pas être reconnues comme êtres humains tant qu'elles ne sont pas identifiées par leurs droits ; autrement dit, on ne les identifie pas en tant qu'êtres humains tant que leurs droits ne sont pas reconnus »²³.

C'est dans cet esprit que lors du Sommet mondial pour le développement social, tenu à Copenhague du 6 au 12 mars 1995, près de cent chefs d'Etat et de gouvernement, un nombre équivalent de représentants d'organisations internationales et plus d'un millier d'ONG ont proclamé dans la « Déclaration de Copenhague sur le développement social » dix engagements dont le deuxième s'énonçait : « éliminer la pauvreté ». Cet objectif a été ensuite repris comme un leitmotiv par la Conférence des Nations Unies pour le Commerce et le Développement à Rio en juin 1992, par la Conférence mondiale sur les droits de l'Homme à Vienne en juin 1993, par la Conférence internationale sur la population et le développement au Caire en septembre 1994, par la Conférence mondiale sur les femmes à Pékin en septembre 1995, etc.

La Commission mondiale sur la dimension sociale de la mondialisation, instituée en 2002 par l'OIT, a à son tour publié en février 2004 son rapport « Une mondialisation plus juste : créer des opportunités [*sic*] pour tous » qui se disait « en quête d'un processus de mondialisation ayant une forte dimension sociale fondée sur des valeurs universellement partagées et sur le respect des droits de l'Homme et de sa dignité ».

L'année précédente, le rapport du Directeur général du BIT à la Conférence internationale du travail affirmait : « Les pauvres doivent faire entendre leur voix pour obtenir le respect et la reconnaissance de leurs droits [...] Sans droits ni pouvoir sur leur propre vie, les pauvres ne sortiront pas de la pauvreté »²⁴. Le lien entre les droits fondamentaux et la lutte contre la pauvreté, réaffirmé à de nombreuses reprises dans ce rapport, le conduit à considérer que « le respect des droits fondamentaux au travail internationalement reconnus est largement considéré comme primordial pour garantir l'égalité et le progrès social, éliminer la pauvreté et parvenir à une paix universelle et durable »²⁵.

Enfin, aux termes du « Rapport mondial sur le développement humain 2000 : droits de l'Homme et développement », si « le développement humain est essentiel à la réalisation des droits de l'Homme [...] les droits de l'Homme sont constitutifs du développement humain »²⁶.

Les problématiques française et internationale convergent ainsi pour inciter à construire toute lutte contre la pauvreté autour d'une approche en termes de droits fondamentaux des exclus.

23. Le principe de reconnaissance

Les politiques sociales s'adressent à des êtres humains : elles ne sauraient se limiter à agir sur des inégalités de revenus sans reconnaître l'ensemble des droits de l'Homme à tous ces êtres humains.

Cette exigence conduit à rappeler sans cesse l'interdépendance des droits fondamentaux : une lutte effective contre la pauvreté passe certes par une meilleure garantie des droits dits

²³ Leandro Despouy, « Les droits de l'Homme et l'extrême pauvreté », rapport à la Commission des droits de l'Homme de l'ONU, 28 juin 1996.

²⁴ « S'affranchir de la pauvreté par le travail », page 8.

²⁵ Idem, page 79.

²⁶ PNUD, New York, Oxford University Press, 2000.

sociaux²⁷ mais aussi, indivisiblement, par celle des droits civils²⁸, politiques²⁹ et culturels³⁰. La misère doit en effet se définir comme « la négation non d'un droit en particulier ou d'une catégorie de droits mais de l'ensemble des droits de l'Homme »³¹.

Mais garantir tous les droits de l'Homme à tous suppose encore de reconnaître en chaque personne vivant en situation de misère ou d'exclusion non pas un simple objet de politiques sociales mais avant tout un sujet de droits à part entière. Le rapport présenté au Sommet mondial pour le développement social de 1995 soulignait déjà la nécessité « pour des raisons tant de justice que d'efficacité, [...] d'associer les pauvres à l'élaboration, au suivi et à l'évaluation des programmes qui les concernent eux en particulier ou la société tout entière. Cette participation peut se faire directement ou par le truchement d'associations qui sont en mesure de les représenter. »

On touche là à la principale conséquence méthodologique de l'analyse de la pauvreté comme violation des droits de l'Homme : ce sont d'abord les titulaires de ces droits inaliénables et méconnus qu'il faut non seulement entendre mais mettre en mesure de se défendre et d'avoir voix au chapitre. Comme l'a proclamé le Secrétaire général de l'ONU en ouvrant, le 15 décembre 1995, l'Année internationale pour l'élimination de la pauvreté, « A ceux qui vivent dans la pauvreté j'adresse ce message : nous vous écoutons. Nous vous demandons de nous dire ce que nous pouvons faire pour répondre à vos aspirations ; non pas ce que nous pouvons faire pour vous, mais ce que nous pouvons faire avec vous ».

Faire non pas « pour » mais « avec », c'est-à-dire « ensemble » suppose là encore que soient reconnus aux plus pauvres non seulement les droits sociaux revendiqués dès la fin du XVIIIème siècle mais aussi, indivisiblement, les libertés et les droits civils et politiques qui signifient leur pleine capacité à prendre part aux délibérations collectives sur la société dans laquelle ils vivent : le principe d'égalité implique de les traiter non en objets mais en sujets, en acteurs politiques et sociaux dans la défense de leurs droits et plus largement dans la vie de la Cité. Où l'on retrouve le concept de citoyenneté sociale, par lequel le politique, au sens le plus élevé du terme, fait lien entre le civil et le social.

24. Le principe de responsabilité

La détermination et la conduite des politiques publiques dans un Etat démocratique supposent que des responsabilités nettement délimitées soient réellement assumées. Cette demande de « porteurs de politiques » pleinement responsables est formulée tant par les acteurs internationaux de la lutte contre la pauvreté³² que par les « partenaires sociaux » français et tout particulièrement par les organisations syndicales³³. Elle suppose une identification claire

²⁷ droit à un niveau de vie suffisant (article 25 DUDH, article 11 PIDESC) ; droit au travail (article 23 DUDH, articles 6 à 9 PIDESC) ; droit au logement (article 11 PIDESC) ; droit à la santé (article 25 DUDH, article 12 PIDESC) ; droit à la protection de la famille (article 16 DUDH, article 10 PIDESC, article 23 PIDCP).

²⁸ droit à la vie et à l'intégrité physique (article 3 DUDH, articles 6 et 9 PIDCP) ; droit à la personnalité juridique et à l'inscription sur les registres d'état civil (article 6 DUDH, articles 16 et 24 PIDCP) ; droit au respect de la vie privée (article 12 DUDH, article 17 PIDCP) ; droit à la justice (articles 10 et 11 DUDH, articles 14 et 15 PIDCP).

²⁹ droit de participer à la vie politique (article 21 DUDH, article 25 PIDCP).

³⁰ droit à l'éducation (article 26 DUDH, articles 13 et 14 PIDESC) ; droit de participer à la vie sociale et culturelle (article 22 DUDH, article 15 PIDESC).

³¹ Leandro Despouy, rapport précité, 1996.

³² Ainsi Jean-Daniel Leroy, Directeur du Bureau du BIT à Paris, a-t-il insisté lors de son audition sur les responsabilités des Etats au titre même de l'Etat de droit dont l'ordre public social est partie intégrante.

³³ Par exemple, Christian Larose, syndicaliste, premier vice-président du Conseil économique et social et président de la Section du travail du CES, attend des hommes politiques et des partis politiques non un soutien

des responsabilités à chaque échelle territoriale, que ce soient celles des organisations internationales (notamment l'Organisation Internationale du Travail), des Etats et de leurs intégrations régionales, ou encore des acteurs territoriaux « internes » (élus locaux, autorités déconcentrées, etc.).

Cette territorialisation des responsabilités publiques a été particulièrement soulignée lors des auditions : les acteurs professionnels, syndicaux et associatifs ont besoin de trouver en face d'eux des interlocuteurs responsables d'une politique publique donnée (par exemple celle de l'emploi, des reclassements, etc.) sur un territoire donné (par exemple un bassin d'emploi et de formation) et en mesure de porter une vision globale de la situation par-delà les cloisonnements administratifs. Aucune reconnaissance de droits effectifs ne vaut en effet si elle ne s'accompagne pas de responsabilités effectives, politiques au sens le plus élevé de ce terme.

La CNCDH doit renouveler ici l'expression de son inquiétude au sujet de certains développements de la décentralisation porteurs d'un risque de désengagement de l'Etat, alors que l'Etat démocratique doit rester le garant de l'effectivité de l'accès aux droits pour tous et veiller aux équilibres budgétaires.

Il reste qu'à l'évidence les pouvoirs publics et les services administratifs ne peuvent ni ne doivent assumer l'ensemble de la lutte contre la précarité et l'exclusion : toutes les auditions ont mis en lumière le rôle irremplaçable des « interfaces » assurées notamment par le mouvement associatif. Atteindre les personnes placées en situation de grande exclusion suppose un investissement relationnel, voire militant, qui permette de construire une position d'« accompagnant » au-delà des seules aides matérielles ou financières. L'intervention des associations partenaires des services publics ne saurait donc être sous-estimée ni encore moins subordonnée ; inversement, ces associations n'entendent pas être chargées de responsabilités qui ne sont pas les leurs, dans une logique de « défaisse » qui en feraient des « gestionnaires de la pauvreté » qu'elles se refusent très légitimement à être.

Dans son avis de juin 2003, le CES appelait à une mobilisation large en faveur de la réalisation des objectifs de la loi contre les exclusions et, à travers quelques exemples, montrait que cette mobilisation était possible et pouvait être élargie. Ces exemples impliquaient le plus souvent de nombreux partenaires, tant pour le financement du pilotage que pour la mise en œuvre : entreprises privées ou publiques, syndicats, branches professionnelles, chambres des métiers, associations, travailleurs sociaux, partenaires des PRAPS, (programmes régionaux pour l'accès à la prévention et aux soins), organismes de Sécurité sociale, collectivités territoriales. Y figurent notamment des engagements précis des partenaires sociaux, entreprises et syndicats, en faveur de l'accès à l'emploi des personnes qui en sont le plus éloignées. D'autres organisations, telles que les associations familiales, les coopératives ouvrières, la mutualité sociale agricole, ont exprimé clairement leur intention de donner suite à cet avis.

Cet appel est inspiré par la conviction forte que c'est à l'échelle du territoire où l'on vit, on l'on travaille, où l'on scolarise ses enfants... et en rassemblant tous les acteurs autour des plus défavorisés, que l'on peut donner corps, concrètement, au respect des droits fondamentaux pour tous.

de principe mais « qu'ils s'engagent [...] qu'il y ait des devoirs des acteurs de terrain » et notamment que soient clairement définis des responsables territoriaux de la mise en œuvre de la politique de l'emploi (audition en date du 8 mars 2005).

3. Recommandations

La CNCDH entend insister d'abord sur la nécessité d'une meilleure connaissance du terrain [31] mais aussi sur les conséquences des principes de reconnaissance et de responsabilité qui viennent d'être posés, le premier exigeant une meilleure implication des personnes concernées dans les processus de décision qui les visent [32] alors que le second appelle un effort en termes de clarté et d'effectivité des responsabilités notamment politiques et administratives [33]. Au-delà, les transformations des rapports économiques et sociaux nécessitent sans aucun doute non seulement un effort d'adaptation des instruments normatifs protégeant les droits sociaux [34] mais aussi, dans la conduite des actions publiques, un souci global de « développement social durable » [35].

31. Mieux connaître la situation sociale réelle

Il s'agit ici d'abord d'écouter plus attentivement les personnes vivant les situations de précarité et d'exclusion, non seulement parce qu'elles sont les meilleures sources d'information sur la réalité de ce qu'elles vivent mais aussi parce qu'elles détiennent des savoirs méconnus ou sous-évalués³⁴. Les expériences de « croisement des savoirs » relatées lors des auditions³⁵ ont fait clairement apparaître la productivité de telles démarches. Ce croisement des savoirs entre les plus défavorisés, des universitaires, des intervenants sociaux, des professionnels de la justice, de la police, de l'éducation nationale, de la santé, sur une période de deux ans a permis une meilleure compréhension entre les partenaires, créé de nouveaux savoirs, de nouvelles pratiques, utiles pour avancer vers l'effectivité des droits. Les intervenants sociaux comprennent alors qu'ils ne viennent pas seulement pour former les pauvres, ils doivent se mettre dans cet état d'esprit entièrement nouveau qu'eux aussi vont se former. Et réciproquement les personnes défavorisées ont appris à mieux connaître la mission des intervenants et à mieux comprendre comment ils considéraient leur travail.

Il est tout aussi nécessaire de renforcer les outils de mesure et d'analyse de ces situations, notamment parce que leur évaluation exige un suivi dans la durée. L'étude des processus de « désaffiliation », de précarisation, et inversement des expériences de « reconstruction » des personnes et de retour à l'emploi présente une utilité publique assez manifeste pour rendre hautement souhaitable le renforcement des moyens qui lui sont consacrés.

Une attention particulière devrait être portée sur les personnes nées dans la pauvreté ou en situation d'exclusion durable : la situation de ces personnes nécessite une véritable construction, différente du processus de « reconstruction » valant pour d'autres qui affrontent la précarité depuis moins longtemps. Ces dernières bénéficient en général d'une certaine assistance de la part des pouvoirs publics pour maintenir un niveau de vie minimum et de ce fait ne sont pas encore privées de tous leurs droits. Le retour au travail pour cette catégorie peut dans certains cas être suffisant pour recouvrer la jouissance de l'ensemble de ses droits. La situation est différente pour les premières, car on est en présence de violations d'un ensemble de droits aussi bien économiques, sociaux et culturels que civils et politiques. Plusieurs étapes et beaucoup de temps semblent nécessaires pour que ces personnes retrouvent leur place dans la société à travers des actions portant sur l'éducation, la formation mais aussi la prévention, la santé et le logement. Dans une logique de citoyenneté sociale,

³⁴ Mona Chasserio considère ainsi que les personnes qui sont en marge sont « des éveilleurs de conscience » pour l'ensemble du corps social...

³⁵ Auditions de volontaires d'ATD-Quart monde.

c'est aussi à travers l'effectivité de ces droits que les droits civils et politiques pourront de nouveau s'exercer.

D'autre part, comme le rappelle le rapport sur « La nouvelle équation sociale », dit « rapport Hirsch », l'Etat doit s'appuyer sur des instances d'information et de débats, comme le CES, la conférence nationale de lutte contre l'exclusion, la conférence de la famille, l'observatoire national de la grande pauvreté et de la précarité...³⁶

La dimension comparative des analyses mérite tout autant d'être promue et stimulée. En particulier, les expériences souvent très productives conduites dans d'autres pays européens devraient faire l'objet d'évaluations systématiques pour nourrir l'information, souvent très limitée sur ce point, des décideurs et de l'opinion publique française.

C'est enfin cette opinion publique qu'il faut éclairer sur la situation des personnes en grande pauvreté afin de faire évoluer le regard des « majoritaires » sur les « exclus ». Le « mur de verre » qui enferme ceux-ci dans leur marginalité est en effet pour une large part construit par les réactions de rejet dont ils sont victimes. Les faire apparaître comme des personnes dont la valeur ne se réduit pas à leur apparence, des personnes que l'on peut regarder d'égal à égal, constitue un objectif inséparable de la restitution de leur capacité de sujets de droits à part entière.

32. Améliorer l'implication des intéressés dans les processus de décision

Pour se mobiliser pour les droits de l'Homme, il faut être à l'écoute de ceux qui en sont privés.

Les personnes en situation précaire doivent être mieux « entendues » par les décideurs. Toutes les auditions ont fait apparaître un déficit de « considération » dont les conséquences sont extrêmement lourdes. Un dialogue authentique, dont les conditions nécessitent certes une adaptation à la situation des personnes concernées, exige sans aucun doute la mobilisation de moyens en temps et en personnels, mais aussi le développement de procédures (telles que la co-élaboration, la co-formation...) permettant une participation effective des intéressés. On ne saurait mieux formuler cette exigence que ne l'a fait le Directeur général du BIT en 2003 dans son rapport précité : « Les pauvres doivent faire entendre leur voix pour obtenir le respect et la reconnaissance de leurs droits. Ils doivent être représentés et participer aux décisions »³⁷. Le suffrage est aujourd'hui inscrit dans la Constitution comme universel. Mais cela ne signifie

³⁶ Voir aussi les initiatives telles que celles prises par le CIDEM (Civisme et Démocratie), collectif de onze associations et réseaux d'origines très diverses, regroupés pour la promotion du civisme et l'éducation à la citoyenneté, qui vise à revitaliser la démocratie et veut contribuer à l'épanouissement de citoyens autonomes, solidaires et responsables, a inscrit le **17 octobre comme Journée mondiale de lutte contre la misère** dans les parcours civiques qu'il propose en partenariat avec le ministère de l'Education Nationale, fournissant aux enseignants et éducateurs des outils pédagogiques et d'information. Cette journée, reconnue par l'ONU, crée un courant de rassemblement autour des témoignages de ceux qui vivent dans la misère et de ceux qui leur sont solidaires. Dans différentes régions de France comme ailleurs dans le monde, **les comités Quart Monde et Droits de l'Homme**, qui regroupent des citoyens voulant soutenir les personnes et les familles dans leurs combats pour leurs droits fondamentaux en particulier dans leur recherche de logement surtout lorsqu'elles sont exclues d'une commune ou d'un quartier. **L'Appel aux citoyens**, lancé par ATD Quart Monde et relayé entre autre par les associations membres du Cidem : permet de créer une dynamique d'engagement positive. Les réponses à cet Appel montrent des volontés d'implication très fortes de très nombreuses personnes, de tous âges et de toutes catégories socioprofessionnelles. Il est un outil important d'appel à la mobilisation civique de tous.

³⁷ « S'affranchir de la pauvreté par le travail », rapport présenté à la 91^{ème} session de la Conférence internationale du travail de 2003.

pas pour autant que la voix des plus pauvres soit entendue : encore faut-il leur donner les moyens de prendre la parole et d'être entendus.

La même exigence se retrouve dans le cas des salariés menacés par la précarisation voire la pauvreté. Leur principal grief est souvent l'absence d'explication, la recherche de procédures expéditives, le manque d'égards voire la brutalité de processus qui atteignent leurs droits fondamentaux, d'où une demande essentielle : « davantage de respect [...] considérer les gens autrement »³⁸, et en particulier prendre le temps nécessaire aux explications... et à une concertation qui ne soit pas que formelle. Dans certains cas (tels que les délocalisations d'emplois), il serait nécessaire d'allonger les procédures pour organiser un véritable dialogue social, non seulement sur les conséquences sociales d'une décision stratégique en réalité déjà arrêtée³⁹ mais sur le contenu même du projet de décision, en prévoyant un temps minimal de délibération impliquant les personnes dont les droits fondamentaux sont touchés. La violence de certaines réactions à des « plans sociaux » ou *a fortiori* à des licenciements hors plans sociaux est très fréquemment induite par l'absence de dialogue sérieux sur des sujets pourtant gravissimes.

Dès lors, le rôle des organisations syndicales, des comités d'entreprise, mais aussi des CHSCT (Comité d'hygiène, de sécurité et des conditions de travail), devrait être revalorisé pour assurer une participation plus réelle à l'élaboration des décisions. Car l'effectivité des droits dépend pour une très large part de leur prise en compte en amont, et non systématiquement en aval, « après coup », des processus stratégiques.

Mais l'articulation du participatif, du délibératif et du représentatif pose ici précisément une question majeure de représentation. La représentation (instituée) dépend en effet des représentations (mentales) en ce que la capacité à représenter et à être représenté suppose que l'on soit reconnu apte à participer aux décisions collectives⁴⁰. C'est dire que l'importance de la « considération » accordée aux personnes en grande pauvreté ou aux salariés en voie de perte d'emploi n'est pas que psychologique : elle est révélatrice de l'état du lien social et politique dans une société qui se veut démocratique.

33. Identifier et faire jouer plus clairement les responsabilités

On retrouve ici la nécessaire articulation territoriale des responsabilités, en particulier entre les échelons mondial, européen et national. La CNCDH ne peut que saluer à nouveau le message porté par la France dans les instances internationales quant à l'indivisibilité des droits et à la nécessité de mobiliser les moyens indispensables à leur garantie plus effective⁴¹. Mais dès lors qu'au regard des normes internationales chaque Etat reste le garant de cette effectivité des droits pour tous, il est essentiel de faire apparaître une cohérence des politiques publiques internes avec ce message planétaire : la force de l'engagement de notre pays dans les efforts mondiaux de lutte contre la pauvreté lui fait obligation de prêcher d'exemple, notamment sur le terrain de cette mobilisation des moyens de ses ambitions.

L'articulation des responsabilités n'est pas moins décisive à une échelle infra-étatique : la détermination du territoire pertinent (bassin d'emploi, de formation, etc.) est une condition de plus en plus essentielle de l'efficacité de l'action publique, qu'elle soit déconcentrée ou

³⁸ Audition de Christian Larose.

³⁹ Il est actuellement rarissime que des contre-propositions émanant d'un comité d'entreprise fassent l'objet d'un examen sérieux...

⁴⁰ Audition de Pierre-Yves Verkindt.

⁴¹ La réflexion sur les politiques sociales internes peut notamment tirer des bénéfices substantiels de l'analyse des acquis de l'expérience de la coopération française avec les « pays du champ »...

décentralisée, et l'instauration de responsables territoriaux plus clairement identifiables serait la bienvenue pour chaque politique concernée⁴². Les élus, parlementaires et locaux, devraient être tout particulièrement impliqués dans la responsabilité des actions à mener sur le terrain, dès lors que leur vision est souvent plus globale que celle des autres acteurs⁴³ et que la relation entre les niveaux national, régional et local d'application des politiques publiques devrait relever non de l'opposition mais de la complémentarité.

Il convient plus généralement de prendre en compte et d'articuler l'ensemble des responsabilités « de terrain », qu'elles soient économiques (acteurs professionnels : responsabilité sociale des entreprises et surtout des groupes d'entreprises par rapport au destin de leurs filiales, fonctionnement à moraliser du marché du reclassement), étatiques (interventions des autorités locales de l'Etat, des tribunaux de commerce, etc.), politiques (implication des élus dans les politiques de maintien de l'emploi, de réinsertion, de lutte contre les exclusions et les discriminations) ou associatives (distinction entre les rôles de représentation des personnes concernées et de participation à la gestion de services publics sociaux).

On ne saurait enfin négliger tant la nécessité que la difficulté de concilier la prise en compte de la diversité des situations avec le refus de cloisonnements ségrégatifs. En se penchant sur la mise en œuvre de la loi de 1998 contre les exclusions⁴⁴, la CNCDH a pu mesurer les difficultés spécifiques auxquelles répondent légitimement toutes sortes de politiques « sectorielles » (en matières de logement, de lutte contre le surendettement, etc.). Les auditions ont illustré avec force la grande variété des situations qui fait apparaître une multiplicité de catégories possibles de personnes en situation d'exclusion ou de précarisation. Mais la prise en compte de cette diversité ne saurait mettre en danger les logiques de l'indivisibilité et de l'égalité des droits. Inversement, ce n'est pas nier la nécessaire globalité de l'approche que de reconnaître les spécificités... dès lors que l'on se garde de catégorisations qui aboutiraient à enfermer les personnes concernées dans les situations d'exclusion que l'on veut précisément faire disparaître.

La question de la coordination de la conduite des politiques, garante de cohérence de l'action publique, ne saurait donc être réduite à une affaire de simple efficacité administrative : elle est politiquement fondamentale. L'implication de l'Etat garant des droits fondamentaux et de leur indivisibilité mobilisant nombre de ministères, la réunion du Comité interministériel de lutte contre les exclusions est d'une grande importance.

34 Faire de l'indivisibilité des droits un objectif des politiques

La CNCDH tente par cette recommandation de franchir une difficulté : autant cette indivisibilité est bien admise au niveau du diagnostic et confirmée par les travaux les plus récents, à partir des situations de privation ou de perte des droits tant économiques et sociaux que civils et politiques, autant il semble difficile de se référer à ce principe dans les actions recommandées. Ceci s'explique par des difficultés pratiques inhérentes à ces actions, qui souvent s'enlisent dans des différends théoriques qu'il faut dépasser.

Les actions en direction de ces populations vont soit être sectorielles, soit partant du constat qu'elles échappent ou sont mal desservies par une action, un service public le plus souvent,

⁴² Christian Larose suggère ainsi l'institution de Délégués à l'emploi et au territoire dans les bassins d'emploi, interlocuteurs responsables de la politique de l'emploi pour leur circonscription.

⁴³ Christian Larose propose par exemple que les députés et les maires siègent systématiquement dans les commissions de reclassement...

⁴⁴ Avis précité du 18 décembre 2003.

destiné à l'ensemble de la population. Dans le premier cas, elles identifient un besoin spécifique (endettement, difficultés familiales, logement) et inventent une solution qui va s'adresser à un groupe de destinataires. Il est particulièrement ardu, lorsque les moyens ont été obtenus à grand peine pour une tâche donnée, de ménager constamment des marges pour répondre aux autres aspects de l'exclusion que révèle une prise en charge réussie. Ces marges coûtent du temps et de l'argent. Il est encore moins facile d'œuvrer pour que les individus remis sur pied sortent du champ d'une intervention qui semble pourtant faire ses preuves. Dans le cas où une action générale menée en direction de la population dans son ensemble, comme l'éducation par exemple, semble ne pas s'adapter aux besoins suscités par la précarisation et l'exclusion, la réponse qui implique une affectation spéciale de moyens identifie des destinataires qui risquent de se trouver discriminés et ouvre un débat persistant sur l'égalité. De plus, les aspects modernes de l'exclusion qui obligent à regarder en face un processus de précarisation induisent des différences de situation qui peuvent très vite susciter des oppositions théoriques. Or il est vrai à la fois qu'il existe des populations enlisées dans une situation où tous les aspects de leurs droits sont affectés et d'autres pour qui le processus en cours n'a affecté que tel ou tel problème, réversible, surtout si le lien avec le travail est rétabli ; plus encore, l'appartenance à l'une ou à l'autre situation n'est pas préétablie et dépend de parcours et projets personnels. Cette complexité influence constamment le regard de la majorité sur les minorités en difficulté, et ne facilite pas la compréhension de l'enjeu d'indivisibilité.

Il n'est pas question aujourd'hui de réinventer des politiques, sur lesquelles beaucoup de choses ont été dites, décidées par le législateur, affinées par des propositions récentes. Elles ont avant tout besoin de continuité.

Mais il faut à propos de chacune d'elles mettre en valeur la référence à l'indivisibilité des droits. La CNCDH se propose, sans prétention à l'exhaustivité, d'illustrer cette recommandation par des exemples. Un principe d'action doit inspirer ces initiatives. Toutes actions sectorielles a un impact sur l'exercice de l'ensemble des droits. Ses moyens, sa durée, la formation de ses acteurs doivent tenir compte de ce fait.

Le premier concerne le lien entre les politiques de maintien du revenu des plus défavorisés et le statut du travail.

Sont sur la table actuellement diverses propositions sur les minima sociaux ; on ne saurait trop souligner l'intérêt, au moins sur le terrain des principes qui est celui de la CNCDH, des pistes explorées tant par le Conseil économique et social que par le rapport Hirsch, en ce qui concerne notamment la nécessité pour les personnes aidées que chaque heure travaillée apporte une augmentation du revenu réel, ce qui suppose que la diminution des prestations de substitution soit nettement inférieure à la rémunération du travail retrouvé , afin que même dans l'hypothèse fréquente d'un travail à temps partiel, le seuil de pauvreté puisse être effectivement dépassé. Outre l'importance de ce type de propositions sur le plan des droits économiques et sociaux, ce qui va de soi, elles ont une implication sur l'indivisibilité des droits. Si la solution trouvée est bien acceptée des intéressés, elle sera d'autant mieux comprise de la population appelée à contribuer. Et, politiquement, on sortira du dilemme théorique : le lien entre droit au revenu et droit au travail ne saurait être remis en cause sans risque de stigmatisation, voire d'exclusion renforcée d'une sorte de classe d'inemployables renvoyés à vie dans le monde de l'assistance et de la dépendance. Mais on ne saurait pour autant penser le travail comme une obligation conditionnant le droit au revenu en ignorant les difficultés d'accès (et de retour) au travail. Une autre question touchant les minima sociaux a également des implications sur l'indivisibilité des droits. Doivent-ils être conçus à partir du concept de revenu familial, alors que le cadre familial n'échappe pas à certains aspects contemporains de la précarité, ou faut-il tout bâtir sur les droits d'un individu qui les

emmènera avec lui dans un parcours qui ne peut être balisé à l'avance ? La CNCDH pencherait plutôt pour la deuxième approche.

Ces problèmes ne doivent pas être traités indépendamment ou comme une alternative à la prise en compte dans le droit du travail et de l'emploi des leçons concernant l'indivisibilité des droits qui nous viennent de l'expérience des exclus. Outre toutes les raisons qui viennent fonder ces politiques, il faut ajouter l'idée que, dans le monde actuel, la fragilisation du lien avec le travail compromet plus ou moins directement, plus ou moins rapidement, tous les autres droits. L'évolution du droit du travail est donc un enjeu pour l'indivisibilité des droits.

Cet enjeu invite à rechercher de nouvelles réponses à la flexibilité qu'impose la mondialisation. Face aux risques accrus que font peser sur l'emploi l'externalisation et les délocalisations, il importe que des droits individuels et collectifs, aisément mobilisables et efficaces, permettent la sécurisation des parcours professionnels et de la protection qu'ils mettent en œuvre. On peut ainsi imaginer une palette de garanties et de possibilités de méthodes offertes aux salariés, combinées à un droit de veto du comité d'entreprise déclenchant la saisine d'une juridiction compétente pour apprécier la situation réelle de l'entreprise. Il est également urgent de consolider les garanties financières des salariés par la pérennisation solidaire du versement des salaires, dans la relation entre groupe et filiales, mais aussi d'imaginer de nouvelles formes de solidarités financières en ce qui concerne les relations entre les donneurs d'ordre, les sous-traitants et les groupes.

La sécurisation des parcours professionnels, thème exploré par certaines organisations syndicales, vaut aussi pour la protection sociale ; la garantie des droits sociaux fondamentaux pendant les périodes de reconversion et de reclassement qui séparent deux périodes d'emploi dans une carrière a d'importantes répercussions sur le maintien du lien social.

En tout état de cause, on ne saurait assez souligner le caractère décisif de la question du progrès des normes sociales, à la fois en ce qu'elle constitue le volet préventif de la lutte contre la pauvreté et en ce qu'elle fait échec au sentiment de régression et de marginalisation constamment renforcé qui habite la plupart des personnes frappées par la précarisation et les exclusions.

De même, des politiques menées pour assurer l'exercice des droits économiques tels que logement, santé, éducation, culture ont une implication sur le statut personnel et la place dans la cité de leurs destinataires. Leur préservation rend possible l'accès ou le retour à l'indépendance économique.

La loi contre les exclusions de 1998 s'appuyait sur l'expérience de vie des personnes très pauvres qui ont montré qu'elles se ressemblaient sur un point, l'interdépendance des domaines de vie, revenus insuffisants, difficulté de trouver un vrai logement, un travail dans la durée mais aussi d'avoir une bonne santé, de pouvoir vivre une vie de famille normale, ainsi qu'une vie sociale, professionnelle, civique et politique, domaines de vie qui correspondent à des droits fondamentaux, inscrits dans la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme⁴⁵.

Malgré les avancées législatives, aujourd'hui encore des personnes ne peuvent subvenir à des besoins essentiels, dans le quotidien de leur vie, nourrir les siens, se loger, se soigner, etc...Le

⁴⁵ Au vu de son article premier : " La lutte contre les exclusions est un impératif national fondé sur le respect de l'égalité de dignité de tous les êtres humains et une priorité de l'ensemble des politiques publiques de la Nation. *La présente loi tend à garantir sur l'ensemble du territoire l'accès effectif de tous aux droits fondamentaux dans les domaines de l'emploi, du logement, de la protection de la santé, de la justice, de l'éducation, de la formation et de la culture, de la protection de la famille et de l'enfance* ".

pire est de devoir quitter les siens, sa famille, parce qu'on est sans logement ou sans travail, devoir se séparer de ses enfants, et les enfants devoir quitter leur famille à cause de la misère⁴⁶. Alors que la société a tendance à considérer la cellule familiale en milieu très pauvre comme un facteur de pauvreté, les plus pauvres eux-mêmes disent combien elle est un point d'appui vital. Pourtant vivre dans la pauvreté rend difficile la vie de famille. On sait combien les familles sont le creuset des trajectoires sociales ascendantes, ou descendantes et le risque de reproduction de la grande pauvreté d'une génération à l'autre.

La CNCDH rappelle, comme vient de le faire le rapport de la Commission Hirsch qu'au-delà de l'accès au revenu, au logement, au travail, il s'agit aussi de développer des actions de promotion familiale, sociale et culturelle, en développant « à l'échelle des territoires, tous les moyens nécessaires pour que se rencontrent les familles les plus pauvres et les autres par le biais de la vie sociale et culturelle », et à l'école de considérer les enfants et leurs parents.

Si le travail a une valeur centrale, encore plus chez les plus pauvres, pour y accéder et pour s'y maintenir, il dépend aussi des autres droits. Comment trouver un travail sans aucun revenu ? Un parcours de travail peut encore être empêché ou interrompu par la maladie, un accident de travail, la perte d'un logement, le manque de revenu, le placement des enfants qui fait souvent plonger les parents dans le désespoir etc. De plus, on sait « l'accroissement du nombre des « travailleurs pauvres » dont le salaire ne permet pas de dépasser le seuil de pauvreté. Comment rester au travail si l'on vit « hébergé » ou « à la rue » et dans l'insécurité du lendemain ? Les jeunes qui n'ont pas accès aux minima sociaux, subissent un taux de chômage deux fois supérieur à la moyenne de la population (plus de 20%) et connaissent fréquemment des problèmes de logement.

Le travail est lié à la formation bien évidemment et aux droits culturels. A l'école, les enfants des familles en difficulté sont mis très jeunes à l'écart, l'enchaînement vers la dépendance et la non participation commence avec le décrochage scolaire de l'enfant. Les adultes, ayant peu l'occasion d'exprimer ce qu'ils pensent et ce qu'ils vivent, et ayant du mal à le faire, finissent par croire qu'ils ne pensent rien et ne vivent rien. Faciliter l'expression par les rencontres, le dialogue, l'écriture, par la création artistique, l'accès à la culture, permet de retrouver confiance en soi et en l'autre, de retrouver une identité, de mieux comprendre la société et facilite l'insertion dans la vie sociale et professionnelle. La reconnaissance des besoins culturels comme besoins fondamentaux est l'une des conditions qui favorisent la participation à la démocratie. Ils permettent de créer la confiance, de libérer une expression reconstructrice.

Les droits et libertés de l'esprit, politiques, relationnels et économiques échappent aux plus pauvres, non seulement parce qu'ils ne s'engagent pas eux-mêmes dans un processus de participation, mais aussi parce qu'ils ne sont pas sollicités en ce sens. Pour s'engager, il faut être reconnu par les autres et ne pas soi-même se refuser un droit à l'existence et à la participation. Il faut avoir le sentiment de sa valeur, de son utilité et de sa capacité à se positionner comme force d'influence et de représentation. L'accès aux droits passe par l'accès à la parole mais le droit de s'exprimer ne peut s'exercer sans l'organisation du droit d'être entendu. Sans lieu de dialogue pour vous former au dialogue, vous êtes condamnés à parler et à agir avec violence, à vous enfermer dans un silence social ou à voir vos efforts voués à l'échec⁴⁷.

⁴⁶ En Europe, voir ses enfants placés dans une institution ou une famille d'accueil, est encore fréquent. La CNCDH a rappelé dans un avis du 7 juillet 2001, que tout doit être fait pour permettre aux enfants d'être élevés par leurs parents, en raison de quoi les soutiens doivent être orientés d'abord vers l'ensemble de la famille.

⁴⁷ Rapport Wrésinski, cité dans rapport 1988 de la CNCDH, p 479

La loi contre les exclusions demande la participation des ayants-droits aux politiques qui les concernent, par exemple dans les instances consultatives qu'elle a créé. Le rapport de la Commission Familles suggère que soit proposé des « recueils de besoins collectifs qui seraient placés dans les institutions d'accompagnement (CCAS, ANPE, CAF, conseils généraux et école) qui permettrait l'expression des citoyens...qui pourrait être animée par le réseau du médiateur de la République, encore faut-il que les plus pauvres soient sollicités. La mise en œuvre d'un tel partenariat se heurte à des habitudes séculaires selon lesquelles, on décide de ce qu'il convient pour les pauvres. Elle se heurte en effet à la faible connaissance des plus pauvres de la part des institutions et des personnels qui abordent souvent les populations défavorisées sous l'angle des problèmes qu'elles posent à la société, sans saisir suffisamment les forces qu'elles développent pour survivre ni les projets qu'elles portent en elles malgré la misère ou à cause même de la misère. Pourtant, il existe des expériences qui pourraient servir d'exemples, menées par telle caisse d'allocations familiales, telle PMI, qui montrent qu'il est possible d'aller à la rencontre des personnes défavorisées, d'organiser des regroupements de professionnels pour favoriser l'échange des savoirs et des pratiques avec les personnes concernées. Pour représenter les pauvres, il faut les connaître. « Ce n'est pas une représentation spécifique. C'est l'intérêt commun de tous les citoyens, la société toute entière est impliquée. Tolérer, admettre la pauvreté, c'est la ruine de la société ».⁴⁸

Agir sur l'un des droits modifie l'ensemble, mais n'agir que sur quelques uns ne permet pas de sortir de la situation de grande pauvreté, aussi bien les droits civils et politiques que les droits économiques, sociaux et culturels. L'accès aux droits implique que soit bien comprise leur indivisibilité comme le rappelle encore le rapport Daly, adopté en 2004, par le Comité européen de cohésion sociale du Conseil de l'Europe en 2004 pour qui encore « le test décisif pour tout système de droits sociaux est le type d'accès que celui-ci offre aux catégories sociales vulnérables ou victimes de l'exclusion ».

Le racisme social, les discriminations sont fréquentes mais non dénoncées. La CNCDH note la proposition intéressante de la Commission Familles, vulnérabilité, pauvreté de « s'appuyer sur l'agence de lutte contre les discriminations pour développer le « testing social », centrées sur ce que nous considérons comme des atteintes aux droits des personnes et des familles en situation de pauvreté (acceptation des patients à la CMU par les médecins, refus bancaires non justifiés, pratiques des « billets de train » des centres communaux d'action sociale...) dans des conditions encadrées sur le plan éthique et juridique. Ces discriminations peuvent s'ajouter au racisme et l'intolérance religieuse mais, elles ne peuvent être confondues avec eux, et doivent être combattues en tant que telles.⁴⁹

Si l'indivisibilité des droits est l'objectif, l'égalité de dignité le fondement des droits, il s'agit bien de l'accès au droit commun de tous et non de droits minimum, le droit à un hébergement n'est pas un droit au logement digne ; le droit à la subsistance, ou à un revenu ou à un emploi précaire qui ne permet pas de couvrir les besoins essentiels, ne garantissent pas l'accès à l'ensemble des droits reconnus comme fondamentaux...

35. Faire de l'effectivité des droits un objectif des politiques

La complexité des processus de précarisation et d'exclusion constitue une difficulté considérable dans la mise en œuvre d'interventions publiques nombreuses et, on l'a dit, trop

⁴⁸ cf René Rémond, Le « Croisement des savoirs

⁴⁹ Contribution au Rapport mondial pour une Culture de la paix, ATD Quart monde mai 2005, à l'occasion du débat de l'Assemblée générale des Nations Unies pour la promotion d'une culture de paix au profit des enfants du monde.

souvent segmentées. Mais la segmentation n'est pas seulement sectorielle : elle peut aussi se manifester dans le temps, induisant un risque de précarisation... de l'action publique elle-même. Le moindre retard de paiement d'une subvention finançant une intervention associative ou de versement d'une allocation, et *a fortiori* la moindre inflexion dans une politique ministérielle, peuvent compromettre en quelques semaines le fruit d'efforts de très longue durée. Là encore, la CNCDH salue avec intérêt les positions prises par le Conseil Economique et Social en 2003 en matière de sécurisation des ressources des personnes en situation de précarité ou d'exclusion (en particulier sur le plan de la continuité dans le versement d'allocations dont le caractère vital n'est pas sérieusement contestable).

Cette sécurisation suppose à l'évidence aussi une meilleure effectivité des garanties des droits, laquelle implique en particulier un renforcement des voies de recours. Les moyens d'action de l'Inspection du travail sont par exemple dramatiquement hors de proportion avec le rôle qu'elle pourrait jouer pour assurer la régularité des processus de décision affectant l'emploi. De même, il est urgent d'améliorer les conditions d'accès des « exclus » à la justice, ce qui suppose notamment que soit renforcée la formation des magistrats à la connaissance et à l'application des normes internationales protectrices des personnes en situation de précarité ou d'exclusion.

A cet égard, la CNCDH insiste à nouveau sur la nécessité de soutenir l'élaboration d'un protocole facultatif additionnel au Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, en se prononçant clairement contre toutes réserves à ce protocole qui auraient pour conséquence un choix de droits « à la carte » selon les Etats parties.

La France présentera l'an prochain son rapport au Comité des droits économiques, sociaux et culturels. Dans cette perspective, la CNCDH souhaite que les administrations chargées d'élaborer ce rapport, détaillent l'assistance de la France en matière d'aide publique au développement, telle qu'elle découle de l'article 2 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels et des Directives générales concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les Etats parties.

En outre, la CNCDH se félicite que la France présente régulièrement une résolution sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme dans le monde à la Commission des Droits de l'Homme des Nations Unies, et souhaite contribuer à l'élaboration des résolutions à venir sur ce sujet en collaboration avec les administrations concernées.