

Discrimination et pauvreté: deux défis indissociables

Organisations membres d'Equinet

Pays	Membre	Pays	Membre
Allemagne	Agence fédérale de lutte contre les discriminations www.antidiskriminierungsstelle.de	Irlande	Autorité en charge de l'égalité www.equality.ie
Autriche	Médiateur en charge de l'égalité de traitement www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at	Italie	Bureau national contre la discrimination raciale www.unar.it
Belgique	Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme www.diversite.be ou www.diversiteit.be	Lettonie	Cabinet du Médiateur www.tiesibsargs.lv
Belgique	Institut pour l'égalité des femmes et des hommes http://igvm-iefh.belgium.be	Lituanie	Médiateur en charge de l'égalité des chances www.lygybe.lt
Bulgarie	Commission pour la protection contre les discriminations www.kzd-nondiscrimination.com	Luxembourg	Centre pour l'égalité de traitement www.cet.lu
Chypre	Cabinet du Commissaire en charge de l'administration www.ombudsman.gov.cy	Malte	Commission nationale pour la promotion de l'égalité www.equality.gov.mt
Croatie	Cabinet du Médiateur www.ombudsman.hr	Norvège	Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination www.ldo.no
Danemark	Conseil pour l'égalité de traitement www.ast.dk	Pays-Bas	Commission pour l'égalité de traitement www.cgb.nl
Danemark	Institut danois des droits de l'homme www.humanrights.dk	Portugal	Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres www.cig.gov.pt
Espagne	Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non-discrimination raciale ou ethnique www.igualdadynodiscriminacion.org	République Tchèque	Conseil gouvernemental pour les droits de l'homme www.ochrance.cz
Estonie	Commissaire en charge de l'égalité des chances www.svv.ee	Roumanie	Conseil national de lutte contre la discrimination www.cncd.org.ro
Finlande	Cabinet du Médiateur en charge des minorités www.ofm.fi	Royaume-Uni (Grande-Bretagne)	Commission pour l'égalité et les droits de l'homme www.equalityhumanrights.com
Finlande	Médiateur pour l'égalité des femmes et des hommes www.tasa-arvo.fi	Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Commission pour l'égalité pour l'Irlande du Nord www.equalityni.org
France	Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité www.halde.fr	Serbie	Commission pour la protection de l'égalité www.ravnopravnost.gov.rs
Grèce	Cabinet du Médiateur www.synigoros.gr	Slovaquie	Centre national pour les droits de l'homme www.snsfp.sk
Hongrie	Autorité pour l'égalité de traitement www.egyenlobanasmod.hu	Suède	Médiateur en charge de l'égalité www.do.se
Hongrie	Cabinet du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques www.kisebbsegiombudsman.hu		

ISBN 978-92-95067-51-6

© Equinet 2010

Discrimination et Pauvreté: deux défis indissociables

Avis d'Equinet
Décembre 2010

« *Discrimination et pauvreté : deux défis indissociables* » est publié par Equinet, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité.

Membres d'Equinet : Agence fédérale de lutte contre les discriminations, **Allemagne** | Médiateur en charge de l'égalité de traitement, **Autriche** | Centre pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme, **Belgique** | Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, **Belgique** | Commission pour la protection contre les discriminations, **Bulgarie** | Cabinet du Commissaire en charge de l'administration, **Chypre** | Cabinet du Médiateur, **Croatie** | Conseil pour l'égalité de traitement, **Danemark** | Institut danois des droits de l'homme, **Danemark** | Conseil pour la promotion de l'égalité de traitement et la non-discrimination raciale ou ethnique, **Espagne** | Commissaire en charge de l'égalité des chances, **Estonie** | Cabinet du Médiateur en charge des minorités, **Finlande** | Médiateur en charge de l'égalité, **Finlande** | Haute autorité de lutte contre les discriminations et pour l'égalité, **France** | Cabinet du Médiateur, **Grèce** | Autorité pour l'égalité de traitement, **Hongrie** | Cabinet du Commissaire parlementaire pour les droits des minorités nationales et ethniques, **Hongrie** | Autorité en charge de l'égalité, **Irlande** | Bureau national contre la discrimination raciale, **Italie** | Cabinet du Médiateur, **Lettonie** | Médiateur en charge de l'égalité des chances, **Lituanie** | Centre pour l'égalité de traitement, **Luxembourg** | Commission nationale pour la promotion de l'égalité, **Malte** | Médiateur en charge de l'égalité et de la lutte contre la discrimination, **Norvège** | Commission pour l'égalité de traitement, **Pays-Bas** | Commission pour la citoyenneté et l'égalité des genres, **Portugal** | Conseil gouvernemental pour les droits de l'homme, **République Tchèque** | Conseil national de lutte contre la discrimination, **Roumanie** | Commission pour l'égalité et les droits de l'homme, **Royaume-Uni (Grande-Bretagne)** | Commission pour l'égalité de l'Irlande du Nord, **Royaume-Uni (Irlande du Nord)** | Commission pour la protection de l'égalité, **Serbie** | Centre national pour les droits humains, **Slovaquie** | Médiateur en charge de l'égalité, **Suède**

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org
ISBN 978-92-95067-51-6
© Equinet 2010
Reproduction autorisée, moyennant mention de la source.

Cette publication est soutenue par le programme communautaire pour l'emploi et la solidarité sociale – PROGRESS (2007-2013).

Ce programme est géré par la direction générale pour l'emploi, les affaires sociales et l'égalité des chances de la Commission européenne. Il a été établi afin d'apporter un soutien financier à la mise en œuvre des objectifs de l'Union européenne dans le secteur de l'emploi et des affaires sociales tels que déterminés par l'agenda social, et donc de contribuer aux objectifs de la stratégie de Lisbonne dans ces domaines.

Le programme de sept ans cible l'ensemble des parties prenantes participant au développement de législations et de politiques adaptées et efficaces en matière d'emploi et de législation sociale à travers l'UE-27, ainsi que les pays candidats et pré-candidats et AELE-EEE.

PROGRESS a pour mission de renforcer la contribution de l'UE en soutien à l'engagement des États membres. PROGRESS permettra de :

- fournir des analyses et des conseils politiques dans ses domaines d'action ;
- opérer un suivi et faire rapport de la mise en œuvre de la législation et des politiques de l'UE dans ses domaines d'action ;
- promouvoir le transfert de politiques, l'apprentissage et le soutien entre les États membres sur les objectifs et les priorités communautaires ;
- relayer le point de vue des parties prenantes et de la société dans son ensemble.

Informations complémentaires : <http://ec.europa.eu/progress>

Cette publication est préparée par le groupe de travail d'Equinet sur la promotion de l'égalité. Les vues exprimées dans la présente publication reflètent les opinions de ses auteurs. Ni Equinet ni la Commission européenne ne seront tenus responsables pour toute utilisation des informations contenues ici. Cette publication ne reflète pas nécessairement l'avis ou la position de la Commission européenne.

Table des matières

Introduction

p 5

Le contexte européen

p 5

L'approche

p 7

L'étude des organismes de promotion de l'égalité

p 8

Un défi pour les organismes de promotion de l'égalité

Faire de la pauvreté et du statut socio-économique un facteur visible au sein du travail des organismes de promotion de l'égalité | Entamer un dialogue avec les organisations non gouvernementales de lutte contre la pauvreté | Développer la faculté d'inclure les questions de pauvreté dans leur travail | Renforcer les connaissances sur le lien entre la discrimination et la pauvreté | Aborder et évaluer le statut socio-économique comme un facteur lors du signalement de discrimination | Rassembler et communiquer les cas traités par les organismes de promotion de l'égalité dotés d'un mandat incluant le critère du statut socio-économique | Mettre l'accent sur la pauvreté et le statut socio-économique dans les travaux de politique publique | Participer à la préparation du Programme de Réforme Nationale des États Membres dans le cadre de la Stratégie européenne 2020

p 11

Conclusion

p 14

Introduction

L'Année européenne 2010 dédiée à la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale marque un moment important pour prendre conscience des 85 millions de femmes et d'hommes qui vivent en-dessous du seuil de pauvreté au sein de l'Union Européenne et relancer la flamme de l'engagement visant à éliminer la pauvreté. Cette Année a également permis de souligner les liens existants entre la discrimination et la pauvreté.

Lors du discours de clôture du quatrième sommet de l'égalité à Bruxelles le 16 novembre 2010, le Commissaire européen pour l'emploi, les affaires sociales et l'inclusion, László Andor a souligné le lien entre la discrimination et la pauvreté. Il a appelé à ce que des progrès aient lieu dans trois domaines différents. Le troisième domaine mentionné précisait que « la lutte contre la discrimination au sens large doit aller de pair avec des initiatives liées à la pauvreté au niveau européen ».

Equinet, le réseau européen des organismes de promotion de l'égalité, a participé et contribué aux activités de l'Année européenne. Il a par ailleurs encouragé les organismes membres à entreprendre, au niveau des Etats membres, des activités liées à l'Année européenne. L'engagement ainsi que l'expérience et le travail de ces organismes a permis la compréhension des faits suivants:

- La discrimination est l'une des causes de la pauvreté et de l'exclusion sociale.
- La pauvreté et l'exclusion sociale augmentent le risque d'être victime de discrimination.
- La pauvreté et l'exclusion sociale contribuent au faible signalement des incidents de discrimination.

Ce constat a encouragé Equinet à préparer cet avis « *Discrimination et pauvreté : deux défis indissociables* » qui, s'inspire directement de l'expérience et du travail des organismes de promotion de l'égalité et a pour vocation de:

- Approfondir la compréhension sur le lien entre pauvreté et discrimination.
- Encourager et soutenir une politique centrée sur le lien entre pauvreté et discrimination.
- Poursuivre le développement d'une pratique se concentrant sur le lien entre pauvreté et discrimination dans le travail des organismes de promotion de l'égalité.

Cet avis a été préparé sur la base d'une étude menée auprès des organismes de promotion de l'égalité dont le mandat inclut le critère du statut socio-économique. En présentant la manière dont leur organisation traite la question de la pauvreté, les membres du groupe de travail d'Equinet sur l'élaboration des politiques ont aussi contribué à l'élaboration de cette prise de position. Une seconde étude a été menée auprès de tous les membres d'Equinet afin d'identifier les bonnes pratiques en matière de traitement de la pauvreté.

Le contexte européen

Le Traité de Lisbonne est entré en vigueur en décembre 2009. Il offre une base précieuse en vue d'une meilleure réponse au lien entre pauvreté et discrimination.

L'Article 6 du Traité de l'Union Européenne reconnaît les droits, libertés et principes définis dans la Charte des Droits Fondamentaux de l'Union Européenne et en assure la même valeur juridique que les traités. Le Traité déclare que la Charte ne confère pas de nouveaux pouvoirs à l'Union Européenne.

L'Article 21 de la Charte représente une conception très progressiste de la discrimination, couvrant un champ d'application considérablement plus large que ceux existants au sein des

Traités européens. Il stipule que « toute discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle est prohibée ». Cette conception non-exhaustive de la discrimination et la mention du critère de l'origine sociale reflètent une compréhension de la discrimination qui lie de manière utile la pauvreté à la discrimination.

L'Article 10 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne introduit en effet une exigence d'intégration de l'égalité et de la non-discrimination en stipulant que « dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union cherche à combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ». Ceci signifie que, parmi d'autres politiques, les politiques d'inclusion sociale de l'Union Européenne devraient être évaluées dès le stade de leur conception quant à leur impact sur l'égalité et la non-discrimination.

L'Article 9 du Traité sur le fonctionnement de l'Union Européenne introduit quant à lui une exigence d'intégration de l'inclusion sociale en stipulant que « dans la définition et la mise en œuvre de ses politiques et actions, l'Union prend en compte les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé, à la garantie d'une protection sociale adéquate, à la lutte contre l'exclusion sociale ainsi qu'à un niveau élevé d'éducation, de formation et de protection de la santé humaine ». Cela signifie que comme les autres politiques, les politiques sur l'égalité et la non-discrimination de l'Union Européenne devraient être évaluées dès le stade de leur conception quant à leur impact sur l'exclusion sociale.

Ces deux différentes exigences d'intégration auront ainsi pour effet de développer en amont les réponses politiques au lien entre la discrimination et la pauvreté. Il sera important que les deux processus d'intégration soient eux-mêmes conçus de manière cohérente, permettant ainsi de mettre l'accent sur le lien entre la pauvreté et la discrimination.

La Stratégie « *Europe 2020, une stratégie pour une croissance intelligente, durable et inclusive* », adoptée par le Conseil européen en juin 2010, offre également une approche intéressante en vue d'une réponse plus adaptée à la question du lien entre la pauvreté et la discrimination.

En vertu de cette Stratégie, les Etats membres devront préparer des programmes de réforme nationale. Les lignes directrices prévues pour concevoir ces programmes en comprennent une, intitulée 'Promouvoir l'inclusion sociale et combattre la pauvreté'. Elle souligne que 'les efforts des Etats membres pour réduire la pauvreté devraient viser à promouvoir la pleine participation dans la société et l'économie' et que 'les Etats membres devraient mettre en place des mesures d'anti-discrimination efficaces'.

Lors de son discours à l'occasion du quatrième sommet de l'égalité, le Commissaire européen Andor a souligné le lien entre la pauvreté et la discrimination au sein de ces lignes directrices. Il a déclaré que « les programmes nationaux de réforme doivent comprendre une approche intégrée alliant des actions sur l'égalité et contre la pauvreté ».

Le Conseil de l'Union Européenne en décembre 2010 a adopté une déclaration sur l'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale « *Œuvrer ensemble pour lutter contre la pauvreté en 2010 et au-delà* ». Cette déclaration reconnaît également que « la pauvreté est un problème aux aspects multiples; aussi faudra-t-il mobiliser tous les moyens d'action, outils et niveaux de gouvernement dans la lutte contre la pauvreté » et insiste sur le fait que « si l'on veut sauvegarder les droits des générations futures et réaliser notre ambition commune, à savoir créer une société équitable, participative et solidaire, dans laquelle chacun a sa place et d'où la pauvreté aura disparu, il est crucial de s'attaquer au problème en l'envisageant dans toute sa globalité ».

Dans le contexte de la Stratégie 2020, la Commission européenne a adopté en décembre 2010 une communication sur la « Plateforme européenne contre la pauvreté et l'exclusion sociale: un cadre européen pour la cohésion sociale et territoriale ». Une attention particulière est portée à l'inclusion sociale et à la non-discrimination en tant que partie d'un chapitre sur les actions devant être entreprises pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion à travers tout le spectre politique (Chapitre 3.1, sous-section *Inclusion sociale et anti-discrimination*). Il souligne que « les politiques d'inclusion sociale doivent s'articuler avec des politiques efficaces de lutte contre la discrimination étant donné que, pour beaucoup de groupes et d'individus, la pauvreté et les difficultés rencontrées ont très souvent leurs racines dans une limitation des débouchés et des droits accessibles à d'autres groupes [...]. Une intégration accrue des politiques sociales et de non-discrimination est essentielle pour faire face aux handicaps spécifiques auxquels sont confrontés de larges pans de la population européenne ». La communication de la Commission mentionne en particulier la discrimination vécue par les femmes, les personnes handicapées, les personnes souffrant de problèmes mentaux et certains groupes ethniques comme les Roms, comme le principal facteur augmentant le risque de pauvreté et de privation matérielle.

L'approche

La pauvreté et la discrimination sont deux types d'injustice étroitement liés. Elles reflètent différents aspects de l'inégalité ; l'inégalité des ressources et l'inégalité de reconnaissance. Cependant elles créent toutes deux des obstacles à la participation à la société et à l'économie.

La pauvreté est fondamentalement un phénomène économique. Elle empêche les personnes de participer activement à l'économie et à la société en limitant les ressources économiques dont elles disposent. Elle est basée sur une inégalité dans la distribution des ressources de la société.

La discrimination est, en partie, un phénomène culturel. Elle empêche la participation des personnes à la société et à l'économie en les excluant sur la base de leur appartenance à un groupe social particulier. Elle est basée sur l'inégalité d'accès au statut, à la représentation et à la reconnaissance de différents groupes identitaires au sein de la société.

De nombreux groupes subissent ces deux formes d'inégalités simultanément. Les femmes par exemple, sont d'avantage confrontées au risque de pauvreté que les hommes. Leur rémunération est souvent inférieure à celle des hommes. La plupart des travailleurs à temps partiel sont des femmes. De même, elles consacrent plus de temps aux tâches domestiques et de garde non rémunérées que les hommes. Les femmes dès lors subissent un niveau d'inégalité économique plus élevé. En même temps, elles sont victimes de stéréotypes comme étant dépendantes, maternelles et passives. La violence domestique et le harcèlement sexuel sont principalement subis par les femmes. Sur le lieu de travail, les allégations de discrimination fondées sur le genre émanent presque exclusivement de femmes. Les femmes subissent ainsi plus d'inégalités culturelles en se voyant accorder un statut social inférieur à celui des hommes.

Il existe un lien entre ces différentes formes d'inégalité. L'inégalité économique vécue par les femmes contribue à leur octroyer un statut et une position sociale inférieurs aux hommes. Ceci découle de leur position économique désavantagée. La discrimination et les stéréotypes contribuent chacun à l'inégalité économique des femmes en les excluant des positions économiquement avantageuses.

Le lien entre ces différentes formes d'inégalité est également évident par rapport à la situation et l'expérience vécues par d'autres groupes protégés par les directives sur l'égalité de traitement. Les groupes ethniques minoritaires, les personnes âgées, ou les personnes handicapées par exemple, vivent dans la pauvreté, sont victime d'exclusion sociale, de discrimination et de niveaux bas de statut et position sociale. La déclaration du Conseil sur l'« Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale: Œuvrer ensemble pour lutter contre la pauvreté en 2010 et au-delà » souligne de manière pertinente le lien

entre les différentes formes d'inégalités vécues par des personnes issues de groupes ethniques minoritaires, parmi d'autres, en déclarant qu'il « convient d'accorder une attention particulière aux groupes vulnérables tels que les migrants, les Roms et les autres minorités ethniques, ainsi qu'aux personnes qui vivent dans un dénuement extrême, comme les sans-abri. Personne ne devrait être laissé pour compte ».

Malgré ce constat, les réponses politiques en matière de lutte contre la pauvreté et la discrimination restent fragmentées et caractérisées par des approches et des stratégies différentes. Cela réduit l'efficacité des stratégies de lutte contre la pauvreté et celles contre la discrimination. Une approche plus intégrée refléterait mieux l'expérience réelle de l'inégalité vécue par les personnes et serait plus à même d'éliminer ces inégalités.

Les organismes de promotion de l'égalité subissent les conséquences négatives de cette fragmentation dans leur travail:

- Il existe des problèmes de discrimination auxquels ils ne peuvent répondre lorsque cette dernière se fonde sur le statut socio-économique, à moins que la législation ne couvre ce motif.
- Il y a des obstacles liés à la pauvreté qui empêchent les personnes protégées en vertu de la législation sur l'égalité de traitement de signaler leur cas et de bénéficier des services de l'organisme de protection de l'égalité.
- Certaines causes de discrimination et inégalités ne peuvent être traitées car qu'elles reposent sur des structures socio-économiques qui peuvent être hors de leur mandat.

Toutefois, dans certains États membres, les organismes de promotion de l'égalité agissent en vertu d'une législation sur l'égalité de traitement qui inclut un critère relatif au statut socio-économique ou qui est basée sur une liste de critères non exhaustive. L'expérience de ces organismes de promotion de l'égalité offre un point de départ précieux sur lequel se baser pour explorer le lien entre la pauvreté et la discrimination et ses implications pratiques pour le travail des organismes de promotion de l'égalité.

L'étude des organismes de promotion de l'égalité

Equinet a mené une étude en février 2010 ciblant les organismes de promotion de l'égalité qui ont explicitement dans leur base juridique la charge de promouvoir l'égalité et de combattre la discrimination basée sur le statut socio-économique. Neuf organismes de promotion de l'égalité en Belgique, Bulgarie, Croatie, République Tchèque, Hongrie, Lettonie, Lituanie, Roumanie et Slovaquie ont un tel mandat. Ces dernières ont toutes répondu au questionnaire, détaillant ainsi leur expérience par rapport à leur travail en la matière.

Ces organismes de promotion de l'égalité représentent une grande diversité en termes géographiques, de mandat, de tâches et de pouvoirs. Il est dès lors important de noter que l'étude fournit une description plus qualitative que quantitative.

Il est intéressant de noter que huit de ces organismes sont basés dans les pays candidats à l'adhésion à l'Union Européenne ou dans un des États membres de l'Union Européenne dont l'accession a eu lieu en 2004 ou 2007. De plus amples recherches seraient nécessaires pour expliquer cette tendance. On peut par ailleurs remarquer que les législateurs des anciens États membres, à une exception près, n'ont pas réussi à incorporer le motif du statut socio-économique dans leur législation sur l'égalité de traitement.

L'étude a exploré les domaines suivants:

- La valeur ajoutée du critère du statut socio-économique dans la législation sur l'égalité de traitement.
- Le nombre et le type de plaintes reçues sur base du statut socio-économique.
- La coopération sur cette question entre les organismes de promotion de l'égalité et les autres parties intéressées.

- Les activités destinées à soutenir les bonnes pratiques et la prise de conscience des droits en rapport avec ce critère.
- Les obstructions au travail fondé sur le statut socio-économique
- Les corrélations entre le motif du statut socio-économique et les autres motifs.

L'étude a utilisé le « statut socio-économique » comme une catégorie générale couvrant les différents termes utilisés dans les législations des États membres sur l'égalité de traitement pour ce critère. Les termes utilisés dans les législations nationales sont en effet très nombreux. Ils comprennent par exemple : 'richesse', 'déclin social', 'statut personnel et social', 'statut de la propriété', 'statut financier', et 'origine sociale'. Cependant, ces termes offrent une protection face à la discrimination très similaire aux personnes ayant un statut socio-économique particulier (défavorisé).

Les réponses à l'étude suggèrent que la valeur ajoutée du critère socio-économique n'est pas toujours claire y compris pour les organismes de promotion de l'égalité eux-mêmes. Cela ne signifie pas que les organismes interrogés ne perçoivent pas la nécessité d'un tel critère mais révèle plutôt qu'ils n'ont pas encore trouvé le meilleur moyen de rendre ce lien opérationnel. C'est la raison pour laquelle plus de partage d'expériences de travail sur cette base et un échange de ces dernières sont nécessaires afin d'identifier la valeur ajoutée de ce critère dans la lutte contre la discrimination et la pauvreté.

Certains organismes de promotion de l'égalité ont mentionné l'importance symbolique de codifier le critère du statut socio-économique au sein des législations sur l'égalité de traitement. D'autres ont déclaré qu'ils recevaient de nombreuses plaintes de personnes victimes d'une discrimination fondée sur leur statut socio-économique. Ces organismes de promotion de l'égalité ont noté que cette base leur donne l'opportunité de lutter contre la discrimination d'une manière plus globale en proposant de l'aide aux victimes dans le cas où la discrimination n'est pas couverte par les directives de l'Union Européenne.

La plupart des organismes de promotion de l'égalité ont constaté que la discrimination fondée sur le statut socio-économique est souvent subie dans un contexte de discrimination multiple, à savoir en conjonction avec d'autres critères couverts par la législation sur l'égalité de traitement.

Certains organismes de promotion de l'égalité n'ont rapporté aucun cas de discrimination sur la base du statut socio-économique alors que d'autres ont signalé jusqu'à 95 cas, correspondant à remarquable 25% des cas traités. La grande variation de ces chiffres peut partiellement être expliquée par le fait que ces plaintes concernent fréquemment des discriminations multiples et que certains de ces organismes ne peuvent traiter que des cas relatifs à des critères protégés. Ainsi, dans ces dossiers où les procédures sont entamées sur une autre base, le critère du statut socio-économique n'apparaît pas dans les statistiques de ces organismes.

Les organismes de promotion de l'égalité ont pu noter que les cas fondés sur le statut socio-économique sont plus nombreux dans les domaines du logement, de l'éducation et de la fourniture de biens et de services (y compris les services publics). Le nombre de cas rapporté dans le secteur de l'emploi est quant à lui plus limité.

Certains organismes de promotion de l'égalité ont précisé que les plaintes reçues sur base du statut socio-économique ne portent souvent pas sur une discrimination mais sont plutôt des plaintes relatives aux droits de l'homme au sens large. L'organisme de promotion de l'égalité peut manquer de compétence juridique nécessaire pour pouvoir les traiter sauf si elles sont comprises dans des institutions nationales des droits de l'homme. D'autres organismes de promotion de l'égalité ont mis en évidence que les questions de pauvreté rencontrées peuvent être le résultat de discriminations basées sur d'autres motifs que le statut socio-économique. Par exemple, la discrimination subie par les Roms est perçue par de nombreux organismes de promotion de l'égalité comme un facteur causal majeur de la pauvreté à laquelle ils sont confrontés.

Tous les organismes de promotion de l'égalité ayant participé à l'étude, ont déclaré que la victime d'une discrimination fondée sur le statut socio-économique peut, comme pour d'autres motifs, tenter une action en justice comme alternative à la procédure offerte par l'organisme de promotion de l'égalité. La plupart des organismes de promotion de l'égalité ont également souligné que les victimes de discrimination peuvent être représentées et assistées devant les tribunaux par des organisations non gouvernementales. Un bon nombre d'organismes de promotion de l'égalité ont précisé que ces organisations non gouvernementales formées pour protéger les victimes de discrimination peuvent également tenter un recours collectif ou « *actio popularis* » si aucune victime spécifique de la discrimination n'a pu être identifiée. D'autres organismes étatiques, les institutions de médiation et les organisations syndicales ont été également identifiées comme capables d'assister les victimes d'une discrimination fondée sur le statut socio-économique. La plupart des organismes de promotion de l'égalité ayant participé à l'étude ont souligné qu'ils avaient des accords formels et/ou informels et des consultations régulières, avec tout ou partie de ces acteurs.

Le Centre belge pour l'égalité des chances et la lutte contre le racisme a indiqué que la Belgique dispose d'un service spécialisé traitant de la question de la pauvreté et de l'exclusion. Le 'Service de lutte contre la pauvreté, l'insécurité et l'exclusion sociale' fait partie, de manière institutionnelle, de l'organisme de promotion de l'égalité mais opère de manière indépendante et séparée sur base de sa propre ligne budgétaire. Le service rassemble, systématise et analyse les informations sur la pauvreté, l'exclusion sociale et l'accès aux droits. Il fait des recommandations en relation avec la pauvreté et organise régulièrement des consultations structurelles avec les personnes vivant dans la pauvreté. Il publie un rapport biennuel sur la pauvreté, l'insécurité et l'exclusion sociale afin d'aider à la prise de décision politique basée sur l'analyse des données et les consultations avec les personnes vivant dans la pauvreté ainsi que les organisations non gouvernementales concernées.

Les organismes de promotion de l'égalité ont décrit un certain nombre d'activités mises en œuvre pour soutenir les bonnes pratiques et la prise de conscience des droits, former les groupes cibles et mener des recherches concernant le statut socio-économique.

La plupart des organismes de promotion de l'égalité ont mentionné que le critère du statut socio-économique est une question horizontale traitée en relation avec les autres sujets couverts. La pauvreté est considérée comme un aspect crucial de la situation de toutes les minorités socialement défavorisées. Les activités menées par ces organismes de promotion de l'égalité se concentrent sur tous les critères et pas uniquement sur le statut socio-économique et impliquent des campagnes médiatiques, des recherches sur la prise de conscience des droits et sur la situation des personnes vivant dans la pauvreté, des consultations et des formations y compris des formations de sensibilisation.

L'étude démontre que la pauvreté est perçue comme un obstacle important au signalement d'une discrimination et alerte que de plus amples actions sont nécessaires à cet égard. Cela nécessite également une attention particulière sur le critère du statut socio-économique et la construction d'un espace sûr au sein des organismes de promotion de l'égalité pour les personnes vivant dans la pauvreté par le biais d'activités de sensibilisation et de formation ciblant ce groupe.

Les organismes de promotion de l'égalité ont fait part d'obstacles par rapport à leur travail sur le critère du statut socio-économique. Certains d'entre eux ont souligné que la signification, la situation et le caractère du critère du statut socio-économique ne sont pas compris par de nombreuses personnes dans la société, voire au sein même des organismes de promotion de l'égalité. Ceci signifie que des discussions et des formations à ce sujet sont nécessaires au sein de ces organismes parallèlement à des formations juridiques du personnel. Les organismes de promotion de l'égalité ont également noté que le statut socio-économique et la pauvreté engendrent une position de faiblesse pour faire valoir ses droits. De ce fait, le statut socio-économique et la pauvreté peuvent être perçus comme des obstacles au signalement des discriminations et à la mise en œuvre de la législation.

La plupart des organismes de promotion de l'égalité ont décrit des liens clairs entre la discrimination fondée sur le statut socio-économique et celles basées sur d'autres motifs. Certains de ces organismes peuvent traiter ces cas de discrimination multiple à l'aide d'une procédure spéciale et avec la possibilité juridique de sanctions plus grandes. D'autres, par contre, ne peuvent entamer la procédure que sur un seul de ces critères. Ces corrélations ont été le plus souvent rapportées avec l'origine ethnique, le handicap, l'état de santé, l'âge, le statut familial ou social et la citoyenneté. Certains organismes de promotion de l'égalité ont découvert que la discrimination fondée sur le statut socio-économique est souvent la conséquence d'une discrimination basée sur d'autres motifs.

Bon nombre des groupes identifiés par les organismes de promotion de l'égalité comme subissant ou étant à risque de subir la pauvreté sont des groupes couverts par les six critères prévus par la Directive européenne sur l'égalité de traitement. Ceux-ci comprennent les femmes (le genre), les groupes ethniques minoritaires y compris les Roms et les migrants (origine raciale ou ethnique), les personnes handicapées (le handicap) et les personnes plus âgées ou jeunes (le critère de l'âge). D'autres groupes identifiés par les organes de promotion de l'égalité, comme les sans-abris, sont divers dans leur composition et incluent des personnes qui croisent ces six critères.

Un défi pour les organismes de promotion de l'égalité

Le lien discrimination/pauvreté pose un défi à tous les organismes de promotion de l'égalité. La préparation de cet avis a mis en lumière le défi posé par cette problématique et la nécessité que tous les organismes de promotion de l'égalité y répondent de manière convaincante. Ceux ayant pour mandat de traiter les cas en rapport avec le critère du statut socio-économique doivent approfondir leur travail et les autres doivent focaliser d'avantage leur attention sur ce lien.

La plupart de ces organismes n'ont pas un mandat qui inclut le statut socio-économique. Certains d'entre eux ont recommandé l'inclusion de ce critère au sein de leur législation nationale sur l'égalité de traitement. Cette recommandation a été basée sur le constat qu'une approche large de l'égalité qui englobe tous les groupes subissant des inégalités et des discriminations est nécessaire. Elle a également été basée sur la pertinence du lien entre discrimination et pauvreté pour le travail de l'organisme de promotion de l'égalité.

Tous les organismes de promotion de l'égalité sont mis au défi de travailler sur la question du critère du statut socio-économique et en particulier sur le lien entre pauvreté et discrimination. Pour cette raison, la pauvreté et le statut socio-économique des personnes au sein des critères protégés:

- Agit comme un obstacle empêchant les personnes de présenter des plaintes de discrimination.
- Exacerbe l'expérience de discrimination vécue.
- Augmente la probabilité qu'une discrimination ait lieu.
- Forme une partie des causes structurelles des inégalités et discriminations vécues.

Ceci représente un défi particulier pour les organismes de promotion de l'égalité qui sont inclus dans les institutions nationales sur les droits de l'homme. De tels organismes ont un mandat particulier et plus étendu pour répondre aux questions relatives à la pauvreté et au lien pauvreté/discrimination. Ce mandat offre un potentiel précieux pour le développement d'approches sur la pauvreté et le lien discrimination/pauvreté basées sur les droits de l'homme.

Equinet a mené une brève étude auprès de tous les organismes membres afin de préparer cet avis et d'identifier de quelle manière et dans quelle mesure ils traitent des questions de la pauvreté et du statut socio-économique dans leur travail en vertu des critères qu'ils couvrent. Les réponses à cette étude ont suggéré une série d'initiatives que pourraient mettre en œuvre les organismes de promotion de l'égalité afin de relever de manière efficace le défi posé par le lien discrimination /pauvreté.

1. Faire la pauvreté et le statut socio-économique un facteur visible au sein du travail de l'organisme de promotion de l'égalité.

Les organismes de promotion de l'égalité pourraient utilement mentionner le facteur de la pauvreté et du statut socio-économique comme un point spécifique dans leurs plans stratégiques. Ils pourraient évaluer la manière dont ce facteur se répercute sur leur travail et en faire état dans leurs rapports annuels. Ils pourraient ainsi stimuler un intérêt continu sur le lien pauvreté/discrimination.

2. Entamer un dialogue avec les organisations non gouvernementales de lutte contre la pauvreté.

Il existe un large éventail d'organisations de la société civile concernées par les questions de pauvreté et d'exclusion sur la base du statut socio-économique dans tous les Etats membres. Ces organisations détiennent des informations et des connaissances sur les questions de pauvreté et d'exclusion sociale et offre des réseaux de communication avec les personnes victimes de pauvreté et de discrimination fondée sur leur statut socio-économique comme sur d'autres critères.

Les organismes de promotion de l'égalité pourraient développer un dialogue avec ces organisations sur le lien entre pauvreté et discrimination afin de construire une compréhension commune de ce phénomène et d'explorer la manière de traiter les conséquences de ce lien pour leur travail.

Des partenariats pourraient être mis en place avec ces organisations pour élaborer des stratégies efficaces pour aider les personnes vivant dans la pauvreté à surmonter les obstacles les empêchant de dénoncer les discriminations dont ils sont victimes quel qu'en soit le motif.

3. Développer les compétences afin d'inclure les questions de pauvreté dans le travail des organismes de promotion de l'égalité.

La formation du personnel au sein des organismes de promotion de l'égalité pourrait jouer un rôle crucial en leur permettant de se concentrer de manière efficace sur le lien entre la pauvreté et la discrimination et la pertinence de ce dernier dans leur travail. La formation du personnel pourrait comprendre des modules de sensibilisation, développement des connaissances et compétences autour des questions relatives à la pauvreté.

4. Renforcer les connaissances sur le lien entre la discrimination et la pauvreté.

Il y a un manque de recherches et d'études sur le lien entre la pauvreté et la discrimination et sur l'impact de ce lien sur les questions des faibles signalements des incidents d'inégalité et de discrimination elle-même.

Les organismes de promotion de l'égalité sont bien placés pour développer un ensemble de recherches et d'études dans ce domaine qui pourraient contribuer à une meilleure compréhension du lien entre la discrimination et la pauvreté et à une meilleure façon de l'appréhender. En particulier, le travail de recherches et d'études

pourrait accroître les connaissances sur les besoins, l'expérience et la situation des groupes protégés par la législation sur l'égalité de traitement qui vivent dans la pauvreté et pourrait les aider à surmonter les obstacles que la pauvreté engendre par rapport à l'accès à la justice.

5. Aborder et évaluer le statut socio-économique comme un facteur lors du signalement de discrimination.

Le faible taux de signalement d'incidents de discrimination est un problème significatif pour les organismes de promotion de l'égalité. Une recherche a suggéré que ce phénomène est répandu pour certains types de discrimination. La pauvreté et le statut socio-économique des personnes victimes de discrimination sont des obstacles importants obstruant le signalement de discrimination quel qu'en soit le critère.

Les initiatives de sensibilisation des organismes de promotion de l'égalité pourraient être ciblées sur les particuliers et les groupes couverts par la législation sur l'égalité de traitement et vivant également dans la pauvreté. Un processus d'éducation mutuelle pourrait être développé entre, d'une part, les organismes de promotion d'égalité qui disposent d'informations sur les droits qu'offre la législation sur l'égalité de traitement et sur la meilleure façon de les mettre en œuvre et, d'autre part, les groupes qui détiennent des informations sur la discrimination et la pauvreté et sur les conséquences de ces situations. Les initiatives de réseautage des organismes de promotion de l'égalité pourraient inclure les organisations travaillant sur les questions relatives à la pauvreté de manière à créer des réseaux de communication continue avec les personnes protégées par la législation sur l'égalité de traitement et vivant dans la pauvreté.

Les organismes de promotion de l'égalité pourraient développer de manière utile des systèmes de suivi du statut socio-économique des personnes qui viennent déclarer des discriminations et qui font appel à leurs services. Ceci permettrait à ces organismes d'évaluer la manière dont ils traitent le problème de la pauvreté dans le contexte du signalement de discrimination.

6. Rassembler et communiquer les cas traités par les organismes de promotion de l'égalité dotés d'un mandat incluant le critère du statut socio-économique.

Il est important de constituer un corps de dossiers de discriminations fondées sur le statut socio-économique afin d'éclaircir et de donner de la visibilité à l'ampleur et aux caractéristiques de cette protection. Le travail initial a commencé dans certains pays mais les traitements des cas dans ce domaine sont encore très limités. Les traitements des dossiers sur base du statut socio-économique ont également besoin d'être mis en évidence et d'être communiqués de façon à atteindre tous les groupes vulnérables, à contribuer à combattre le phénomène de sous-signalement, à augmenter la sensibilisation et à stimuler le développement du travail dans ce domaine.

7. Mettre l'accent sur la pauvreté et le statut socio-économique dans les travaux de politique publique.

Les organismes de promotion de l'égalité doivent publier des rapports et établir des recommandations sur les problèmes de discrimination. De nombreux organismes de promotion de l'égalité s'en sont servis pour contribuer à la politique publique au niveau des Etats Membres. Ils apportent ainsi une contribution très particulière à la prise de décision politique basée sur l'expertise et l'expérience qu'ils ont pu acquérir dans la mise en œuvre de la législation sur l'égalité de traitement.

Les organismes de promotion de l'égalité pourraient orienter de manière utile, leur travail sur les politiques publiques vers les domaines politiques concernés par l'éradication de la pauvreté. Les personnes vivant dans la pauvreté sont diverses et font partie de tous les groupes couverts par la législation sur l'égalité de traitement. Les organismes de promotion de l'égalité peuvent permettre aux décideurs de mieux aborder cette diversité à travers les politiques et les programmes de lutte contre la pauvreté.

Dans chacun de leur travail sur les politiques publiques, les organismes de promotion de l'égalité pourraient introduire efficacement, le facteur de la pauvreté et du statut socio-économique. En mettant l'égalité à l'ordre du jour des politiques publiques, les organismes de promotion de l'égalité pourraient reconnaître le lien entre la pauvreté et la discrimination et rechercher des options de politique publique capables de s'y attaquer et ainsi de promouvoir plus efficacement l'égalité.

8. Participer à la préparation du Programme de Réforme Nationale des Etats Membres dans le cadre de la Stratégie européenne 2020.

Les lignes directrices sur l'emploi pour les programmes de Réforme Nationale des Etats Membres requièrent une attention particulière sur la promotion de l'inclusion sociale et la lutte contre la pauvreté. Dans le cadre de cette ligne directrice, les Etats Membres sont encouragés à développer des mesures efficaces contre la discrimination.

Les organismes de promotion de l'égalité sont bien placés pour apporter une contribution positive et efficace permettant aux Etats Membres de répondre à cette consigne d'une manière qui traite des obstacles à l'emploi présentés par la discrimination et par le lien entre la discrimination et la pauvreté.

Cette contribution peut uniquement être réalisée sur base d'une initiative proactive des organismes de promotion de l'égalité pour établir leur expertise dans ce domaine, pour examiner la manière de tirer des enseignements de leur travail et participer ainsi de manière efficace aux processus nationaux de préparation du Programme de Réforme Nationale.

Conclusion

La situation sociale et économique actuelle à travers l'Union Européenne est préoccupante. La pauvreté et les inégalités se creusent dans un contexte de ralentissement économique et financier. L'accent mis sur le lien entre pauvreté et discrimination est par conséquent opportun et pertinent. Le défi posé par cette question pour les organismes de promotion de l'égalité n'a jamais été aussi important. Toutefois, il est crucial que les organismes de promotion de l'égalité soient habilités à relever ce défi de manière efficace et soient soutenus à cet égard.

La Commission Européenne peut contribuer à mettre l'accent sur le lien entre la pauvreté et la discrimination. Le déploiement et la mise en œuvre de la stratégie européenne de 2020 offre un potentiel significatif à cet égard, étant donné l'accent mis, au sein des lignes directrices sur l'emploi pour les programmes de réforme nationale, sur la croissance inclusive et le lien déjà établi entre l'inclusion sociale, la pauvreté et les mesures contre la discrimination.

Il sera important que la suivi et le soutien des pairs dans le contexte des programmes de réforme nationale mettent l'accent sur l'inclusion sociale et le lien entre la pauvreté et la discrimination. Cela permettra de rassembler de nouvelles connaissances à ce propos, de favoriser l'émergence de nouvelles stratégies pour s'attaquer à ce lien et de créer un contexte favorable pour permettre aux organismes de promotion de l'égalité d'apporter leur contribution.

La prochaine Plate-forme contre la pauvreté de la Commission Européenne offre également des opportunités pour développer d'autres réponses au lien entre pauvreté et discrimination. Les organismes de promotion de l'égalité devraient être impliqués activement dans la mise en œuvre et le fonctionnement de cette Plate-forme. Les mesures prises par cette dernière devraient accorder une attention particulière aux initiatives visant à répondre au lien entre la pauvreté et la discrimination.

La législation au niveau de l'Union Européenne restera un facteur important pour permettre aux organismes de promotion de l'égalité de s'attaquer au lien entre la discrimination et la pauvreté. Les directives de l'Union Européenne pourraient comprendre des dispositions permettant à ces derniers d'aborder les cas de discriminations multiples. Etant donné que les organismes de promotion de l'égalité rapportent que les plaintes où le statut socio-économique des victimes est en jeu sont plus importantes dans les domaines du logement, de l'éducation et de la fourniture de biens et de services, la directive horizontale proposée couvrant les questions dépassant le cadre du marché du travail, apportera, une fois adoptée, une contribution essentielle à la question. Il faut accorder une considération particulière à l'inclusion du critère du statut socio-économique dans la future législation.

Equinet continuera à examiner et à développer l'intérêt accordé au lien entre la discrimination et la pauvreté. Il organisera un forum destiné à permettre le débat et l'échange d'expériences dans ce domaine entre les organismes de promotion de l'égalité. Il stimulera et permettra des meilleures relations entre les organismes de promotion de l'égalité et les organisations non gouvernementales abordant les problèmes de pauvreté. Il cherchera à soutenir le débat politique au niveau européen sur la manière de traiter le lien entre la discrimination et la pauvreté.

Par conséquent, les organismes de promotion de l'égalité, au niveau des Etats Membres ont un rôle clé à jouer pour répondre aux défis posés par le lien entre discrimination et pauvreté :

- Les organismes de promotion de l'égalité qui disposent d'un mandat spécifique en ce qui concerne le critère du statut socio-économique doivent rassembler leurs dossiers et partager leur expérience à plus grande échelle.
- Tous les organismes de promotion de l'égalité doivent répondre à la question des obstacles posés par la pauvreté à la déclaration des discriminations en mettant en place des partenariats avec des organisations non gouvernementales travaillant sur les questions relatives à la pauvreté et en développant des initiatives de sensibilisation ciblant de manière spécifique les personnes et les groupes vivant dans la pauvreté et qui sont également couverts par la législation sur l'égalité de traitement.

Tous les organismes de promotion de l'égalité doivent accorder une attention particulière au lien pauvreté/discrimination dans leurs travaux sur les politiques publiques. Le travail de recherche, les études, les rapports et recommandations des organismes de promotion de l'égalité doivent apporter un éclairage sur ce lien afin de contribuer à une réponse efficace de la politique publique au lien pauvreté/discrimination et donc à la promotion de l'égalité.

Secrétariat d'Equinet | Rue Royale 138 | 1000 Bruxelles | Belgique
info@equineteurope.org | www.equineteurope.org

Discrimination et pauvreté: deux défis indissociables
Un avis d'Equinet | Décembre 2010
ISBN 978-92-95067-51-6