



“

#09

UN ACCUEIL SOCIAL
DE PREMIÈRE LIGNE
POUR FAVORISER
L'ACCÈS AUX DROITS

”

NON-RECOURS ET
SOUS-PROTECTION SOCIALE

Octobre 2020

Une publication de la Fédération des Services Sociaux
Auteurs : Deborah Myaux, Alexia Serré & Justine Vleminckx

TABLE DES MATIÈRES

LES CAHIERS DE LA RECHERCH'ACTION

Ce *Cahier* aborde la sous-protection sociale et le non-recours aux droits et aux services à partir des constats que les centres sociaux « généralistes » (i.e. non spécialisés dans un secteur de l'action sociale particulier) réalisent quotidiennement au contact des usagers qu'ils accompagnent. Il propose aux lecteurs de (re)découvrir* la synthèse des analyses produites par 8 travailleurs de centres membres de la FdSS (coordinateurs d'équipe ou assistants sociaux) à l'occasion d'une séance de travail organisée autour de ce thème.

Ces centres - qui placent les notions d'accès aux droits, d'accueil inconditionnel et de garantie d'anonymat au centre de leurs missions, qui s'engagent à garantir « un accueil social de première ligne » accessible gratuitement à toute personne qui en fait la demande - comptent sans aucun doute parmi les acteurs privilégiés de la prévention et de la lutte contre le non-recours. Pourtant, leurs actions se heurtent chaque jour au caractère systémique du phénomène. À hauteur des moyens dont ils disposent, ils cherchent à déployer des méthodologies d'intervention alternatives pour répondre aux besoins spécifiques des usagers concernés par cette problématique.

* première publication : Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017).

EDITO	5
INTRODUCTION.....	9
1. LE NON-RECOURS : UNE RÉALITÉ SYSTÉMIQUE'.....	11
2. LES SERVICES SOCIAUX ASSOCIATIFS GÉNÉRALISTES AUX CÔTÉS DE L'USAGER : COMPOSER ' AVEC ' ET TRAVAILLER ' DANS ' LE SYSTÈME	13
3. L'APPROCHE COLLECTIVE ET/OU COMMUNAUTAIRE : UNE MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION AU SERVICE DE LA LUTTE CONTRE LE NON-RECOURS ?'.....	16
CONCLUSION	19

EDITO

Ce numéro de la recherch'action réédite une analyse sur la thématique du non-recours aux droits sociaux publiée précédemment dans les *Regards croisés*¹ du *Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016* (Observatoire de la santé et du social de Bruxelles, 2017a). Plus que jamais, l'analyse des centres sociaux généralistes membres de la FdSS sur cette question demeure pertinente : elle épingle les principaux enjeux - actuels et à venir - du phénomène de non-recours aux droits sociaux, et l'urgence de s'en saisir.

Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ? Il s'agit d'une situation dans laquelle une personne ne bénéficie pas d'un droit ou d'un service auquel elle est pourtant éligible. S'appuyant sur les travaux existants², une première enquête régionale menée par l'Observatoire de la Santé et du Social de Bruxelles (2017b) dans le cadre du *Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté*³ a permis de distinguer et d'étudier quatre formes (ou causes) de non-recours et une situation autre, celle de l'exclusion des droits.

- La non connaissance : la personne ne connaît pas son droit
- La non demande : la personne ne demande pas son droit
- La non réception / le non accès : la personne demande son droit mais ne le perçoit pas
- La non proposition : le droit n'est pas proposé par l'agent / le service à la personne alors qu'elle est éligible
- L'exclusion du droit : la personne est exclue de son droit

Cette typologie, mise à l'épreuve des situations vécues par des usagers, des travailleurs sociaux et d'autres professionnels bruxellois, inclut les cas « d'exclusion du droit » bien qu'ils ne constituent pas *stricto sensu* du non-recours. Pourquoi l'ajouter comme une cause de non-recours à part entière ? Afin d'identifier des liens entre non-recours et « non couverture » (lorsque les personnes n'ont pas droit, ou plus droit, à un service ou une prestation, suite à un changement de législation).

1 www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises

2 Voir notamment les travaux de l'Observatoire des non-recours aux droits et services, en particulier ceux de Philippe Warin (2010a, 2010b et 2014). odenore.msh-alpes.fr/

3 www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/rapports-sur-letat-de-la-pauvrete-5-cahiers

C'est d'ailleurs un cas d'exclusion illégale et abusive du droit qui introduit ce Cahier. Cet exemple souligne d'emblée qu'il est indispensable de continuer à documenter massivement ces cas d'exclusions (d'un droit ou service). Il est essentiel de montrer en quoi des pratiques abusives ou des exclusions automatiques erronées – ainsi que leur caractère répété - sont ensuite génératrices de non-recours aux droits.

L'analyse des centres sociaux généralistes converge avec celle de l'Observatoire de la Santé et du Social : toutes deux montrent que les facteurs administratifs, institutionnels et structurels sont prééminents sur les facteurs individuels et comportementaux dans l'explication du phénomène. C'est en effet prioritairement sur ce niveau - celui du système de protection sociale et des garanties qu'il offre ou devrait offrir en matière d'accès aux droits – qu'un travail doit être mené. Du côté des professionnels de l'action sociale, le constat que le non-recours est au cœur des réalités et des actions quotidiennes des services (et qu'il touche tant les usagers que les travailleurs sociaux) conduit à réfléchir à de nouvelles pistes de réponses à déployer. Parmi elles, l'approche communautaire est dans ce Cahier plus particulièrement explorée. Elle offre l'une des nombreuses réponses urgentes et concrètes à apporter.

Face à cette récurrence des situations de non-recours aux droits sociaux, plusieurs grands défis se dessinent pour les assistants sociaux. Tout d'abord, celui de rester au plus près de toute modification législative des droits sociaux fondamentaux aux niveaux fédéral et régional afin de pouvoir analyser chaque situation individuelle au regard de ces changements législatifs afin tant que possible, d'aider concrètement les personnes à rendre leurs droits effectifs. Celui de continuer, à hauteur des moyens dont ils disposent, à composer avec à la dématérialisation et la numérisation accélérées, imposées *a priori* au travers, notamment, du e-Gouvernement⁴ et du « principe du "numérique par défaut" »⁵, qui va générer une augmentation du risque de non-recours aux droits et services.

Laurence Noël

Collaboratrice scientifique - Observatoire de la Santé et du Social

RÉFÉRENCES, POUR ALLER PLUS LOIN...⁷

- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017a) *Regards croisés*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles. URL : www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017b) *Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise*, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles. URL : www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-rapport-thematique-aperçus-du-non-recours-aux-droits-sociaux-et-de-la
- Warin P. (2010a) « Qu'est-ce que le non-recours aux droits sociaux ? », *La Vie des idées*, 1er juin 2010. ISSN : 2105-3030. URL : lavedesidees.fr/Qu-est-ce-que-le-non-recours-aux.html
- Warin P. (2010b) « Le non recours : définition et typologies », *Document de travail n°1*, Odenore, juin 2010. URL : odenore.msh-alpes.fr/documents/WP1definition_typologies_non_recours.pdf
- Warin P. (2014) « Le non-recours aux prestations sociales : quelle critique du ciblage ? » in *Les politiques sociales. Accessibilité et non-recours aux services publics*, N°3&4/2014.

4 Une définition et les principes du e-Gouvernement sont présentés sur le site du SPF Economie : economie.fgov.be/fr/themes/line/la-notion-de-gouvernement

5 Ce principe figure dans le *Rapport des formateurs* du 30 septembre 2020 (Bruxelles, p.19).

INTRODUCTION⁶

« Mme M. est pratiquement aveugle. Elle perçoit, à ce titre, une allocation de remplacement. Sa situation se complique le jour où, il y a quelques années, elle omet de se présenter à une convocation du médecin conseil. Son absence entraîne la suspension de son allocation. Privée de revenu du jour au lendemain, elle introduit un recours devant le tribunal du travail. Au terme de cette procédure, le SPF Sécurité sociale est débouté : il reçoit l'ordre de reprendre immédiatement le paiement de l'allocation due et de verser des arriérés. Pour autant, la décision ne sera pas exécutée avant que Mme M. fasse envoyer des huissiers auprès de l'administration. Mais l'histoire de Mme M. ne s'arrête pas là... Quelques mois plus tard, le SPF Sécurité sociale lui demande un rapport médical signé de son ophtalmologue. Ce rapport est faxé, mais Mme M. reçoit malgré cela un rappel. Le rapport est faxé une seconde fois, accompagné de la preuve de l'envoi précédent. En dépit de toutes ces démarches, Mme M. perd à nouveau ses droits : pour cause, le document aurait dû être envoyé en recommandé. Mme M., découragée, n'introduit pas de recours et se tourne vers le CPAS. Celui-ci la renvoie vers le SPF Sécurité sociale... Mme M. est très abattue, son état se dégrade... »

Comme l'ensemble des réflexions et analyses présentées dans cet article, l'exemple de Mme M. est issu d'une séance de travail spécifiquement organisée par la Fédération

des Services Sociaux (FdSS) pour permettre aux Centres d'aide aux personnes (CAP) et aux Centres d'action sociale globale (CASG) d'alimenter leur contribution aux « Regards croisés »⁷ du *Rapport*

⁶ Le contenu développé dans ce Cahier a été publié une première fois sous le titre "Non-recours et sous-protection sociale. Le regard des centres de service social généralistes" (dans: Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017), *Regards croisés*, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles, pp.170-173). www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises

⁷ www.ccc-ggc.brussels/fr/observatbru/publications/2016-regards-croises

sur l'état de la pauvreté 2016⁸. En tant que services sociaux généralistes de première ligne, les CAP et les CASG rencontrent quotidiennement des personnes qui, à l'instar de Mme M., vivent des situations de sous-protection sociale ou qui ne bénéficient pas des prestations auxquelles elles pourraient prétendre. À travers les aides individuelles, collectives ou communautaires qu'ils offrent, ces centres ont pour missions de favoriser le développement du lien social, de lutter contre les mécanismes d'exclusion sociale, et d'œuvrer pour un meilleur accès des personnes aux équipements collectifs et à leurs droits fondamentaux. Accessibles, gratuitement, à toute personne qui en fait la demande, ils sont, sans aucun doute, des acteurs privilégiés de la lutte contre le non-recours aux droits.

Avant de poursuivre, précisons que *telle qu'elle s'envisage sur le terrain, la thématique de la sous-protection sociale ne se limite pas à des situations de non-accès à un droit ou à un service pour des personnes a priori éligibles. Entendue*

dans cet article dans une définition bien plus large, elle inclue aussi une série de problématiques individuelles liées aux conditions légales d'accès aux droits, trop restrictives, assujetties à des seuils inadaptés, au point d'exclure de facto certains profils de demandeurs (pourtant dans le besoin) de la catégorie des ayant-droits. Les situations des personnes sans papiers sont exemplaires de ce type de traitements inégalitaires légalement institutionnalisés. D'autres types de situations offrent elles aussi peu de prises ou de pistes d'action aux professionnels. C'est le cas notamment en matière de droit au logement ou de recherche d'emploi (« *les politiques d'activation des chômeurs obligent des personnes infra-qualifiées à rechercher des emplois qu'ils n'obtiendront jamais* »). La sous-protection sociale touche ici aux limites du travail social puisqu'il s'agit de résoudre des problématiques intrinsèquement dépendantes de diverses logiques de marché (marché de l'emploi, du logement, etc.) et/ou de règlementations juridiques et institutionnelles inflexibles. ▶

1. LE NON-RECOURS : UNE RÉALITÉ SYSTÉMIQUE...

D'après les situations quotidiennement constatées par les professionnels de terrain, la méconnaissance, la complexité et la lourdeur des démarches administratives expliquent grandement la récurrence des phénomènes de non-accès aux droits repérés dans les parcours des usagers.

Les exemples abondent : de untel, handicapé, qui a été exclu abusivement de la sécurité sociale et qui n'a pas été plus loin ; d'un autre qui n'ose pas faire une demande de carte médicale par peur de perdre son droit au Revenu d'Intégration Sociale (RIS) ; ou encore d'une troisième, âgée et isolée, qui aurait besoin de soutien mais qui ne connaît ni ses droits, ni les services disponibles. *Le schéma est souvent le même : pour pouvoir bénéficier de droits et de services sociaux, une personne fragilisée ou peu outillée doit en premier lieu se frayer un chemin dans les méandres d'un « système complexe », « dur », « fermé », dont les logiques de fonctionnement contredisent trop souvent les missions assurantielles ou assistancielles théoriquement assumées. « Le problème, c'est que les buts*

de système prennent le pas sur les buts de mission ». Car, pour peu que les personnes connaissent leurs droits et demandent à en bénéficier, il est fréquent que « *[l'administration] coupe les gens dans leur élan par un refus, et ils ne vont pas plus loin* ». Lourdeurs bureaucratiques ou « *stratégies de découragement* » intentionnellement orchestrées... les interprétations varient selon la teneur des situations évoquées.

Dans ce contexte, demander une aide est une démarche couteuse. Elle nécessite d'affronter la peur face aux risques, réels ou supposés, qu'elle implique. Celui d'être expulsé du territoire, pour les migrants en situation irrégulière ; celui, plus généralement partagé, de l'épuisement en procédures, dans le doute le plus complet quant aux

⁸ 8 travailleurs de centres membres de la FdSS (coordinateurs d'équipe ou assistants sociaux) ont participé à cette séance de travail intitulée « Sous-protection sociale et phénomène de non-recours », organisée le 9 mai 2016. Les citations présentées en italique et entre guillemets dans cet article se réfèrent systématiquement aux propos exprimés par les professionnels au cours de cette rencontre.

chances d'obtenir gain de cause ; celui du refus immédiat, qui dénie toute légitimité au demandeur... Dans une atmosphère de contrôle et de méfiance, les personnes doivent surmonter le sentiment de honte qui les assaille, étaler leurs papiers, divulguer leurs extraits de comptes bancaires, raconter leur histoire bien au-delà de ses dimensions strictement administratives. *Trop souvent, constate un assistant social, il s'agit de « faire le deuil de son droit à la dignité pour avoir accès à une aide matérielle ».*

Parce que l'accomplissement de leurs missions en dépend, en particulier en matière d'amélioration de l'accès aux droits fondamentaux des personnes, les CAP et les CASG considèrent essentiel de faire reconnaître le caractère structurel et systémique des phénomènes de sous-protection sociale. En effet, *l'analyse des professionnels de terrain se situe à l'opposé des discours capacitaires et individualistes qui tendent à sur-responsabiliser les usagers* quant aux difficultés administratives qu'ils traversent. Leur expérience contredit l'idée que des négligences individuelles ou un manque de

motivation suffisent à expliquer les raisons pour lesquelles certains usagers renoncent à faire valoir leurs droits. *Les travailleurs sociaux sont eux aussi confrontés à la complexité et à la lourdeur des procédures administratives. Ils comprennent bien – parce qu'ils le partagent régulièrement – le sentiment d'impuissance qui peut affecter leurs usagers.* ▶

2. LES SERVICES SOCIAUX ASSOCIATIFS GÉNÉRALISTES AUX CÔTÉS DE L'USAGER : COMPOSER ' AVEC ' ET TRAVAILLER ' DANS ' LE SYSTÈME

Face à des règles et des pratiques institutionnelles dont ils ne perçoivent pas toujours clairement les fondements ou la cohérence, usagers et assistants sociaux évoluent côte à côte, sans autre choix que de composer avec le système tel qu'il est, à partir des marges de manoeuvres, toujours limitées, dont ils disposent.

S'appuyant sur leurs compétences, à la fois techniques et relationnelles, les assistants sociaux assurent un accompagnement individuel qui contribue à maintenir un lien, parfois fragile, méfiant, ou tendu, entre les usagers et les services publics. *Non connaissance* de l'offre, *non demande*, ou encore *non réception* (lorsqu'une offre demandée n'est pas obtenue),... les situations de non-recours dont les professionnels sont témoins recouvrent différentes formes, et appellent à intervenir à des niveaux différents selon les problématiques et les situations vécues par les usagers concernés.

Il s'agit tout d'abord de pallier au manque d'informations dont les personnes disposent sur leurs droits, sur l'offre de services existants, ou encore sur les démarches à accomplir pour y accéder. La non connaissance de l'offre et la non demande nécessitent de prendre le temps d'analyser la situation globale des personnes, de comprendre les questions qu'elles se posent, de déconstruire leurs perceptions des services, pour identifier d'une part des situations effectives de non-recours, et clarifier d'autre part la nature des freins qui empêchent la mise en œuvre des procédures nécessaires à l'ouverture de leurs

droits (méconnaissance totale ou partielle de l'offre, freins psychologiques, analphabétisme ou faible maîtrise de la langue française, désinformations quant aux conséquences d'un refus, ...). Il importe alors de distinguer le vrai du faux dans les informations véhiculées sur ou par les administrations. Ainsi, lorsqu'un CPAS enjoint à Mme O., divorcée, sans revenu, de vendre ses biens (en l'occurrence une voiture, un appartement et un téléviseur) pour pouvoir bénéficier du RIS, le recours à un service social lui aura permis de vérifier ce qu'il en était réellement. Le premier besoin est donc un besoin d'information, et d'information fiable.

Le second besoin identifié sur le terrain a trait au sentiment de légitimité nécessaire pour que, une fois l'offre connue, les personnes osent formuler une demande. *Le rôle des assistants sociaux consiste ici à « aller chercher les gens »*, au sens figuré le plus souvent, mais aussi, parfois, au sens propre. Aller à la rencontre des personnes, dans la rue, chez elle ou dans la salle d'attente du service, prendre le temps d'échanger avec elles, autour d'un verre d'eau ou d'un café

par exemple. Cette démarche, qui s'apparente à de l'informel, représente pour le travailleur social un levier essentiel pour accomplir ses missions : intentionnellement mise en œuvre, elle demande proactivité et écoute active. *« Le plus difficile dans la formation des stagiaires, c'est précisément de les former à l'informel »* explique la responsable d'un service social.

Lorsqu'un usager n'accède pas à une prestation légitimement demandée ou qu'un droit acquis se voit remis en cause, l'intervention de l'assistant social consiste fréquemment à se porter garant pour la personne représentée. Du fait de son statut, le professionnel fait figure d'interlocuteur crédible, qui parvient à donner plus de poids à la demande. Une professionnelle explique : *« Si l'assistant social se déplace avec les personnes, ça marche, alors que si elles y vont seules ça ne marche pas. L'appui d'un assistant social est nécessaire pour être entendu. Leur voix seule ne compte pas, leur parole n'est pas entendue. »* Pour illustrer son propos, elle développe l'exemple de Mme B., sur le point de perdre toute chance de récupérer la

garde de ses enfants placés en foyer d'accueil. En effet, seule l'intervention du service social a permis d'éviter qu'un rapport négatif à son sujet soit adressé à l'administration. Se positionnant comme « relais », l'assistante sociale a pu expliquer les raisons du désinvestissement apparent de Mme B., verbaliser son ressenti et attester qu'elle s'était engagée dans un suivi régulier dans le but de surmonter ses difficultés. Grâce au soutien de la professionnelle qui a su faire état de la complexité de sa situation, Mme B. n'a pas fait l'objet d'un rapport négatif. Elle a pu conserver la perspective d'une restitution de son droit de garde dans un futur relativement proche.

Les assistants sociaux offrent également un appui technique précieux lorsque des procédures complexes sont engagées ou qu'une situation de conflit avec l'administration doit être gérée. *En cas de violation des droits d'une personne ou de recours contre une décision administrative, il s'agit tout autant d'aider les gens à s'orienter et à trouver des ressources utiles, que de les soutenir techniquement et moralement dans leurs démarches*

et de les motiver.

Mais compte-tenu, notamment, de la saturation des permanences sociales qu'ils mettent en place, les CAP et les CASG ne peuvent ignorer les limites de leurs actions en matière de prévention ou de lutte contre le non-recours : l'inflation du nombre de demandeurs, la charge de travail grandissante, et la faiblesse des moyens dévolus à l'aide sociale restreignent leurs possibilités d'investissement. À côté de l'accompagnement individualisé qu'ils proposent, ils déploient des méthodologies d'intervention alternatives pour répondre aux besoins spécifiques des usagers concernés par cette problématique. Le développement d'une approche collective et/ou communautaire en fait partie. ▶

3. L'APPROCHE COLLECTIVE ET/OU COMMUNAUTAIRE : UNE MÉTHODOLOGIE D'INTERVENTION AU SERVICE DE LA LUTTE CONTRE LE NON-RECOURS ?

Lorsque les professionnels identifient, dans le cadre des prises en charges individuelles qu'ils assurent, des problématiques récurrentes ou partagées par plusieurs usagers, la recherche de réponses collectives représente une voie alternative qui gagne à être exploitée, puisqu'elle peut produire des effets positifs pour réduire l'ampleur des phénomènes de non-recours.

D'une manière générale, les approches collectives et communautaires permettent de compléter le travail mené sous forme d'accompagnement individuel, voire d'en dépasser certaines limites. Elles représentent un gain de temps et d'énergie pour les équipes qui peuvent regrouper des dossiers similaires. C'est l'expérience faite par un service social confronté à plusieurs cas de surendettements nécessitant chacun d'engager une procédure de règlement collectif de dettes. Faute de temps et de personnel disponible,

l'équipe s'est très vite aperçue qu'il serait matériellement impossible de proposer un accompagnement individuel de qualité à chacun des usagers concernés : des demandeurs allaient se retrouver seuls pour gérer une partie du suivi administratif de leur dossier, avec le risque de voir certains d'entre eux renoncer. Pour éviter une telle situation, les personnes concernées ont été rassemblées et accueillies collectivement, afin de leur livrer simultanément les informations relatives au règlement collectif de dettes : étapes de la procédure, im-

plication et rôle du médiateur judiciaire, droits et obligations de chacun, etc. L'initiative s'est révélée très concluante. Les questions des uns anticipaient celles que d'autres ne s'étaient pas encore posées, invitaient au partage de difficultés et d'expériences, etc. Au-delà du temps gagné, tant du côté des usagers que de l'assistante sociale en charge de ces dossiers, les trois séances collectives organisées ont permis de créer une cohésion et du soutien mutuel entre les participants.

En comparaison de l'aide individuelle qui s'inscrit fréquemment dans l'urgence et appelle une réponse immédiate, le collectif et le communautaire induisent un autre rapport au temps. Ils empruntent des voies parfois plus informelles, peuvent reposer sur un travail de deuxième ligne dont les résultats ne sont ressentis que plus tard. Ce type d'approches prend son sens dans la durée : *« Dans le travail collectif, c'est aussi le chemin qui compte. La manière dont la personne se positionne par rapport à sa situation va changer. D'une situation subie, elle réalisera qu'elle peut agir, elle se sentira actrice, pas seule mais avec d'autres... »*.

En ce sens, ces méthodologies répondent au phénomène de stigmatisation et au sentiment de honte reconnus comme freins en matière d'accès aux droits. *« En collectivisant une situation problématique, la personne est déculpabilisée, elle met sa propre situation en perspective avec celles des autres »*.

« Mutualisation des énergies », « renforcement entre les personnes », « échanges de savoirs », et par suite, « revalorisation »... Ces axes de travail privilégiés permettent d'instaurer un autre rapport entre personnes et institutions, et de modifier le rapport de force en jeu. Avec l'appui d'un service social, des travailleuses du sexe se sont ainsi collectivement mobilisées afin de s'opposer au nouveau règlement que le bourgmestre de leur commune voulait leur imposer. *« Nous les avons mises en contact avec un avocat et nous avons assuré le relais entre elles et lui. Toutes les filles du quartier ont été informées et se sont jointes à leur recours. Certaines n'étaient pas conscientes de l'impact de ce nouveau certificat. Beaucoup ignoraient que c'était illégal (...). Elles ont fini par gagner leur recours »*.

Néanmoins ces approches connaissent également des limites. Tout d'abord, il n'est pas toujours évident de mobiliser les gens dans la durée. De même, la mise en place d'une stratégie collective n'est pas toujours possible, même si les usagers connaissent une problématique commune. Un service en a fait l'expérience lorsqu'il a tenté de mobiliser les habitants d'un même immeuble, tous confrontés aux mêmes problèmes d'insalubrité et de sécurité, pour entamer des démarches contre leur bailleur : les locataires n'ont pas surmonté la crainte de représailles du bailleur, même dans la perspective d'une action collective, et l'idée a dû être abandonnée. Enfin, lorsqu'un investissement collectif est mené mais qu'il ne permet pas d'obtenir satisfaction, la déception peut être vive et démobilisatrice : il s'agit alors, pour les travailleurs sociaux, de conscientiser chez chacune des personnes investies la réelle valeur-ajoutée que représente, malgré tout, le chemin parcouru. ►

À l'heure où nous rééditons cette analyse, dans un contexte de crise sanitaire, économique et sociale liée à la pandémie de la covid19, l'action communautaire reste envisagée par les acteurs du travail social comme un levier à actionner prioritairement pour lutter contre le non recours aux droits. Si les mesures sanitaires (en particulier celles imposant une limitation des contacts sociaux) pèsent sur les possibilités et les conditions de mise en œuvre de telles démarches, les acteurs de terrain l'affirment : plus que jamais il importe d'aller chercher les gens là où ils sont, de penser les réponses à l'échelle des quartiers et des habitants, d'envisager avec eux, à partir de leurs réalités, les dispositifs d'information et de prévention à développer. La récente mise sur pied d'un groupe de travail intersectoriel de l'ambulateur social-santé bruxellois spécifiquement consacré au thème « action communautaire et crise sanitaire » en témoigne.

CONCLUSION

Pour les CAP et les CASG, la problématique de la sous-protection sociale est d'autant plus complexe qu'ils se voient eux aussi, dans certains cas, touchés par des phénomènes de non accès à leurs services, lorsque le manque de moyens et la saturation de leurs centres les empêchent de répondre positivement à leurs usagers. En effet, certains services disponibles, tels que des cours d'alphabétisation, des écoles des devoirs... ne sont accessibles qu'à un nombre limité d'inscrits. Malgré ces difficultés, les centres généralistes travaillent quotidiennement à limiter l'ampleur des phénomènes de sous-protection sociale, en apportant informations, accompagnement aux démarches et soutien moral à leurs publics. Un travail qui, pour véritablement prévenir les situations de non-recours, nécessiterait d'accorder systématiquement le temps nécessaire pour permettre à chaque usager de s'approprier, en confiance, les démarches à effectuer. Mais *« le travailleur social a-t-il encore le*

droit de prendre le temps d'écouter les gens ? ». Trop souvent, le temps manque. Face à la lenteur des procédures, à l'urgence des situations vécues et à l'exigence d'efficacité qui pèse sur leurs pratiques, l'évidence s'impose aux professionnels : il faut aller vite, alors « faire à la place » vaut mieux que « ne rien faire du tout », au regret de ne pouvoir être de véritables vecteurs d'autonomisation des personnes. C'est pourtant sans doute à ce niveau que le potentiel d'action des centres généralistes en matière de prévention du non-recours est des plus importants : mais encore faut-il, pour l'exploiter réellement, disposer des moyens financiers et humains suffisants.

L'histoire de Mme M. en ouverture de ce texte, illustre à quel point *le système de protection sociale censé apporter un filet de sécurité aux personnes en difficulté, produit lui-même des exclusions*. Face à cette réalité, une réaction vigoureuse et urgente s'impose, invitant à changer de paradigme, en remettant



NOTES

A series of horizontal dotted lines for taking notes, spanning the width of the page.

Une publication de la Fédération des Services Sociaux (FdSS),
49 rue Gheude - 1070 Bruxelles

Editrice responsable : Céline Nieuwenhuys

Auteurs : Deborah Myaux, Alexia Serré & Justine Vleminckx

Graphisme: Fabienne Bonnoron

Photos : couverture avant Pierre Blaché, Pixabay.com - couverture arrière FdSS

Tous droits réservés • Dépôt légal octobre 2020

