La lettre
Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale
N° 3 • avril 2011

Le mot de l'Observatoire

En 2009 l'ONPES, en collaboration avec la MiRe (DREES) et la Mission recherche Droit et Justice, a lancé un appel d'offres sur le thème « Droit et pauvreté ».

Cherchant à favoriser l'émergence de nouvelles perspectives d'analyse, l'objectif de cet appel d'offres a été de s'interroger sur les relations entre droit et pauvreté aussi bien dans une dimension de principe que d'effectivité.

Cette nouvelle *Lettre de l'Observatoire* présente une synthèse des principaux résultats d'une des quatre recherches réalisées dans ce cadre. Elle sera prochainement suivie d'une nouvelle publication qui rendra compte d'un deuxième travail.

La recherche de l'équipe PACTE/Odenore s'inscrit dans le cadre de ses travaux menés sur les inégalités d'accès, voire de non-recours, aux droits. Elle vise à renseigner (par le biais d'entretiens et d'observations de terrain auprès d'associations intervenant sur des champs aussi variés que le logement, l'emploi, l'exclusion sociale) les processus permettant aux personnes en situation de précarité de se situer dans une posture nouvelle de « sujets de droits ».

Des fabriques d'accès au(x) droit(s)

Catherine **Chauveaud**, Pierre **Mazet**, Philippe **Warin** (PACTE/Odenore)

L'accès aux droits (civils, politiques et sociaux) est un objectif majeur de la lutte contre la pauvreté et les exclusions. Pour les personnes en situation de précarité, le non-recours aux droits comporte le risque d'une aggravation de leur situation sociale. Leur accès est cependant garanti par la possibilité donnée à chacun de soumettre le contrôle du respect de ses droits à un tribunal ou à une instance non juridictionnelle. En principe, chacun est justiciable, c'est-à-dire qu'il a la faculté de saisir une juridiction pour faire valoir ses droits. L'effectivité de leur accès n'a cependant rien d'automatique. On observe un non-recours au droit et aux droits. Certaines personnes peuvent ne pas imaginer qu'elles sont justiciables, ni même considérer qu'elles sont des sujets de droits. La chance de chacun d'accéder au droit est par conséquent inégale.

Partant de l'hypothèse que le rapport au(x) droit(s) des personnes en situation de précarité dépend étroitement de la façon dont elles se perçoivent elles-mêmes, la recherche[1] présentée ici a interrogé les processus pouvant (re)mettre ces personnes dans leur statut de justiciables et de sujets de droits.

Encadré 1 • Méthodologie

Enquête

Cette enquête a été réalisée à Grenoble, Lyon et dans le nord de l'Isère, entre juin 2009 et mars 2010. Vingt-six personnes (15 femmes et 11 hommes) ont été rencontrées au cours d'une ou deux séances d'entretien en face-à-face. Il s'agissait d'interroger ce que la fréquentation des structures leur avait apporté, afin de rendre compte de ce qui se joue dans les relations d'échanges avec les acteurs de ces structures en termes d'accès au(x) droit(s).

Une rencontre d'une journée a par ailleurs rassemblé usagers et responsables des structures, afin de débattre collectivement des résultats, de pointer les limites des structures et de formuler des propositions. Les résultats présentés ici s'appuient majoritairement sur les entretiens mais tiennent compte des apports de cette rencontre.

Précisions terminologiques

Nous avons retenu une conception bipolaire de l'accès au(x) droit(s), où une dimension fonctionnelle s'articule à une dimension psychologique. La première renvoie les individus à la possibilité d'accéder directement à des droits subjectifs ou indirectement par l'intermédiaire de diverses ressources mises à disposition (informations, conseils, accompagnements).

La seconde est liée à la possibilité de (ré)inscrire les personnes dans l'idée que, en toutes circonstances, elles ont le droit d'être traitées comme tout un chacun – c'est-à-dire à égalité – sans qu'aucun aspect de leur personne ou de leur condition ne puisse entraîner de différences qui les offensent.

1. Pour accéder au rapport complet, aller sur le site de l'Odenore : http://odenore.msh-alpes.fr/content/des-fabriques-dacc%C3%A8s-aux-droits

Pour cela, une enquête (encadré 1) a été menée auprès d'acteurs sociaux divers – associations ou collectifs (encadré 2) – intervenant au plus près de populations se situant dans des formes variables de précarité. Ces structures ne sont pas des « acteurs du droit » (boutiques de Droit, maison de justice, conseil départemental d'accès au droit, etc.), mais elles sont amenées à fabriquer de l'accès au(x) droit(s) au travers des relations d'échange particulières qu'elles instaurent avec leurs publics.

Les personnes rencontrées l'ont été par l'intermédiaire des structures. Elles s'y étaient rendues pour accéder à des droits spécifiques (logement ou hébergement dans le cas de la structure 1, emploi dans le cas des structures 2 et 3) ou parce qu'elles avaient choisi de rejoindre un collectif militant défendant l'accès aux droits pour tous (structure 4). Elles se trouvaient toutes dans un processus d'accès à leurs droits. Ces personnes n'étaient pas, au moment de notre enquête, dans une position de repli – bien que certains enquêtés aient à une période de leur vie connu une telle situation – résignées à leur sort ou vivant « hors-droits[2] », sans plus aucun sentiment d'être des sujets de droit(s). Cela étant, la façon de s'inscrire dans l'idée d'accès aux droits, ou de se considérer comme bénéficiaire légitime de droits reste très variable parmi les personnes rencontrées. De même, les motifs de déplacement, les attentes à l'égard des structures et les services ou accès que les structures sont en capacité d'offrir varient fortement d'un cas de figure à l'autre. Néanmoins, deux résultats ressortent de l'ensemble des entretiens menés : une dynamique des échanges – la qualité des échanges est productrice d'accès aux droits – et une dynamique des accès – le contact avec ces structures permet d'accéder à des services et à des droits, dans une double dimension matérielle (droits ouverts et information sur les droits), et symbolique (instauration ou restauration de l'idée d'être un sujet de droit).

La qualité des échanges : écoute, reconnaissance et confiance

La capacité d'écoute des acteurs des structures observées est systématiquement mise en avant par les personnes interrogées, le plus souvent en comparaison avec la manière dont elles sont reçues dans bon nombre d'administrations, services publics ou organismes sociaux. Les personnes se sentent écoutées dans leur situation, voire leurs problèmes personnels, sans que cela soit perçu comme une intrusion dans leur vie privée, à la différence de l'injonction biographique courante dans les services sociaux. Élément d'importance, cette écoute est active : elle ne consiste pas dans une simple réception d'informations, mais participe à la définition et la mise en place d'une stratégie pour répondre à leur situation.

Ces relations d'écoute donnent à chacun le sentiment d'être reconnu : les personnes n'ont pas l'impression d'être jugées et ne ressentent ni mépris, ni stigmatisation ou dévalorisation de soi. Elles se sentent considérées telles qu'elles sont, pour ce qu'elles sont.

Enfin, les échanges avec ces structures (ré)activent un processus de confiance en soi et en autrui. De nombreux témoignages indiquent que les personnes osent davantage réagir devant des erreurs, des injustices

Encadré 2 • Terrains d'étude

Structure n° 1
Association militante pour le droit au logement pour tous, créée en 1971, cette structure a pour objectif de favoriser l'accès au logement à ceux qui en sont exclus. Elle accueille, informe et soutient les personnes en difficultés de logement ou d'hébergement, assure des permanences d'accueil et de suivi des publics, anime des ateliers sur le droit au logement opposable (DALO). Elle assure un accueil et un suivi des personnes sans abri, en habitat de fortune ou en squat, et propose un service de domiciliation ; enfin elle anime un dispositif de prévention des expulsions locatives (APPEL), au sein des palais de justice.

Structures n° 2 et n° 3
Entreprises d'insertion et de travail intérimaire intervenant dans le domaine de l'économie sociale et solidaire et de l'insertion par l'activité économique pour des personnes en recherche d'emploi et nécessitant un suivi personnalisé. Elles se définissent comme des acteurs économiques au service de l'humain ; leur finalité est d'accompagner les personnes dans la prise de conscience de leurs capacités et de leurs compétence pour leur permettre de reprendre confiance et autonomie dans des projets de vie.

Structure n° 4
Collectif d'un quartier d'habitat social créé pour sortir les habitants de l'apathie et du repli social. Il s'est organisé autour des problèmes quotidiens d'une population généralement modeste et souvent en situation de précarité sociale et économique, pour amener les personnes à réagir individuellement et à intervenir collectivement pour l'accès de tous aux droits. L'accès aux droits sociaux est le principal sujet de réflexion et d'action : il s'agit *in fine* de (re)mettre les personnes dans l'idée de droit(s) pour les aider à sortir par elles-mêmes de la précarité ou de l'exclusion.

2. Warin P., 2008, « Le non-recours par désintérêt : la possibilité d'un "vivre hors-droits" », *Vie sociale*, n° 1, p. 1-11.

administratives ou le mépris de leurs interlocuteurs ; qu'elles se sentent davantage mobilisées dans leurs démarches ou encouragées à continuer, ce qu'elles ne faisaient pas auparavant. Elles ont confiance dans leur interlocuteur : cela leur donne le sentiment d'être réellement prises en charge et les engage par rapport à la structure. Parce qu'elles leur font confiance et que ces structures s'occupent réellement d'elles, les personnes se sentent engagées par l'engagement d'autrui.

Les structures rencontrées évitent ainsi la violence institutionnelle des relations généralement imposées aux individus ; elles apportent un élément de réponse à l'angoisse sociale de personnes qui se sentent parfois abandonnées à leur sort. Écoute, confiance, respect de soi sont alors positivement activés dans une relation réciproque – il s'agit de faire avec et non de faire pour ou à la place de – qui tranche avec le mépris et la déconsidération souvent ressentis ailleurs.

Venues pour trouver un emploi, Noëlle, Samia et Hélène disent leur surprise devant la manière dont elles ont été accueillies, écoutées et traitées dans le cadre d'un rapport pourtant strictement professionnel. C'est un changement notable par rapport à leurs expériences passées avec des employeurs peu scrupuleux. Cette fois, elles s'estiment considérées en tant que salariées et se font un devoir de rendre la confiance qui leur est donnée. Les relations d'échange activent un respect de soi car elles se perçoivent reconnues dans leur statut de salariées. Elles indiquent que cela les a aidées à changer de comportements, c'est-à-dire à être plus réactives quand elles s'estiment lésées, que ce soit dans le cadre professionnel ou en dehors.

Accéder à des services, accéder à des droits, accéder à l'idée de droit

Ces structures permettent d'accéder à des services ou à des ressources répondant à des besoins sociaux : un logement, un emploi, une formation, des prestations sociales financières, des dispositifs de l'action sociale ou culturelle, un espace collectif d'expressions revendicatives, etc. Les personnes bénéficient d'informations et d'explications sur les dispositifs, de ressources matérielles, relationnelles et professionnelles, et accèdent parfois au bien recherché – un hébergement, une formation. Des solutions sont trouvées, des doutes dissipés, des incompréhensions levées. Ce travail est toujours réalisé avec les personnes, impliquées dans des suivis individualisés ou dans des espaces collectifs de discussion. Fondé sur la réciprocité et le partage d'information, l'accompagnement proposé place les personnes dans une position de « sachant » et de « décideur » : elles participent activement à l'élaboration de leur demande ou recherche (d'emploi, de logement, etc.), et sortent ainsi de leur mécompréhension voire de leur impuissance face à des dispositifs dont elles ne maîtrisent pas tous les aspects.

En accédant à ces services ou à ces ressources, les personnes accèdent aussi à des droits généraux (le droit au logement, le droit au travail et à la formation, voire le droit à la parole comme habitant et usager), ou à des droits subjectifs (un bail, un contrat de travail, une prestation sociale financière, etc.), auxquels elles ne recouraient pas auparavant – par méconnaissance ou à défaut d'imaginer qu'un tel droit existait. Passer par ces structures se traduit donc par la (re)découverte de prérogatives et de droits.

Enfin, les relations à l'œuvre amènent les personnes à se considérer comme bénéficiaires ou ayants droit légitimes : de relations respectueuses dans les rapports aux institutions comme aux individus, d'un statut social reconnu – celui de salarié –, d'une information sur les dispositifs d'accès au logement/hébergement, d'un accès à l'hébergement ou de la défense d'un statut bafoué – celui de locataire. Ainsi, elles s'inscrivent ou se réinscrivent dans l'idée que leur situation ne doit pas les exposer au mépris. Sur ce plan, le passage par ces structures les aide à se réévaluer.

Certaines personnes découvrent que travailler donne un statut et des droits, leur passage dans les structures produit de ce point de vue un sentiment d'émancipation. C'est le cas de Samia et Aïcha, voire de Camélia, qui avaient pour référence un modèle de domesticité, celui de la femme au foyer, au service du mari, des enfants et des parents. Les explications reçues sur le contrat de travail, la fiche de paye, les droits en matière d'assurance sociale (chômage, maladie, vieillesse), ou parfois plus globalement sur le droit des salariés dans le cadre de formations professionnelles, leur montrent qu'elles aussi ont des droits.

Revendiquer le respect

Du fait des relations d'échanges fondées explicitement et volontairement sur l'écoute et la reconnaissance, ces structures contribuent à renforcer les individus sur le plan cognitif (connaissance des ressources permettant d'accéder à des droits, connaissance des droits), social (élargissement des soutiens possibles) et psychologique (reconnaissance sociale, mise à distance de l'angoisse sociale). Elles les placent ou les aident à se placer dans leurs droits subjectifs en même temps qu'elles placent le droit (c'est-à-dire ici l'idée d'être justiciable) à leur portée en leur donnant la possibilité psychologique d'exiger le respect

en tant qu'usager de services sociaux, salarié, demandeur de logement ou locataire, mais aussi en toute circonstance qui les remettrait en cause comme sujets de droits.

Sans être des « acteurs du droit », ces structures se présentent donc comme des « fabriques d'accès au(x) droit(s) ». Dans chacune, un rapport au(x) droit(s) devient ou redevient possible. Il s'établit alors à trois niveaux :

- Dans la mise en œuvre de services ou de ressources qui informent les personnes sur les droits et prérogatives dont elles peuvent bénéficier dans différents domaines. Dans ce cas, le rapport au droit reste abstrait et général.
- Dans la mise en œuvre de droits subjectifs. En plus d'être informées, les personnes parviennent à bénéficier de droits opposables à des tiers (contrat de location, contrat de travail, ouverture de droit à une allocation, etc.), donc justiciables. Les personnes se voient attacher des droits qu'elles n'avaient pas, et parfois même ne connaissaient pas (par exemple, en matière de droits du travail). Les relations d'échange observées ne débouchent néanmoins pas toutes à ce niveau, en particulier lorsque les structures doivent gérer des situations de crise : la gestion en urgence des demandes d'hébergement ne se fait ni sur la scène du droit ni dans les termes du droit, mais à partir de ressources matérielles fortement contraintes dont les conditions d'accès renvoient à des critères administratifs qui sont loin de rendre les hébergés sujets de droits.
- Dans le soutien psychologique que permettent, pour de nombreuses personnes, les relations d'échange. Ici le rapport au(x) droit(s) n'est plus fonctionnel, comme dans les niveaux précédents, mais psychologique. Dès lors, certaines personnes changent de comportement lorsqu'elles s'estiment traitées de façon injuste. Elles réagissent, alors que précédemment elles abandonnaient, parce qu'elles ont intégré une idée du droit. Que cette idée soit la plus objective ou générale possible (comme le droit d'être reçu et entendu en cas de désaccord, le droit à la parole) ou encore qu'elle renvoie à des droits subjectifs sur des aspects précis (le droit d'avoir une fiche de paye en bonne et due forme), le résultat est que les personnes revendiquent le respect, forme de la reconnaissance sociale qui oblige à une reconnaissance des droits (au sens très large) de la personne.

Les deux premiers niveaux sont liés aux pratiques des structures ; ils activent un rapport fonctionnel, matérialisé, au(x) droit(s). Les personnes deviennent, selon les circonstances, des justiciables (ce qui leur permet d'engager une action en justice pour contraindre par exemple un propriétaire véreux) et des sujets de droits (qui bénéficient de contrats de formation, de travail, de baux, etc.). Le troisième niveau correspond davantage aux effets des relations d'échange, même s'il est étroitement imbriqué aux précédents puisque nous sommes dans des processus d'interaction qui les entremêlent ; celui-là active un rapport idéel au(x) droit(s). Les personnes, ici, attendent d'être respectées et de bénéficier d'une égalité de traitement (nous avons parlé d'émancipation à propos de femmes gagnant un statut de salariées : c'est bien de réévaluation de soi – d'un point de vue psychologique – ou de l'autonomie – sous un angle social – qu'il s'agit). Entre ces trois niveaux, un processus – dont nous ne saurions dire s'il est complet – de « requalification sociale » se met en place autour de trois pôles touchant à la fois le citoyen et l'individu : (re)devenir justiciable ; (re)devenir sujet de droits ; être (à nouveau) respecté.

Les limites à ce type d'intervention

Si ces résultats conduisent à considérer les structures étudiées comme des fabriques d'accès au(x) droit(s), ils permettent aussi de mesurer un certain nombre de leurs limites :

- Une première limite de leur action tient à ce que l'accès aux droits ne garantit pas toujours l'accès au droit. Si les individus reçus sont tous dans un processus d'accès aux droits, ils s'engagent pourtant rarement dans une procédure juridique : soit parce qu'elle n'a pas de raison d'être (champ de l'insertion), soit parce que les structures protègent les personnes de toute situation nécessitant d'engager une procédure, soit parce que la complexité du droit d'une part, le temps de la procédure d'autre part, découragent les personnes (champ du logement).
- Une deuxième limite tient au fait que les structures interviennent dans des environnements professionnels où le recours au(x) droit(s) est rare ou tardif. Dans le champ du logement, le recours au droit n'intervient le plus souvent qu'en dernière instance, lorsque toutes les autres possibilités, sociales, ont été épuisées. Or, il est souvent déjà très tard en termes de procédure juridique. Par ailleurs, les travailleurs sociaux ont peu le réflexe du droit, et ils censurent parfois tout engagement dans une procédure parce qu'ils anticipent les incompatibilités temporelles et cognitives des personnes dont ils assurent le suivi.
- Une troisième limite tient au constat que les effets bénéfiques de la fréquentation des structures placent parfois les personnes dans une relation de dépendance. Les relations d'échange au sein des structures (2 et 3 en particulier) sont de fait assez protectrices. Pour certaines personnes, envisager la fin de l'accompagnement est perçu comme une rupture et une nouvelle fragilisation : la vulnérabilité ressort là où elle semblait réduite, voire disparue. De ce point de vue, les structures échouent parfois à rendre les personnes totalement autonomes. Elles ne peuvent garantir que les acquis en termes d'accès au(x) droit(s) demeureront au-delà de leur intervention.

Cette dernière limite pointe l'un des écueils majeurs de ces structures comme fabriques d'accès au(x) droit(s) : tout en participant à un processus de reconnaissance sociale, tout en remettant les personnes dans l'idée qu'elles sont des sujets de droits à part entière, elles fonctionnent néanmoins suivant des modes d'échange très individualisés entraînant parfois une certaine dépendance. Le risque est alors de voir les personnes retomber dans les « angoisses de leur condition », replonger dans des comportements de passivité ou d'abandon, et perdre leurs acquis en termes d'accès au(x) droit(s).

Conscients de cette limite, les responsables ont émis l'idée de constituer des espaces d'échanges et d'engagement qui seraient directement portés par les personnes. De façon intuitive, ces acteurs perçoivent que la reconnaissance n'est pas à envisager uniquement d'un point de vue psychologique par le travail sur l'estime de soi, mais aussi comme ce qu'il est légitime d'exiger en tant qu'individu et citoyen. Ils entrevoient ainsi la dimension politique de la reconnaissance par la création d'espaces collectifs où les individus pourraient (re)devenir des partenaires à part entière des interactions sociales.

BRÈVES

Précarité énergétique

Le 1er mars 2011, les ministres en charge de l'écologie, de l'énergie et du logement ont installé l'Observatoire de la précarité énergétique. Jérôme Vignon, président de l'ONPES, dans un souci de cohérence des thématiques traitées au sein des deux structures, a accepté d'assurer également la présidence de ce nouvel observatoire. De nombreux organismes en composent le comité d'orientation, dont les grands fournisseurs d'énergie. En France, 13 % des ménages consacrent plus de 10 % de leurs ressources à payer leurs factures d'énergie. Ces situations ont des conséquences économiques, sanitaires et sociales considérables. L'Observatoire de la précarité énergétique se fixe comme tâche de mieux documenter ces situations, de mesurer l'évolution de ce phénomène ainsi que l'impact des initiatives locales ou nationales prises pour le combattre. Un appel à projet sera prochainement lancé afin de répondre à ces différentes interrogations.
http://www.precarite-energie.org/

Les allocataires des minima sociaux en 2009

La DREES vient de publier un numéro d'*Études et Résultats* qui dressent un bilan pour l'année 2009 du nombre d'allocataires des onze minima sociaux existants. 3, 5 millions de personnes sont concernées, soit une hausse de près de 7 % par rapport à 2008. Cette augmentation s'explique largement par la hausse du nombre de bénéficiaires de la partie socle du RSA, dans un contexte de crise économique accentuée.
http://www.sante.gouv.fr/no-756-les-allocataires-de-minima-sociaux-en-2009.html

Revenu et conditions de vie en Europe

Eurostat vient de publier sous la direction scientifique d'Anthony B. Atkinson et Éric Marlier (membre de l'ONPES), un ouvrage qui fait le point de manière extrêmement détaillée sur les revenus et les conditions de vie en Europe. Cette publication est le résultat des travaux réalisés par un réseau de recherche composé de dix-huit partenaires sur l'analyse comparative de ces dimensions à partir de l'enquête EU-SILC. Sont ainsi abordés les questions d'emploi, les inégalités de revenu et de pauvreté, le logement, la santé, l'éducation, les privations et l'exclusion sociale. Préfacé par le président de la Commission européenne, José Manuel Barroso, ce document constitue une utile contribution aux débats actuels sur le rôle de la protection et de l'inclusion sociale en Europe.
Atkinson AB, Marlier E. (dir.), 2010, *Income and Living conditions in Europe*, coll. Statistical books, Eurostat, Luxembourg.

La justiciabilité des droits sociaux : vecteurs et résistances

Le 25 et 26 mai 2011 se tiendra au Collège de France à Paris un colloque international organisé par le Centre de recherches sur les droits fondamentaux (CREDOF, Université Paris Ouest Nanterre La Défense), avec la chaire Droit de la santé et éthique de l'École des hautes études en santé publique. Ce colloque a reçu le soutien de l'ONPES et de la MiRe. Il sera l'occasion de discuter du rapport de recherches rendu par le CREDOF à l'ONPES le 30 novembre 2010 sur la justiciabilité des droits sociaux (www.droits-sociaux.u-paris10.fr). Il offrira l'occasion, par un croisement des regards, de repenser les usages sociaux du droit et le rôle du juge dans la mise en œuvre d'un « État de droit social ».
Organisation scientifique: Diane Roman, Professeure à l'École des hautes études en santé publique, chercheuse au CREDOF.
Contacts : Céline Lefebvre
celine.lefebvre@ehesp.fr
tel + 33 (0) 2 99 02 28 74.

Responsable de la publication : **Didier Gelot**, secrétaire général de l'ONPES
Secrétaire de rédaction : **Nadine Gautier**
Maquette : **www.lasouris.org**

www.onpes.gouv.fr

Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE
MINISTÈRE DU TRAVAIL, DE L'EMPLOI ET DE LA SANTÉ
MINISTÈRE DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS, DE LA FONCTION PUBLIQUE ET DE LA RÉFORME DE L'ÉTAT
MINISTÈRE DES SOLIDARITÉS ET DE LA COHÉSION SOCIALE