



« La loi n'est pas une chose que l'on invente dans une université ; la loi est une chose que l'on découvre. Les pauvres ont déjà des accords entre eux, des contrats sociaux, et ce qu'il faut faire, c'est normaliser de façon professionnelle ces contrats afin de créer un système légal unique que chacun reconnaît et respecte. » Hernando de Soto

Premier pilier : accès à la justice et État de droit

Le premier de ces droits est celui qui garantit tous les autres : l'accès à la justice et l'État de droit.

Quelques exemples :

Identité légale

- Dans le monde entier, près de 40 pour cent des enfants dans les pays en développement ne sont pas encore déclarés à leur cinquième anniversaire, et dans les pays les moins développés, ce chiffre peut atteindre 71 pour cent.
- Dans plusieurs communes d'Argentine, près de 15 pour cent des bénéficiaires potentiels d'un programme de lutte contre la pauvreté n'ont pas pu y participer en raison de l'absence de carte d'identité nationale valide.

Bureaucratie administrative

- En Inde, il existerait seulement 11 magistrats pour un million de personnes, plus de 20 millions d'affaires sont en cours, et il faut plus de 20 ans à certaines affaires civiles pour passer devant les tribunaux.
- Il y a près d'un million d'affaires en souffrance au Kenya, et plus de 300 000 devant la Haute Cour dans la seule ville de Nairobi.
- Aux Philippines, un juge accuse en moyenne un retard de 1 479 affaires dans ses dossiers. Les lois qui sont vitales pour les pauvres sont souvent peu claires, contradictoires, obsolètes ou discriminatoires dans leur impact.

Une justice accessible, inclusive et équitable

- Pour ceux qui vivent avec moins de 1 dollar par jour, le système légal officiel est souvent hors de portée sur le plan financier.

Le défi :

Dans de nombreux pays, la loi est rédigée et administrée uniquement dans la langue officielle nationale, que beaucoup de pauvres sont incapables de parler ou de lire. Par exemple, dans la quasi totalité des pays africains, le système judiciaire fonctionne uniquement en anglais, en français ou en portugais, excluant ainsi la majorité de la population qui parle les langues locales.

Les tribunaux sont éloignés, n'ont pas suffisamment de moyens financiers et prennent des années pour statuer sur des affaires. Faire passer un dossier rapidement devant un tribunal peut nécessiter le versement de pots-de-vin. Les procédures judiciaires peuvent être inaccessibles à ceux qui n'ont pas de représentation légale, généralement trop coûteuse pour les pauvres. Les restrictions portant sur les personnes habilitées à pratiquer le droit et à fournir des services juridiques constituent d'autres obstacles qui peuvent limiter les formes plus accessibles de services juridiques tels que les cliniques d'aide juridique et les services d'assistance juridique.

Étant donné que les pauvres vivent généralement dans des maisons de famille sans documents officiels qui n'ont pas été enregistrés formellement, le décès du chef de famille pose la question de celui qui en est le propriétaire et de qui a le droit d'y habiter. En outre, les terres sont souvent rendues cultivables puis exploitées sans qu'aucun droit officiel n'ait jamais été établi. De telles incertitudes constituent d'importantes sources de conflits.

L'absence de droits formels laisse les pauvres vulnérables à l'expulsion si le propriétaire légal du terrain change, et rend moins probable la tenue d'un procès équitable et une juste compensation lors des tentatives d'expulsion par les autorités publiques. Sans droits officialisés, la plupart des femmes qui ont aidé à la création d'une entreprise avec leur mari sont susceptibles de tout perdre en cas de divorce.

Sans droits légaux, lorsque des communautés sont copropriétaires de pâturages, partagent l'eau et utilisent les mêmes zones de pêche, il est quasiment impossible aux individus qui partent de profiter des biens qu'ils ont acquis, ce qui limite leur liberté de changer de mode de vie. Les nouveaux arrivants risquent de se voir refuser l'accès aux ressources détenues en collectivité.

Justice : options de réforme

Bien que difficile à mettre en œuvre, un accès égal à la justice peut uniquement être réalisé avec l'engagement de l'État et des institutions publiques. Les mesures de démarginalisation par le droit doivent :

- Développer des systèmes de registres d'identité améliorés, sans taxes pour les usagers.
- Développer des systèmes efficaces, abordables et accessibles de résolution alternative des litiges.
- Promouvoir la simplification et la normalisation du droit avec des campagnes d'alphabétisation juridique ciblant les pauvres.
- Développer des systèmes d'aide juridique plus forts et des cadres de services juridiques étendus aux assistants juridiques et aux étudiants en droit.
- Promouvoir une réforme structurelle permettant aux groupes communautaires de regrouper les risques juridiques.



« Toute personne, aussi bien seule qu'en collectivité, a droit à la propriété. »

Déclaration universelle des Droits de l'Homme, article 17, paragraphe 1

Deuxième pilier : droits de propriété

Un système de propriété qui fonctionne bien se compose de quatre éléments constitutifs : un système de règles qui définissent l'ensemble des droits et des obligations entre les personnes et les biens, reflétant la multiplicité et la diversité des systèmes de propriété dans le monde ; un système de gouvernance ; un marché fonctionnel pour l'échange de biens ; et un instrument de politique sociale.

Lorsque les droits des personnes sur leurs biens fonciers ne sont pas garantis, elles ne peuvent pas mettre à profit ces biens, doivent consacrer des ressources précieuses à leur protection physique et s'engagent dans des conflits portant sur les limites des parcelles. Des droits de propriété garantis favorisent l'investissement et les paysans réinvestissent également davantage dans leurs terres. La mise en place de droits de propriété effectifs, gérés par des institutions qui fonctionnent, permet aux pays en développement de progresser.

L'extension aux pauvres des droits de propriété leur permet d'utiliser la loi comme un facteur d'inclusion dans l'économie formelle, et comme un mécanisme favorisant leur ascension sociale. La sécurité des droits de propriété donne aux pauvres la possibilité d'utiliser leurs biens comme une garantie pour l'obtention d'un crédit, comme un prêt d'entreprise ou une hypothèque.

Quelques exemples :

- Les femmes, qui représentent la moitié de la population mondiale et produisent 60 à 80 % de la nourriture dans les pays en développement, sont propriétaires de moins de 10 % des biens mondiaux. Les femmes sont souvent confrontées à des obstacles qui les empêchent de détenir, utiliser et transférer ou hériter des propriétés ; elles doivent faire face à l'expulsion de force de leurs domiciles et de leurs terres par des membres de leur famille, les autorités traditionnelles et/ou des voisins. (ONU 1980 ; FAO 1999 Women's Right to Land and Natural)
- Pour pouvoir être mis à profit, les capitaux informels doivent être légalisés. Au Pérou, les capitaux informels sont estimés à 74 milliards de dollars US. Pour Haïti, ce chiffre est supérieur à 5,4 milliards de dollars US ; au Honduras, il atteint quasiment 13 milliards de dollars US ; en Albanie, près de 16 milliards de dollars US ; en Tanzanie, plus de 29 milliards de dollars US ; aux Philippines, plus de 132 milliards de dollars US ; en Égypte, plus de 248 milliards de dollars US et au Mexique plus de 310 milliards de dollars US.
- Des études menées en Pologne, en Roumanie, en Russie, en Slovaquie et en Ukraine révèlent que les entrepreneurs qui pensent que leurs droits de propriété sont garantis réinvestissent près de 40 % de plus de leurs recettes que ceux qui ne sont pas de cet avis.
- Au Ghana et au Nicaragua, les paysans bénéficiant de droits fonciers garantis investissent plus dans leurs terres.
- Des zones rurales au Brésil, en Indonésie, aux Philippines et en Thaïlande ont vu leur valeur s'élever fortement de 43 à 81 % après leur titrisation.
- La valeur des biens fonciers urbains a augmenté de façon spectaculaire après la titrisation : 14 % à Manille, 25 % à Guayaquil et à Lima, et 58 % à Davao.
- Près d'un tiers de la population mondiale souffre d'un manque d'eau modéré à élevé. La valeur d'un terrain dépend souvent directement de l'existence de droits adéquats sur l'eau. L'augmentation

des populations et la croissance économique vont élever la demande en eau de moitié au cours des 30 prochaines années : près de quatre milliards d'individus souffriront d'une grave pénurie d'eau d'ici à 2025.

Le défi :

La majorité des pauvres dans le monde n'ont pas de droits effectifs de propriété : ils ne bénéficient pas de droits fonciers garantis, ne sont pas conscients de leurs droits légaux ou ne sont pas en mesure de les exercer. Les femmes et les populations indigènes souffrent le plus de l'absence de droits de propriété. Cela est vrai dans les pays les plus pauvres, mais également dans des États plus prospères comme le Brésil, la Chine et la Russie.

Les biens des pauvres sont parfois documentés par le biais de dispositions informelles locales qui procurent une certaine protection et une certaine réserve de liquidités. Néanmoins, ces dispositions sont rarement reconnues par des institutions nationales et ne permettent pas de lever plus largement des capitaux afin d'accroître leurs revenus et faire progresser leurs entreprises. Les propriétaires ne peuvent pas faire usage de leurs biens pour obtenir des crédits, faire appliquer des contrats ou s'étendre au-delà d'un réseau personnel de clients et de partenaires habituels. Leur propriété est souvent vulnérable à la confiscation par la force ou par la loi.

L'incertitude concernant la propriété légale des forêts, des pâturages, des marais et des sources d'eau potable représente une importante préoccupation. On a longtemps cru que les systèmes fonciers coutumiers ne procuraient pas une sécurité suffisante, mais les études montrent qu'ils peuvent être flexibles et réactifs au changement de situation économique. Néanmoins, des garde-fous supplémentaires sont nécessaires pour les femmes et les groupes les plus vulnérables.

Des efforts devraient être entrepris afin de garantir les droits de propriété des habitants des bidonvilles urbains et des squatteurs de terres rurales appartenant à l'État, au moyen d'une série de mesures incluant des mécanismes financiers, en leur délivrant des documents adéquats pour les terres qu'ils occupent déjà, ou en leur proposant des alternatives convenables. Les marchés locatifs offrent souvent une première porte de sortie hors de la privation de terres pour les pauvres. Des garanties plus solides et plus transparentes devraient venir renforcer la position des pauvres des zones rurales et urbaines dans les accords de location.

Propriété – Options de réforme

- Institutionnaliser un système de gouvernance efficace des droits de propriété qui amène de façon systématique et massive l'économie parallèle dans l'économie formelle et veille à ce que cette dernière reste accessible facilement à tous les citoyens.
- Promouvoir un système de droits de propriété inclusif qui reconnaisse automatiquement les valeurs immobilières et les biens immobiliers achetés par des hommes comme relevant de la copropriété de leurs épouses ou de leurs partenaires de droit commun, et des règles d'héritage claires.
- Créer un marché fonctionnel pour l'échange des biens qui soit transparent et responsable.
- Garantir que tous les biens reconnus dans chaque nation sont légalement soumis à la législation et que tous les propriétaires ont accès aux mêmes droits et aux mêmes règles.
- Renforcer les droits de propriété, y compris la sécurité des droits fonciers, à travers des politiques sociales et autres politiques publiques, comme l'accès au logement, les prêts à faible taux et la distribution des biens fonciers appartenant à l'État.
- Développer des lignes directrices légales pour les cas de relogement forcé, avec une juste compensation.
- Reconnaissance de la variété des régimes fonciers, y compris les droits coutumiers, les droits des populations indigènes, les droits collectifs, les certificats, etc., avec leur normalisation et l'intégration de ces pratiques dans le système légal.
- Audits des biens fonciers appartenant à l'État avec publication des résultats visant à décourager la prise de possession illégale de terrains publics.
- Procédures simplifiées pour l'enregistrement et la cession de terres et de biens.



« Les vies de chaque individu vivant dans la cité officielle sont liées directement ou indirectement à des milliers de travailleurs au noir qui travaillent de longues heures, souvent dans de terribles conditions, pour des salaires qui couvrent à peine leurs frais de nourriture. Ils vivent également sous la menace constante d'une expulsion de leurs baraquements sans existence légale. » Sheela Patel

Troisième pilier : droit du travail

Les pauvres peuvent passer la majeure partie de leur temps sur leur lieu de travail, assurant à peine leur survie avec le fruit de ce travail. Mais le travail n'est pas une marchandise. De la même façon que la propriété et les biens matériels des pauvres sont reconnus, leur plus grand atout, à savoir leur travail et leur capital humain, doit l'être également. Une économie légitime dépend des droits fondamentaux des travailleurs, tout comme le développement du capital humain nécessaire à une croissance durable. Le but ultime du droit du travail est d'assurer un travail librement choisi et productif, exercé dans des conditions de liberté, de dignité et d'égalité.

Quelques exemples :

- La quasi totalité des près de 500 millions de travailleurs pauvres qui gagnent moins d'un dollar par jour travaillent dans le secteur économique parallèle.
- Le travail au noir représente plus de la moitié de l'emploi total dans les pays en développement, et près de 90 pour cent dans certains pays d'Asie du Sud et d'Afrique. Près de la moitié des travailleurs au noir travaillent à leur compte, souvent dans le cadre de relations salariales déguisées. Les entreprises du secteur parallèle ou les ménages en emploient un quart, et le dernier quart est employé de manière non officielle par des entreprises déclarées.
- Plus de 90 % des travailleurs indiens font partie du secteur économique parallèle (y compris les ouvriers agricoles), comme travailleurs sous contrat et à la tâche, avec un faible, voire inexistant, régime légal de sécurité sociale. Le gouvernement indien a récemment mis en place un régime de sécurité sociale pour les travailleurs du secteur non organisé dans 50 districts, à titre expérimental, qui prévoit trois protections de base : retraite, assurance individuelle pour les accidents et assurance maladie. Il est obligatoire pour les employés déclarés et volontaire pour les travailleurs indépendants. Les travailleurs comme les employeurs contribuent au financement du régime. Lorsque les travailleurs indépendants rejoignent le régime, ils payent les cotisations employé et employeur. Le gouvernement apporte également sa contribution. Des centres d'assistance aux travailleurs sont en train d'être mis en place afin d'aider les travailleurs.
- Au Kenya, les transferts d'espèces et les programmes pour l'emploi permettent de renforcer les moyens des individus, en particulier des enfants. Néanmoins, un programme pour l'emploi est susceptible d'avoir un impact démultiplicateur supérieur par rapport aux allocations familiales. Si un tel programme implique la construction de cliniques et d'écoles, par exemple, il peut stimuler la prestation de services sociaux.

Le défi :

L'idée selon laquelle le travail n'est pas une marchandise est largement admise. Le marché du travail est différent des autres marchés : non seulement il crée de la valeur, mais il modèlè également la répartition des revenus et des richesses. Tandis que le progrès exige que la concurrence élimine les entreprises en situation d'échec, les individus ne peuvent pas être mis au rebut.

Afin de promouvoir des conditions de travail décentes, il est nécessaire d'éliminer les aspects négatifs du secteur parallèle, tout en veillant dans le même temps à ce que les opportunités de gagner sa vie et de créer des entreprises ne soient pas réduites à néant, et en favorisant la protection des travailleurs et des entités économiques du secteur économique parallèle et leur incorporation dans l'économie générale.

Donner aux travailleurs des droits garantis les encourage (ainsi que leurs employeurs) à investir dans de nouvelles compétences qui améliorent leur productivité. Cela leur procurerait davantage de pouvoir pour négocier des conventions collectives et donc des salaires plus élevés, proportionnels à leur productivité accrue. Cela leur permettrait également d'obtenir une part plus équitable des profits d'une entreprise, les protégerait de l'exploitation et leur garantirait des conditions de travail décentes.

Les travailleurs qui se sentent en sécurité sont généralement plus motivés. Ils sont davantage susceptibles d'investir dans leur avenir et dans celui de leurs enfants. S'ils ont le sentiment d'avoir un intérêt au sein de la société, ils y contribueront davantage. Ainsi, un droit du travail effectif ne vise pas simplement à protéger les travailleurs ; il permet également de renforcer l'économie et la société.

L'un des principaux défis est d'étendre la protection sociale des travailleurs pauvres en cas de chocs économiques et de changements structurels, et de leur garantir l'accès aux soins médicaux, à l'assurance maladie et aux retraites. Les femmes, qui ont émergé comme une force importante dans la réduction de la pauvreté au sein des communautés défavorisées, sont particulièrement exposées à ces risques.

Travail : options de réforme

Le schéma typique et obsolète faible productivité, bas salaires et risques élevés doit être inversé pour renforcer les économies émergentes. Voici comment :

- Soutenir les droits fondamentaux au travail, notamment liberté d'association, négociation de conventions collectives et non-discrimination.
- Améliorer la qualité de la réglementation du travail et de ses mesures d'application.
- Développer des approches inclusives de la protection sociale, séparées de la relation à l'emploi. Étendre les droits des travailleurs (santé et sécurité, heures de travail, revenu minimum) aux travailleurs de l'économie parallèle.
- Accroître l'égalité des chances en matière d'éducation, de formation et de réorientation.



« La démarginalisation par le droit concerne également l'égalité des chances : les pauvres peuvent et génèrent effectivement des revenus, et sont pleins de ressources insoupçonnées et d'ingéniosité pour s'improviser des moyens de survie. Dans les villes et les villages du monde en développement, ils vendent des biens et des services dans les rues et organisent des marchés que les gouvernements refusent de reconnaître. »

Kumi Naidoo

Quatrième pilier : droits d'entreprendre

Les pauvres doivent pouvoir faire valoir leurs droits, non seulement lorsqu'ils travaillent pour d'autres, mais également lorsqu'ils créent leurs propres entreprises. L'accès aux services financiers de base est indispensable pour les entrepreneurs potentiels ou émergents. Tout aussi important, l'accès aux protections et à l'égalité des chances, comme la capacité de signer des contrats, de conclure des marchés, de réunir des capitaux d'investissement à travers des actions, des obligations ou d'autres moyens, de contenir le risque financier personnel au moyen de systèmes de protection des actifs et de la responsabilité limitée, et de léguer la propriété d'une génération à l'autre.

Lorsque les lois qui réglementent les petites entreprises sont rédigées, appliquées ou exécutées de manière inique ou sont simplement trop faibles et inefficaces, elles ne laissent aux pauvres pas d'autre choix que de faire affaire dans le secteur parallèle. Obtenir une licence, première étape dans la déclaration d'une activité, est souvent prohibitif en raison du coût et des difficultés imposées. Les réglementations coûteuses et pesantes empêchent les pauvres de progresser par l'intermédiaire de l'entreprise et étouffent le développement de l'économie. Élargir l'accès aux droits légaux donnerait à bien plus d'entreprises locales la possibilité de bénéficier du commerce à la fois local et international.

Quelques exemples :

- Les lois municipales indiennes interdisent la vente de rue sans licence, mais Delhi, avec une population de plus de 15 millions d'habitants, en a délivré moins de 4 000. Environ 99 % des 10 millions de vendeurs de rue du pays sont obligés de travailler dans l'illégalité. Au lieu d'être protégés par la loi, ils en sont exclus.
- Une récente étude portant sur 12 pays d'Amérique latine a révélé que seuls 8 % de toutes les entreprises étaient légalement enregistrées, et que près de 23 millions de commerces fonctionnaient de manière non officielle. Les propriétaires de ces entreprises ne peuvent pas obtenir de prêts bancaires légaux,¹ et ne peuvent pas non plus signer des contrats ou s'étendre au-delà d'un réseau personnel de clients et de partenaires habituels.
- On estime que deux milliards de personnes n'ont pas accès aux services financiers de base.
- Au Kenya, plus de 1 000 licences régissent l'inscription des entreprises ; plus de 130 lois différentes réglementent le seul secteur de l'agriculture.
- Au Mexique, seulement 7 % des entreprises ont un statut légal et possèdent les documents nécessaires pour commercer avec les États-Unis et le Canada dans le cadre de l'ALENA. En ce qui concerne le Pérou, seulement 2 % d'entre elles peuvent exercer une activité de commerce au niveau international.

¹ Les populations à faible revenu et les populations rurales éprouvent souvent des difficultés à accéder aux banques commerciales. Soit elles sont illettrées, soit l'agence locale est trop loin, et les frais et exigences minimales en matière de solde peuvent être prohibitifs. On estime que deux milliards de personnes n'ont pas accès aux services financiers de base. *Chiffre basé sur un communiqué de presse du ministère britannique du Développement international (DFID), 18 juin 2007 (<http://www.dfid.gov.uk/News/files/pressreleases/bank-billion-benefit.asp>).*

- L'accès aux services publics (eau, électricité, téléphone) nécessite un titre de propriété ou un bail légalement reconnu comme forme de garantie. Les commerçants informels sont donc souvent privés de ces services.

Le défi :

Les sociétés à responsabilité limitée figurent parmi les institutions légales qui améliorent le plus la productivité.

Elles permettent de séparer légalement les finances personnelles des entrepreneurs de celles de leurs entreprises. Si l'entreprise fait faillite, la famille de l'entrepreneur ne perd pas tout ; si l'entrepreneur vit une période difficile, l'entreprise peut survivre ou être vendue. La plupart des entreprises non déclarées doivent fonctionner seulement avec des capitaux familiaux limités. Parfois, les entrepreneurs peuvent emprunter de petites sommes auprès de créanciers informels, mais uniquement pour des périodes courtes et à des taux d'intérêt élevés prohibitifs. Ces contraintes en matière de crédit empêchent les entreprises non déclarées de s'étendre et les exposent à des risques financiers et opérationnels plus importants.

Les sociétés déclarées sont aussi mieux à même de s'engager dans des contrats et d'en retenir d'autres. Elles n'ont pas besoin de consacrer autant de temps et de ressources à surveiller leurs agents et leurs partenaires et il est moins coûteux et plus facile pour elles de traiter avec des étrangers, même à distance. Elles n'ont pas besoin de s'appuyer sur leurs parents, leurs amis proches et leurs contacts locaux. De nouveaux marchés s'ouvrent à elles.

Les entreprises informelles opèrent sans hiérarchies claires ni fonctions spécialisées. Étant donné que l'embauche des travailleurs est coûteuse et que les contrats sont impossibles à exécuter, la plupart des tâches tendent à être concentrées entre les mains des membres de la famille ou des amis proches. Puisque les sociétés légales peuvent faire appliquer des contrats, elles peuvent embaucher des tiers et ont accès à un réservoir de talents bien plus important.

Entreprise – Options de réforme

La réussite ou l'échec du secteur économique informel fera souvent la différence entre le progrès économique et la stagnation, entre la croissance des emplois et le chômage de masse, et entre la création d'une société plus large de parties prenantes et une inégalité encore plus marquée menant à l'affaiblissement du contrat social. Dans ce domaine, les mesures de démarginalisation par le droit doivent :

- Renforcer les cadres légaux et réglementaires appropriés, avec contrats commerciaux applicables, droits de propriété privée et utilisation de l'espace public.
- Promouvoir des transactions commerciales équitables entre les entreprises du secteur parallèle et les entreprises déclarées. Ceci concerne également les services financiers, de développement et de marketing pour les entreprises non déclarées.
- Promouvoir des services financiers inclusifs permettant aux micro-entrepreneurs des pays en développement de bénéficier de ce que nombre de leurs homologues des autres pays considèrent comme allant de soi : épargne, incitations et abattements fiscaux, crédit, assurance, pensions, subventions et autres outils de gestion des risques.
- Favoriser la protection sociale pour les chefs d'entreprise du secteur parallèle.