

NUMERO 35

**NON-RECOURS TOUJOURS !
FERMETURE DES GUICHETS
ET DÉMATÉRIALISATION DES SERVICES
AUX USAGÈ. ES,
L'EXPÉRIENCE DU NUMÉRO VERT BRUXELLOIS
« ALLO ? AIDE SOCIALE »**

PAULINE FERON & CHARLOTTE MAISIN

PAUVÉRITÉ

Le trimestriel du Forum -
Bruxelles contre les inégalités

Le Forum réunit une cinquantaine d'organisations actives dans le domaine de la lutte contre l'exclusion sociale en Région bruxelloise. Dialogue avec les professionnels, consultation des personnes vivant la pauvreté, aide à la décision politique et analyse transdisciplinaire. En produisant des recommandations et des solutions, notre objectif est de sensibiliser l'opinion publique et le monde politique aux problèmes de la pauvreté en ville. – www.le-forum.org

Introduction

Le non-recours aux droits renvoie à toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre (Odenore, 2010). Cette problématique est devenue un phénomène social de plus en plus documenté. On constate aujourd'hui que le non-recours aux aides et aux droits impacte les personnes les plus fragilisées sur le plan socio-économique, et que l'octroi et le maintien de droits s'apparente à une lutte de plus en plus ardue.

Le non-recours est multiforme, multisectoriel et transversal : il concerne aussi bien le secteur privé que le public, il s'applique à un large éventail de droits (à un revenu ou à des allocations, à un logement, à un service bancaire, à des services de la petite enfance, etc.), il se traduit selon différents mécanismes (non-proposition, non-demande, non-accès, non-réception, non-connaissance, exclusion). Aujourd'hui, le principe de la fourniture universelle des services publics est mis à mal par ce phénomène du non-recours. On peut se poser des questions concrètes : quelle population a accès aux droits et aux services auxquels elle est éligible ? Qui n'y a pas (ou plus) accès ? Avec quelles conséquences ? Et comment y faire face ?

Ce texte propose de passer en revue ces constats et questions à la lorgnette des appels reçus, depuis mars 2020, au numéro vert social bruxellois.¹ La deuxième partie s'emploie à déceler certaines des logiques à l'œuvre dans le processus de digitalisation et les questions qu'il soulève. La dernière partie de ce numéro aborde les pratiques des services publics et leurs liens avec les services sociaux associatifs, et pose la question de l'effectivité du système.

1/ Cet article se base sur les 5 bilans des appels Bilans des appels — Allo? Aide Sociale | FdSS — Fédération des Services Sociaux et sur l'évaluation du numéro vert réalisée en 2021 https://www.fdss.be/wp-content/uploads/21-38-A5_Cahier_Rechercheaction10_07.pdf

1. LE CERCLE VICIEUX DE LA FRACTURE NUMÉRIQUE ET DU NON-RECOURS

LE NON-RECOURS CONCERNE DAVANTAGE LES PERSONNES LES PLUS PRÉCAIRES

En 2017, l'Observatoire bruxellois de la Santé et du Social² publiait une étude conséquente sur le problème du non-recours dans divers champs sociaux. L'analyse du phénomène faisait état d'une surreprésentation du non-recours chez les personnes les plus vulnérables. La vulnérabilité sociale n'est pas un phénomène marginal dans la Région bruxelloise : en 2020, le Rapport bruxellois sur l'État de la pauvreté estimait qu'« un tiers des Bruxellois-es vivent avec un revenu inférieur au seuil de risque de pauvreté et un cinquième de la population d'âge actif (18 — 64 ans) vit avec une allocation d'aide sociale ou un revenu de remplacement » (p. 126). Le non-recours concerne dès lors, potentiellement, des centaines de milliers de personnes et est loin d'être un problème « à la marge ».

2/ Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017) *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

Les personnes les plus fragiles sur le plan socio-économique sont celles qui sont éligibles à davantage d'aides et sont donc celles qui, théoriquement, ont davantage recours aux services, notamment de soins et sociaux. Pourtant, l'État social actif ayant imprimé de son sceau l'ensemble des procédures pour accéder à des aides, les démarches se sont allongées et compliquées. On constate dès lors qu'en conditionnant l'octroi des aides à une série de comportements, de démarches et de critères, les institutions publiques compliquent l'accès des services pour ces personnes qui, paradoxalement, en ont le plus besoin³.

LA FRACTURE NUMÉRIQUE EST COUPLÉE AUX QUESTIONS DE NON-RECOURS

L'âge, le faible niveau d'alphabétisation, le statut carcéral, le handicap physique sont des « caractéristiques sociales » qui freinent l'accès à l'information et aux ressources en ligne.

Une autre variable complexifie la situation : celle de la fracture numérique. On estime que 30 % de la population bruxelloise⁴ et 32 % de la population wallonne⁵ n'ont pas accès à du matériel informatique et/ou éprouvent des difficultés à l'utiliser. Si une démocratisation des outils est observable, elle ne s'accompagne pas d'une égalité sociale des pratiques

(Pasquier, 2022). Pour le dire autrement, de plus en plus de personnes possèdent un smartphone et savent utiliser certains réseaux sociaux, mais sans nécessairement parvenir à remplir une déclaration d'impôts

3/ Voir à ce sujet le travail d'enquête et de vulgarisation statistique (en accès libre) de Médor sur Bruxelles : Bruxelles Malade (medor.coop).

4/ Baromètre 2020 sur l'état de la pauvreté à Bruxelles de l'Observatoire Bruxellois de la santé et du social.

5/ Selon le Baromètre citoyens 2021. Fractures numériques plurielles (digitalwallonia.be)

en ligne avec un lecteur de carte et un ordinateur. Ces actions demandent d'autres outils et compétences numériques.

Ces fractures numériques touchent principalement une population déjà précaire : « *on parle de double peine des publics fragilisés face au tout au numérique* » (Garczynski, 2019). L'âge, le faible niveau d'alphabétisation, le statut carcéral, le handicap physique sont quelques-unes des « caractéristiques sociales » qui freinent l'accès à l'information et aux ressources en ligne. Le phénomène de la fracture numérique, à ses différents degrés, est donc d'abord la conséquence d'inégalités sociales (Granjon, 2009) qu'elle renforce par ailleurs.

Madame a 3 jeunes enfants, dont un est handicapé. Elle a accès à l'Internet, mais ne sait pas écrire en français suffisamment pour chercher en ligne. (BDD des appels, aout 2021)⁶

LA PANDÉMIE A ACCENTUÉ LE MOUVEMENT DE DÉMATÉRIALISATION DES SERVICES

Le tout au numérique est un mouvement en cours depuis plusieurs dizaines d'années et s'apparente à un « fait social total » qui « met en branle la totalité de la société et de ses institutions » (Mauss in Akoun & Ansart, 2006). Dans le cadre des services publics, une pléthore de plateformes en ligne, de comptes d'utilisateur, d'espaces personnalisés est massivement mise à disposition afin de faciliter l'accès aux

6/ L'ensemble des situations présentes dans le texte provient de la base de données (BDD) des appels du numéro « Allo ? Aide sociale » (à ce jour, elle totalise près de 7000 appels). Cette base de données recense les appels reçus et les demandes formulées par les appelants — elle ne fournit aucune information sur les identités des personnes mais détaille assez précisément les demandes reçues et les réponses apportées.

Jusqu'il y a peu, cette dématérialisation était largement compensée – pour les personnes moins équipées pour s'y retrouver – par le maintien de guichets physiques

informations et à des documents qui concernent le citoyen. Cette facilitation est effective pour une frange assez large de la population qui détient les compétences linguistiques, techniques et sociales pour s'orienter dans le dédale des démarches administratives en ligne. Jusqu'il y a peu, cette dématérialisation était encore

largement compensée – pour les personnes moins équipées pour s'y retrouver – par le maintien de guichets physiques pour permettre aux personnes de poser leurs questions à des professionnels en capacité de leur apporter une réponse.

Petit à petit, cependant, cet équilibre a été rompu, la numérisation des services publics prenant le pas sur l'offre de services en présentiel. La pandémie et les confinements ont en ce sens donné un coup d'accélérateur sans précédent à cette tendance, justifiant, soudainement, la fermeture des guichets physiques des institutions publiques et privées et la digitalisation «forcée» d'une majorité de démarches.

Parallèlement à cette transformation de l'offre des services, la crise sanitaire a engendré de nombreuses situations de précarité sociale inédites. Ce fut le cas pour des personnes nouvellement au chômage ou indépendantes n'ayant jamais fait appel à l'aide sociale, les étudiant-es, les travailleurs et travailleuses précaires et du secteur informel dont les revenus ont fortement diminué ou, parfois, totalement disparu pendant plusieurs mois. Comme l'explique Lamine (2020 : 59), «*la crise Covid-19 a exacerbé les difficultés de ceux qui n'ont pas la chance de bénéficier des protections du droit social de manière effective. Elle a accentué les différences entre insiders et outsiders.*»

Les personnes qui ont dû solliciter le système de protection sociale pour assurer leur survie (dans les cas où elles y avaient effectivement droit, ce qui exclut de facto l'ensemble des personnes sans-papiers) ont été contraintes de suivre des procédures et gérer des dossiers administratifs dans un contexte où il était particulièrement ardu de rentrer en contact avec les organisations pourvoyeuses d'aide. L'automatisation de certaines aides a toutefois considérablement facilité leur octroi, même si elle peut représenter une réponse insuffisante face aux multiples enjeux qui entourent le nonaccès aux droits. En effet, l'octroi ou non de l'aide repose, lorsqu'il est automatisé, sur le bon vouloir et la prétendue neutralité d'algorithmes préprogrammés et non plus sur l'évaluation, au cas par cas, de la situation (Vereycken, Meylemans & Bernard, 2020). D'après de nombreuses analyses de ces processus, il apparaît nécessaire de maintenir un système supervisé et maîtrisé par des fonctionnaires compétents, en capacité de surveiller et de corriger le flux automatisé et de repérer les erreurs individuelles qui apparaissent inévitablement⁷.

LE NUMÉRO VERT SOCIAL COMME OUTIL DE LUTTE CONTRE LE NON-RECOURS ?

Au moment du confinement généralisé de mars 2020, surpris comme chacun·e par l'injonction au «tout le monde chez soi», les services sociaux associatifs ont ouvert une ligne téléphonique commune, gratuite et accessible à tous·tes les Bruxellois·es dans le but de leur fournir des informations sur leurs droits sociaux et les orienter le plus précisément possible dans le secteur social/santé régional. D'emblée, le numéro «Allo? Aide sociale» – 0800/35.243 – a fondé son action sur l'ac-

7/ Voir notamment : Voss, E. and Rego, R. (2019). *Digitalization and Public Services - A Labour Perspective : summary of the PSI Report*. PSI-Public Services. Public Services International/ Friedrich-Ebert-Stiftung Bonn

cueil inconditionnel et anonyme de toute demande sociale («sociale» étant entendu dans un sens large), l'écoute bienveillante par un ou une professionnel·le, la réorientation soignée et personnalisée dans le réseau social/santé. Il a toujours exclu toute démarche se rapprochant de l'enquête sociale.

Les 6132 appels et 7843 demandes reçues en 2020 et 2021 ont permis de «prendre le pouls» des difficultés sociales et sanitaires vécues par la population bruxelloise, traduites et diffusées dans cinq bilans des appels⁸. Le numéro «Allo? Aide sociale» est également un dispositif qui permet, au travers de séances d'intervision et de débriefings des répondant·es, d'observer et de documenter les situations de blocage dans le processus de recours aux droits et aux services. La fermeture des guichets physiques et la digitalisation des services expliquent une partie importante de ces blocages et sont devenus, au fil des mois, des «marronniers» du numéro vert, décrits inlassablement à force d'exemples concrets.

Sur le site [d'un syndicat] c'est impossible de consulter un dossier en ligne, ça bugge. Alors que [dans un autre syndicat] ça marche. Et quand tu appelles les premiers, c'est cynique, parce que tu ne parviens à joindre personne. Les retours de [l'autre] c'est pareil. Il y a un mois, une dame redonnait des RDV par téléphone mais il y avait un délai d'un à deux mois pour avoir un rdv. (Débriefing collectif, décembre 2021)

La personne est à la recherche d'un service d'aide sociale générale concernant un problème de paiement entre le chômage et le CPAS. Monsieur rencontre des difficultés de compréhension pour régulariser la situation auprès des deux organismes. (BDD des appels, octobre 2021)

8/ Voir les 5 bilans du numéro vert en ligne : FdSS – Fédération des Services Sociaux

2. SERVICES ET PUBLICS, UNE RELATION MALMENÉE

LA DIGITALISATION EST UN PROJET IDÉOLOGIQUEMENT SITUÉ

Le mouvement de digitalisation dépasse le niveau des services publics et de leur management. Il est inscrit comme priorité dans la stratégie européenne⁹ et le développement du marché commun. L'objectif poursuivi consiste à faire des services électroniques «l'offre standard», en passant notamment par l'automatisation des services, le dépassement des frontières des départements et des organisations et la création d'un maximum de services 'do-it-yourself' (Vereycken & al., 2020 : 24) Il s'agit de mettre le citoyen en situation de «gouverner» sa citoyenneté, tout en lui offrant peu de moyens de contrôle. En effet, avec la digitalisation et le traitement automatique des données, «il devient difficile de demander d'expliquer pourquoi une décision déterminée a été prise. Contrairement aux prestataires de services publics, les systèmes automatisés n'ont ni l'autonomie ni la possibilité d'expliquer une décision ou une situation déterminée au citoyen (Lindgren et al., 2019)».

La logique du «do-it-yourself» se fonde dans un cadre idéologique particulier, qui défend une posture centrée sur l'individu comme sujet autonome, et un cadre normatif par lequel celui-ci est considéré com-

9/ Repris notamment au travers des stratégies «Vlaanderen Digitaal Radicaal» et «Digital Wallonia» dans les entités fédérées

me responsable de la production des informations qui le concernent ou qui concernent ses droits et/ou de la résolution de ses problèmes. Cette vision de l'individu est la conséquence du passage de l'état providence à un état activateur (largement documenté dans la littérature), qui reconnaît des droits et des capacités aux individus en charge de les activer (Astier, 2009). Cette vision de l'utilisateur comme autonome, responsable de son parcours et de faire valoir ses droits, va de pair avec (et rend légitime) la fermeture des guichets (qui avait l'objectif de faire appliquer plutôt des droits collectifs/universels).

L'autre logique à l'œuvre est économique ou budgétaire. *« En confiant à l'utilisateur-client des tâches autrefois assumées par des employés des administrations, il consiste en une externalisation d'une partie du travail qui n'est évidemment pas sans lien avec une politique de contraction des effectifs de la fonction publique »* (Dubois, 2010). Maintenir du personnel d'accueil a un coût qu'il est désormais possible de compresser si les démarches sont dématérialisées.

Si la transition digitale est présentée comme un levier pour améliorer l'efficacité et l'efficience du service au public, elle est souvent, avant tout, un moyen de faire des économies et de réduire les coûts, notamment à travers la réduction voire la suppression de personnel d'accueil. Toutefois, comme l'expliquent Vereycken & al. (2020 : 19), *« plusieurs auteurs mettent en garde contre des projets de digitalisation basés sur une logique d'austérité, parce que ceux-ci sont défavorables non seulement pour les citoyens, mais aussi pour les prestataires de services publics : les premiers se voient souvent confrontés à une détérioration quantitative et qualitative des services offerts, les derniers se voient confrontés à des technologies qui sont principalement axées sur le contrôle, l'intensification du travail et une mesure rigoureuse des performances (Lethbridge, 2015, Voss & Riede, 2018). »*

LA DÉMATÉRIALISATION, UN COLOSSE AUX PIEDS D'ARGILE

Si le « tout au digital » inscrit de manière transversale dans l'ensemble des politiques européennes est considéré comme un moteur explicite de la croissance de l'économie de marché, sa maturité de mise en œuvre est loin d'être atteinte.

Aujourd'hui, le tandem « accroissement des demandes – réduction des finances publiques » fait peser la balance de l'équilibre budgétaire vers plus de digitalisation. Les organisations syndicales ont notamment vécu de manière brutale un accroissement des demandes de revenus de remplacement lors de la pandémie et des confinements qui ont mis à l'arrêt des secteurs entiers de l'économie. Elles ont joué un rôle majeur dans l'octroi des allocations de chômage temporaires et économiques. Comme l'explique Luca Ciccia (2021), « *la digitalisation des services était dans l'air, elle fut accélérée, parfois à l'extrême. Soumises à des obligations de résultat et faisant face à un retard dans la gestion des dossiers, le traitement automatisé s'est alors imposé* ».

C'est, notamment, dans cette mise en œuvre précipitée du processus de digitalisation que le bât blesse. Comme l'expliquent Vereycken & al. (2020 : 22), le traitement automatisé des demandes ne s'improvise pas : « *les prévisions concernant les nouvelles possibilités techniques sont souvent extrêmement optimistes. (...) Ces prévisions sont en général basées sur des appréciations trop favorables d'experts qui surestiment le potentiel de la technologie et sous-estiment la complexité du travail dans les services publics (...). [Par ailleurs], on a souvent tendance à surestimer la rapidité d'implémentation, notamment dans les services publics où la complexité et la dynamique de l'organisation constituent souvent un frein à l'innovation (Larsson & Teigland, 2020)* ». Cette difficulté d'implémentation tient aussi aux budgets insuffisants pour adapter les technologies

aux besoins spécifiques de l'organisation, et pour agir rapidement et de manière flexible aux problèmes que posent la digitalisation.

Au sein des organisations qui ne disposent pas des outils, du personnel, des moyens permettant une mise en œuvre réellement efficace du processus de digitalisation – et créant une digitalisation qu'on peut qualifier de low-cost –, surgissent des nœuds souvent difficiles à identifier et à dénouer. Ces nœuds se matérialisent très concrètement dans les retards et les difficultés pris dans le traitement des dossiers. Ces difficultés, qui ne sont la plupart du temps pas compensées par une logique de guichets et de «back-up humain», s'imposent à des personnes déjà fragilisées et renforcent leurs situations de précarité.

UN SYSTÈME QUI PRODUIT DES SITUATIONS DE « NON-RÉCEPTION » DE L'AIDE

Les retards et blocages pris dans le traitement des dossiers sont dus à une conjugaison de facteurs – les difficultés induites par le processus de digitalisation, les politiques d'austérité qui entraînent la fermeture des guichets (notamment des CPAS), la réduction du personnel, etc. – et renforcent le phénomène de non-recours aux droits, notamment dans sa dimension de «non-réception». La non-réception d'une aide signifie que la personne éligible demande l'aide mais ne la reçoit pas ou ne la reçoit qu'en partie. L'examen du journal des appels montre que de nombreuses personnes sont en situation précaire parce qu'elles sont en attente d'un revenu (principalement le chômage et le RIS) ou d'aides financières et/ou qu'elles éprouvent des difficultés à joindre les services pourvoyeurs de l'aide ou du revenu attendu.

Ces personnes sont généralement réorientées, par les répondant·es du numéro «Allo? Aide sociale», vers un service d'aide alimentaire, le

temps que les aides leur parviennent, que leur dossier soit traité, que la procédure avance.

Appel à propos d'une recherche de colis alimentaire pour une dame avec des enfants qui attend son chômage depuis 4 mois et qui n'a pas d'avance du CPAS de X (BDD des appels, octobre 2021).

Madame m'appelle suite à la suspension du paiement des allocations de chômage. Madame a des difficultés pour se nourrir et nourrir sa famille, elle a quatre enfants. (BDD des appels, juin 2021)

Ces situations qui émergent au numéro vert sont constantes depuis l'ouverture du dispositif et posent des questions essentielles sur l'opérationnalité du système de services et d'aides à la personne. Le blocage d'une situation pendant plusieurs mois contribue à accentuer les situations de précarité des personnes.

Une personne appelle pour une amie qui rencontre des problèmes de chômage. Cette dernière n'a pas été payée depuis deux mois. Madame ne dispose plus d'économie. Plusieurs dettes s'accumulent (BDD des appels, juin 2021).

Si une partie des appelant-es sont des publics en «zone de désaffiliation» (Castel, 1991) c'est-à-dire qu'ils cumulent l'absence de travail et de ressources sociales (c'est le cas par exemple de sans-abri en recherche d'un hébergement d'urgence, des sans-papiers, etc.), une majorité d'appelant-es se situe en «zone de vulnérabilité» et donc dans une posture fragile, soit sur l'axe du travail soit sur l'axe du social. On constate, en analysant les mécanismes du non-recours qu'ils renforcent, peu à peu, les processus de désaffiliation et concernent de plus en plus de personnes.

Or, comme le répète l'Observatoire (2017 : 26), « l'obtention d'un droit peut prendre si longtemps (non-connaissance et non-accès) qu'il s'agit d'une forme d'exclusion ». Aujourd'hui, les dépassements répétés des délais légaux dans l'octroi d'un droit reviennent à exclure les personnes des aides et des services : « Ces situations de non-accès participent à l'épuisement progressif des personnes et dans certains cas à une non-demande ultérieure, bien des situations étant de plus vécues comme discriminantes en raison d'un traitement jugé inégalitaire et lié à l'origine ethnique assignée, à la maîtrise de la langue, à l'origine sociale, au genre, à la nationalité... Pour plusieurs droits, les périodes de non-accès ont tendance à s'allonger pour parfois provoquer l'inéligibilité en raison du dépassement des délais prévus (délais souvent raccourcis dans les réglementations avant l'arrivée de la pandémie) pour accéder ou maintenir un droit. » (Idem)

Inversement, si le demandeur ne respecte pas les délais qui lui sont imposés (comme, par exemple, le fait de renouveler tous les deux ans son inscription à la liste des personnes en demande d'un logement social), c'est un motif mobilisé, par les organisations d'aide, pour l'exclure des aides et des droits auxquels il prétend.

UN FOSSÉ QUI SE CREUSE

Madame a du mal à payer son loyer actuel avec sa petite pension et la Grapa. Elle a été voir le CPAS mais trouve qu'elle n'a pas eu beaucoup d'info sur les logements sociaux et pas d'accompagnement. Elle cherche des services qui pourraient l'aider dans ses démarches. (Débriefing collectif, 2020)

Dans les commentaires de la base de données des appels, on remarque que certain-es appelant-es sont en demande d'information parce que celles qu'ils et elles ont reçues par ailleurs ne paraissent pas les convaincre ou sont suffisantes à une compréhension de leur situation.

On constate également que des personnes appellent le numéro vert dans le but d'obtenir de l'information et un accompagnement suite à un désaccord avec les services publics. Ces situations doivent donner lieu à une analyse plus globale du dossier – notamment lors d'un rendez-vous dans un centre d'action sociale globale (CASG) ou centre d'aide aux personnes (CAP) – pour établir s'il s'agit d'une situation spécifique non couverte par la protection sociale (et donc, une restriction des droits) ou s'il s'agit d'une situation de non-recours, c'est-à-dire une exclusion d'un droit auquel les personnes sont, dans les faits, éligibles.

Une citoyenne est à la recherche d'une aide juridique en matière de logement afin de pouvoir interjeter une décision du Logement Brussels pour non-octroi d'une aide au relogement (ADIL). (BDD des appels, juin 2021)

Une maman seule avec son fils, en pleurs. La CSC a bloqué son dossier chômage depuis le mois de septembre. Elle se balade dans le call center mais personne ne lui répond concrètement concernant son dossier. Elle a demandé au CPAS une aide, cependant le rdv le plus proche est le 7 janvier... Madame est perdue car les factures s'accumulent. (BDD des appels, décembre 2021)

Ces exemples de non-recours montrent que le problème inhérent à la dématérialisation et à la difficulté de contacter les services plongent les individus dans des situations de sous-protection sociale. Nous développons dans une troisième partie de ce texte, le rôle que doivent prendre (malgré eux), les centres sociaux associatifs.

3. PUBLIC-ASSOCIATIF, UNE LOGIQUE PARTENARIALE PAROXYSÉE

GUICHETS FERMÉS, ASSOCIATIF DÉBORDÉ

L'associatif, joue donc un rôle d'intermédiaire dans l'accès aux droits et dans la lutte contre le non-recours

La question centrale consiste désormais à se demander sur qui reposent les conséquences de la disparition de ces lieux d'accueil et d'information ?

Le contexte dans lequel le numéro vert social et les centres membres de FdSS mènent leurs actions est celui que Damon (2012) définit comme complexe bureaucratICO-assistanciel. L'État délègue une partie de ses missions au secteur associatif privé au travers d'une relation de partenariat.

Ce partenariat se traduit dans le rôle d'intermédiaire joué par les services sociaux associatifs de première ligne entre les citoyen·nes et les services (para) publics (CPAS, ONEM, SPF, CAPAC, syndicats et mutuelles) et privés (comme les banques). Ces services tentent de dénouer des situations complexes, spécifiques et imbriquées par un travail d'(inter) médiation et de défense des droits des personnes auprès des organisations pourvoyeuses d'aides et de services.

Le travail de collaboration avec le CPAS, ça fait partie de ma mission, en tant qu'AS d'un CAP/CASG. J'essaye de négocier [...] Je fais le pont entre le public et le CPAS J'ai l'habitude de faire ça. En accompagnant la personne, réexpliquant la situation, ça permet que les situations soient réexaminées par le CPAS, au moment des conseils, et que des décisions évoluent. (Débriefing collectif, 2021)

L'associatif, joue donc un rôle d'intermédiaire dans l'accès aux droits et dans la lutte contre le non-recours¹⁰. Toutefois, en sous-traitant ou en se délestant toujours plus des cas spécifiques et/ou complexes (Baillergeau & Grymonprez, 2020) par une accessibilité moindre et une digitalisation de leurs services, les services privés (par exemple les banques) et les services publics remplissent de moins en moins leur mission d'accès universel et provoquent, par effet de cascade, un phénomène croissant d'exclusion sociale des publics déjà fragilisés et davantage de situations de litiges. Cette situation conduit à questionner le rôle, les possibilités et les limites de l'aide sociale associative dans son rapport plus général à l'état social (actif).

Aujourd'hui, la logique partenariale et compensatoire (pour les publics les moins à même à défendre leur droit) est, dans les faits, poussée dans ses retranchements depuis les fermetures massives des guichets des services publics. Cette logique de sous-traitance du contact direct vers les services sociaux associatifs (notamment le numéro vert) met ces mêmes services en difficulté de « travailler avec » les services publics, de mettre en œuvre cette logique partenariale parce que, très

10/ Dans son ouvrage intitulé « trop de gestion, tue le social » Chauvière met également l'accent sur le rôle déterminant qu'a joué (et que joue encore) le milieu associatif sur l'élaboration de certaines législations mais surtout en tant que lanceur d'alerte sur la non-effectivité de l'accès aux droits.

souvent, les travailleurs·euses sociaux·ales se retrouvent confrontés comme leur usager·es, aux inaccessibilités du système d'aide public et à leurs marges de manœuvre limitées dans ce qui est devenu une lutte pour l'accès aux droits¹¹.

Par ailleurs, la charge de travail engendrée par la fonction – assumée par défaut par les travailleur·euses de l'associatif – de « mise en lien » entre les citoyen·nes et les services publics et privés rognent sur les accompagnements sociaux. Prendre rendez-vous à la commune, encoder une demande de bourse d'études en ligne, rentrer en contact avec des banques, tenter de joindre un CPAS... sont des tâches qui alourdissent les suivis sociaux globaux des personnes et ont un impact sur l'ouverture de leurs droits.¹²

Les conséquences de l'inaccessibilité des services publics en présentiel sont dès lors multiples : elles tendent à renforcer la désaffiliation et l'exclusion sociale des publics précarisés et à accompagner ce décrochage d'un sentiment accru de méfiance et de résignation dans tous les autres types de relations d'aide, y compris avec les services sociaux. Conjuguée à la fracture numérique, elle augmente la dépendance de certains publics aux professionnel·les du social et de la santé, c'est particulièrement le cas pour les personnes analphabètes, en situation d'illettratie numérique, ne parlant pas une des langues nationales et/ou vivant une accumulation de différents problèmes sociaux.

Dès lors, pris dans leur fonction d'intermédiaire – impliquant de plus

11/ Depuis 2020, des « lignes rouges » appelées SPOC – pour Single Point of Contact – constituant des canaux de contact privilégiés entre professionnel·les ont été mises en place. Si elles ont été relativement efficaces entre les services sociaux associatifs, en particulier le numéro vert social, et les syndicats burxellois (surtout la CSC), elles ont très peu fonctionné avec les CPAS, dont certains sont particulièrement peu accessibles mais néanmoins essentiels dans le parcours d'accès aux droits.

12/ C'est d'autant plus le cas pour des problématiques qui sont structurellement sans réponses, comme celles qui concernent le manque et le mal-logement. Dans ces cas, la première ligne sociale n'a pas de solution à apporter aux personnes appelantes et se retrouve démunie dans sa mission.

en plus des tâches strictement administratives et numériques – les services sociaux associatifs risquent, à leur tour, d'être assimilés à un système formel qui exclut plus qu'il n'inclut, et de voir la défiance des publics s'accroître vis-à-vis d'eux.

Le numéro vert social en devient, potentiellement, le maillon supplémentaire d'une chaîne d'accès aux droits qui se complexifie de plus en plus. Bien que le dispositif travaille à rendre cette chaîne humaine et adaptée aux personnes, «une relation humaine» ne peut constituer une réponse en soi à une demande d'accès efficace aux droits et aux aides. Le dispositif téléphonique ne peut être réellement efficace – et crédible – que si les organisations qui pourvoient une aide aux personnes agissent dans un sens similaire d'ouverture aux droits, d'accessibilité et de fourniture universelles.

POUR NE PAS CONCLURE

l'ensemble du secteur gagnerait à être renforcé, afin que l'offre existante en termes d'accompagnement social rencontre la demande, en croissance constante

Pour les répondant·es au numéro vert, c'est le sens même de leur mission qui rentre en jeu : il ne s'agit pas, par le dispositif du numéro vert, de créer de nouvelles portes d'entrée vers des salles d'attente bondées et des professionnel·les débordé·es, il s'agit de rendre davantage effectif

l'accès aux droits. C'est donc, de l'avis des répondant·es, l'ensemble du secteur qui gagnerait à être renforcé, afin que l'offre existante en termes d'accompagnement social rencontre la demande, en croissance constante, d'une population bruxelloise qui se précarise et que des solutions puissent effectivement être proposées aux personnes.

Pour assurer son effectivité, sa cohérence, son sens et son utilité, le numéro vert doit pouvoir faire relais vers une première ligne sociale/santé forte – publique et privée – et en mesure de répondre aux demandes sociales des appelant·es, que ce soit au travers d'une relation efficace aux guichets, d'un suivi individuel, d'actions collectives ou communautaires.

A ce jour, le numéro vert social remplit (au mieux) sa mission d'accueil et de réorientation soignée dans un réseau social/santé bruxellois. Il permet aussi de visibiliser les situations d'exclusion et de documenter les blocages du système d'aide. Il ne peut toutefois pas se substituer à un

projet politique fondé sur l'équité qui consiste à rendre plus accessible et efficace un système d'aide pour tous et toutes, en ce compris, les personnes qui ne sont pas en mesure de maîtriser et mettre en œuvre l'ensemble – grandissant – des habilités et comportements attendus d'elles pour avoir réellement accès aux aides et à leurs droits ●

BIBLIOGRAPHIE

- Akoun, A. & Ansart, P. (dir.) (2006), *Dictionnaire de sociologie*, Le Robert/Seuil, Tours
- Astier, I. (2009). Les transformations de la relation d'aide dans l'intervention sociale. *Informations sociales*, 152, 52-58. <https://doi.org/10.3917/inso.152.0052>
- Baillergeau, É. & Grymonprez, H. (2020). « Aller vers » les situations de grande marginalité sociale, les effets sociaux d'un champ de pratiques sociales. *Revue française des affaires sociales*, 117-136. <https://doi.org/10.3917/rfas.202.0117>
- Castel R., (1991) « De l'indigence à l'exclusion, la désaffiliation. Précarité du travail et vulnérabilité relationnelle », Face à l'exclusion. Le modèle français, J. DONZELOT (dir.), Ed. Esprit, p.137-168.
- Ciccia, L. (2021). Covid-19 et syndicat : Muter ou périr ! *La Revue Nouvelle*, 8 (8), 50-55.
- Dubois, V. (2010). Chapitre 10/Politiques au guichet, politique du guichet. In *Politiques publiques 2* (p. 265-286). Presses de Sciences Po ; Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/scpo.borra.2010.01.0265>
- Garczynski, G. (2019). Fracture numérique, fracture sociale. *Revue Projet*, 371(4), 33-36. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/pro.371.0033>
- Granjon, F. (2009). Inégalités numériques et reconnaissance sociale. *Les Cahiers du numérique*, 5(1), 19-44.
- Lamine, A., (2020), « Le droit social, un amortisseur du choc du confinement », in : Charles, J. & Desguin, S. (coord.), *Aux confins — Travail et foyer à l'heure du (dé)confinement*, CESEP/TED UCLouvain/USaint-Louis
- Laval, C. & Ravon, B. (2005), « Aide à la relation ou relation d'aide ? », in : Ion, J. (dir.), *Le travail social en débat[s]*, La Découverte, coll. « Alternatives sociales », 2005, 235-249
- Maroun, E. (2022). Illectronisme et illettrisme : La question des compétences minimales pour maîtriser les outils numériques. *Informations sociales*, 205(1), 33-37.
- Noël, L. (2021). Non-recours aux droits et précarisations en Région bruxelloise. Brussels Studies. *La revue scientifique pour les recherches sur Bruxelles/ Het wetenschappelijk tijdschrift voor onderzoek over Brussel / The Journal of Research on Brussels*. <https://doi.org/10.4000/brussels.5569>
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017) *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
- Pasquier, D. (2022). Le numérique à l'épreuve des fractures sociales. *Informations sociales*, 205(1), 14-20.
- Verycken, Y., Meylemans, L., Bernard, S. (2020), *La digitalisation des services publics belges L'impact sur la prestation de services, le travail et la stratégie syndicale*, HIVA-KU Leuven : Rapport_A4_NEDERLANDS-HIVA (laccs.be)

Pour ne manquer aucun numéro de PAUVÉRITÉ, inscrivez-vous
sur : [**www.le-forum.org/formulaire**](http://www.le-forum.org/formulaire)

Ce texte n'engage que ses auteurs et ne reflète pas nécessairement les positions du Forum - Bruxelles contre les inégalités. Les titres, intertitres et la structure du texte relèvent de choix éditoriaux du Forum - Bruxelles contre les inégalités.



Avec le soutien du CPAS de Saint-Gilles
et de la Commission communautaire française.

Editeur responsable: Nicolas De Kuyssche - Rue Fernand Bernier
40, 1060 Saint-Gilles - 02/600.55.66 - Graphisme: Gaëlle Grisard

Numéro 35, été 2022.

PRÉSENTATION

Le présent PAUVÉRITÉ offre une analyse du non-recours à la loupe des appels reçus au n° vert «Allo? Aide Sociale» 0800/35.253 et des situations vécues par les citoyens. Ce dispositif, à l'initiative du secteur associatif bruxellois et mis en place par la Fédération des Services Sociaux, permet à tous les Bruxellois et Bruxelloises d'obtenir des informations, une écoute et une réorientation professionnelles en lien avec leurs difficultés sociales. Il est gratuit et anonyme. Depuis sa création, le 30 mars 2020, il a répondu à près de 7000 appels.

Si la mise en place de ce numéro présente un levier possible et pertinent pour augmenter l'accès aux droits et aux services, elle ne peut être considérée comme une réponse-en-soi. Les situations des appelant-es permettent en effet de souligner les limites d'un État social actif, de plus en plus digitalisé, qui accentue les difficultés des personnes les plus fragilisées sur le plan socio-économique.

LES AUTRICES

Pauline Feron et Charlotte Maisin sont toutes deux chercheuses et sociologues à la cellule recherche-action de la Fédération des Services Sociaux. Depuis avril 2020, elles analysent la base de données des appels reçus au n° vert social bruxellois 0800/53.243. Elles ont rédigé, sur base de cette base de données et des débriefings réalisés régulièrement avec les répondant-es, cinq bilans des appels et une évaluation du dispositif «Allo, Aide sociale».