



Charte  
sociale  
européenne



## La pauvreté aujourd'hui

Eliane Chemla

Vice-présidente du Comité européen des Droits sociaux  
Conseillère d'Etat, Conseil d'Etat, France

L'Europe est une des régions du monde les plus riches. Mais est-ce que pour cela la pauvreté en a été éliminée ? Non bien sûr, et si elle a été diminuée au fil du temps, au moins sur une partie du continent, on ne peut pas parler d'amélioration continue. Les chiffres les plus récents connus pour la seule Union Européenne annonçaient, pour l'année 2019, 72 millions de personnes pauvres au sens de ses statistiques, c'est-à-dire dont le revenu atteint seulement 60% du revenu médian, soit 17% de l'ensemble de la population. Un nombre plus important est considéré en « risque de pauvreté ou d'exclusion », et les différences sont notables selon les catégories : pour les femmes, ce risque est de 22% contre 20,2% pour les hommes en 2019. La part des jeunes entre 18 et 24 ans se situe quant à elle à 27,8%. Quant aux personnes dont le revenu n'est que de 50% du revenu médian, seuil à partir duquel le risque d'exclusion sociale augmente rapidement, il y en a aussi dans les pays les plus riches du continent : on en dénombrait, en 2017, 11% en Allemagne et 12% au Royaume Uni, avec une situation contrastée sur le continent puisque ces personnes étaient un peu plus de 5% en Finlande mais plus de 17% en Roumanie.

Les enquêtes les plus récentes sont alarmantes : la crise sanitaire due à la pandémie a gravement touché les populations les plus fragiles et une proportion notable a basculé dans la pauvreté : un million de plus en ont été frappés en France, selon les associations caritatives et, en Espagne, selon un rapport de Philip Alston, ancien rapporteur spécial des Nations Unies sur l'extrême pauvreté et les droits de l'homme, ce serait désormais 26% de la population et 29% des enfants qui se trouvent menacés de pauvreté et d'exclusion.

C'est bien ainsi qu'il faut considérer le problème : devenir pauvre, ce n'est pas seulement avoir des difficultés à la fin du mois, c'est tomber de la précarité dans une situation de besoin permanent non satisfait. La période actuelle est préoccupante. En France, les associations ont signalé que 45% des personnes qui, depuis 2020, ont sollicité une aide du Secours Populaire (une ONG qui vient en aide à ceux qui en ont besoin) étaient jusque-là inconnues de l'association. En Belgique, les banques alimentaires annoncent avoir dû augmenter d'un tiers la quantité de nourriture distribuée. La pandémie a réduit à la pauvreté des catégories jusqu'ici encore épargnées : travailleurs intérimaires, petits artisans, étudiants vivant de « petits boulots ». L'amélioration de la situation sanitaire ne suffira pas, à elle seule, à venir à

bout de la pauvreté, ancienne ou nouvelle. En France, les associations continuent à voir s'allonger, en cette rentrée universitaire, les files d'étudiants venus chercher un repas gratuit.

La marque la plus évidente de la situation de pauvreté se repère bien entendu dans les difficultés à accéder aux éléments de base de la vie courante – nourriture, logement, éléments de confort essentiels tels le chauffage ou l'accès à l'eau. Mais là ne s'arrête pas le drame : la pauvreté se traduit aussi, peut-être surtout, par la perte d'une partie importante du lien social. Lorsqu'on peine à se nourrir correctement, la vie culturelle est réduite à peu de chose. Les cinémas, le théâtre, les concerts deviennent inaccessibles. On renonce aux sorties, aux vacances, au bistrot et au restaurant, ces lieux importants de rencontre et de vie sociale. On se trouve dès lors face au risque grave d'exclusion qui accompagne la précarité et le manque. Surtout, le plus inquiétant est que cette exclusion touche de plein fouet les enfants, ainsi menacés dans leur avenir. Les parents peinent à acheter les fournitures scolaires. Le transport vers l'école peut constituer un problème. Les activités extra scolaires deviennent un luxe inaccessible : les sports d'équipe nécessitent une tenue ; la musique appelle un instrument. Ce risque de désocialisation et de perte de la vie normale d'un enfant est un des plus grands drames des familles pauvres. Et cela sans même parler des plaisirs qui font la vie quotidienne des autres enfants, comme avoir 3 bons repas par jour, des vêtements agréables, des invitations chez les copains, des fêtes d'anniversaire...

Le Comité européen des droits sociaux a signalé que si d'une manière générale le fait de vivre dans une situation de pauvreté et d'exclusion sociale viole la dignité des êtres humains, pour les enfants, c'est tout leur avenir qui est menacé : être privé de la protection juridique et sociale à laquelle ils devraient tous accéder a pour effet non seulement une vie moins confortable, mais aussi des obstacles à l'accès à des structures éducatives de qualité, aux soins de santé et à un logement décent. Les enfants se trouvant dans cette situation ont parfois même l'obligation de travailler pour soutenir la famille, au risque de grandir en ayant manqué la chance de jouer et d'apprendre à l'école ; le tout en ayant été exposé à divers risques liés soit à la participation à des travaux dangereux ou fatigants, soit à l'exploitation et autres dangers que peut subir l'enfant qui vit dans la rue, comme c'est le sort de beaucoup trop d'entre eux.

Comme l'a affirmé le Comité européen des droits sociaux dans une déclaration récente relative à l'état de crise sanitaire « Outre ses implications pour l'article 30, le CEDS considère que la prévalence de la pauvreté des enfants dans un Etat partie, qu'elle soit définie ou mesurée en termes monétaires ou multidimensionnels, est un indicateur important de l'efficacité des efforts déployés par les Etats parties pour garantir le droit des enfants et des adolescents à une protection sociale, juridique et économique garantie par l'article 17§1 de la Charte. L'obligation des Etats parties de prendre toutes les mesures appropriées et nécessaires pour garantir que les enfants et les adolescents bénéficient de l'assistance dont ils ont besoin est étroitement liée aux mesures visant à améliorer et à éradiquer la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants. Cela s'applique également lorsque la pauvreté et l'exclusion sociale des enfants sont causées ou exacerbées par une crise de santé publique telle que l'actuelle pandémie de Covid-19. »

La situation de crise sanitaire a contribué à mettre en lumière la persistance des problèmes de base que le Comité travaille à résoudre. D'abord, trop de pays n'ont pas accepté tous les

articles pertinents de la Charte, notamment l'article 30 qui est celui qui traite de tous les aspects de la lutte contre la pauvreté par lequel les Etats s'engagent « En vue d'assurer l'exercice effectif du droit à la protection contre la pauvreté et l'exclusion sociale [...] à prendre des mesures dans le cadre d'une approche globale et coordonnée pour promouvoir l'accès effectif notamment à l'emploi, au logement, à la formation, à l'enseignement, à la culture, à l'assistance sociale et médicale des personnes se trouvant ou risquant de se trouver en situation d'exclusion sociale ou de pauvreté, et de leur famille ».

Or si la ratification de la Charte sociale européenne est conditionnée par l'acceptation d'au moins une série d'articles déterminés, l'article 30 n'en fait pas partie. Aider les pays qui ne l'ont pas encore accepté à le faire est un des efforts permanents à poursuivre au titre des relations particulières du Comité avec les Etats parties.

De plus, parmi les Etats parties qui se sont engagés à mettre en œuvre cet article, tous ne parviennent pas à remplir cet engagement. Ainsi lors du dernier cycle de contrôle du respect de l'article 30, dans ses Conclusions publiées en janvier 2018, le Comité a conclu à une situation de non-conformité pour une série de pays, dont la Belgique, l'Irlande et l'Italie, au motif qu'il n'y existait pas de politique globale et coordonnée de lutte contre la pauvreté et l'exclusion à la mesure des problèmes constatés dans les domaines essentiels qui relèvent d'une telle lutte : en particulier le droit à entrer librement sur le marché du travail et à y gagner sa vie, à recevoir un salaire équitable, à obtenir des prestations sociales suffisantes et à avoir un logement ou au moins un abri. Pourtant ces Etats, conscients du problème, se sont bien dotés de plans d'action à cette fin, mais le Comité n'a pu que constater que les progrès attendus n'avaient pas été réalisés.

Prioritairement les efforts devraient porter sur les populations fragiles chez lesquelles la pauvreté et la précarité s'enracinent, chez les femmes, les chômeurs de longue durée, les retraités modestes, les jeunes éloignés de l'emploi, les habitants des zones rurales, des quartiers pauvres. C'est d'ailleurs en général le cas, mais avec des réussites souvent insuffisantes. Ainsi sur une période de 10 ans (2006/2016) la proportion de personnes sans emploi en risque de pauvreté a augmenté continuellement en Europe, passant de 41,5% à 48,8%. Évidemment, ces moyennes masquent des contrastes au sein du continent mais cette évolution reste inquiétante. Selon Eurostat, pour ce qui concerne l'Union européenne, l'Allemagne est le pays qui connaît le plus fort taux de chômeurs en risque de pauvreté (70,8%), suivie de très loin par la Lituanie 60,5%. Dans bien d'autres pays, des taux supérieurs à 50% sont également recensés : en Lettonie (55,8%), Bulgarie (54,9%), Estonie (54,8%), République tchèque (52,3%), Roumanie (51,4%) ou même en Suède (50,3%).

En outre des associations ont souligné que des populations théoriquement préservées de cette situation tendent à s'y retrouver plus fréquemment, notamment une partie des salariés. Ainsi ont-elles noté la persistance d'un pourcentage non négligeable de travailleurs pauvres : en 2014, 17,2% des travailleurs dans l'Union européenne gagnaient 60% ou moins du salaire horaire national brut médian. La très grande variation de cette proportion d'un État à l'autre dessine d'ailleurs une Europe à plusieurs vitesses. C'est en Europe de l'Est et du centre que les proportions de salariés à bas salaires sont les plus visibles (Lettonie, Roumanie, Lituanie ou Pologne). A l'inverse, la Suède, la Belgique et la Finlande affichent les taux les moins élevés du continent. Selon Eurostat toutefois, en Allemagne, la diminution sensible du chômage, due

essentiellement à l'essor des « mini jobs », s'accompagnait d'une précarisation accrue des salariés, au point qu'une proportion importante d'entre eux devaient cumuler plusieurs emplois pour « joindre les deux bouts ».

On voit ainsi qu'il n'y a pas de remède facile. La lutte contre le chômage est certes importante, mais pas au prix de la croissance de l'inégalité, laquelle enfonce toujours davantage les plus fragiles dans la plus grande précarité et les fait côtoyer quotidiennement le manque et l'exclusion.

Que faire alors ? D'abord toujours insister sur la connaissance du problème : publier les chiffres, faire connaître largement les analyses des spécialistes. A partir de ces faits documentés et argumentés, militer pour les solutions qui ont fait leurs preuves :

- porter tous les efforts sur l'éducation et la formation qui aident à avoir une vie sociale riche et à entrer avec davantage d'atouts sur le marché de l'emploi ;
- financer les prestations sociales qui doivent, comme le rappelle régulièrement le Comité européen des droits sociaux, suffire à répondre aux besoins essentiels, soit sous la forme centrale des systèmes de sécurité sociale fournissant aux assurés une protection contre les risques de la vie, soit sous la forme complémentaire de prestations d'aide qui doivent être versées au seul motif qu'une personne est en situation de besoin ;
- prendre les mesures ciblées indispensables pour les catégories les plus fragiles : familles monoparentales, populations du voyage, personnes atteintes de handicap.

Les pays de l'UE ont des approches différentes en la matière. Selon Eurostat, les transferts sociaux ont un rôle important dans la réduction de la pauvreté monétaire. Ces derniers ont ainsi pu permettre de passer d'un taux de pauvreté relative de 24,5% (avant transferts sociaux, à l'exception des pensions) à 16,5% une fois effectués, soit un recul de 8 points. Dans les meilleurs des cas, les transferts sociaux ont fait reculer le taux de pauvreté relative de 16 points en Irlande (données de 2018), de 13,5 points en Finlande et de 12,9 points en Autriche.

Bien sûr, éradiquer la pauvreté, fût-ce seulement en Europe, est un horizon plus qu'une visée prochaine. Mais grâce à l'effort des associations qui ne cessent jamais ni leur aide à ceux qui en ont besoin ni leur rappel constant de leurs devoirs aux gouvernements, grâce aussi au travail des organismes internationaux qui aident et contrôlent les Etats en vue du respect des droits humains essentiels, tels la Cour européenne des droits de l'homme et le Comité européen des droits sociaux, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies ou l'Organisation internationale du travail, on peut espérer aller de l'avant en gardant en perspective une situation idéale où chacun aurait ce qui lui est nécessaire, où la pauvreté d'un seul serait un souci permanent pour tous. On peut encore rêver...