



HAL
open science

Le non-recours au RSA activité et les mécanismes d'accès au droit : “ non-choix ” et arbitrages des usagers face au RSA activité et aux services de la Caf

Nadia Okbani

► To cite this version:

Nadia Okbani. Le non-recours au RSA activité et les mécanismes d'accès au droit : “ non-choix ” et arbitrages des usagers face au RSA activité et aux services de la Caf. L'accès aux droits et le non-recours dans la branche Famille de la Sécurité sociale, 173, pp.41-62, 2014, L'accès aux droits et le non-recours dans la branche Famille de la Sécurité Sociale. halshs-01115514

HAL Id: halshs-01115514

<https://shs.hal.science/halshs-01115514v1>

Submitted on 2 Nov 2022

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Partie 2

ETUDES SUR LE NON-RECOURS AU RSA ACTIVITE, LES INDUS ET LES RAPPELS DE PRESTATIONS

1 - Chapitre 1. Le non-recours au RSA activité et les mécanismes d'accès au droit : « non-choix » et arbitrages des usagers face au RSA activité et aux services de la Caf

Nadia Okbani, Doctorante Sciences-po Bordeaux⁶⁹

Contexte et cadrage de l'étude

Les travaux du Comité national d'évaluation du RSA ont révélé un fort taux de non-recours au RSA (Comité National d'évaluation du RSA, 2011). Ce phénomène n'est pas propre au RSA, il est structurel et concerne de nombreuses prestations sociales (Odenore, 2012; Warin, 2006). Cette question est d'autant plus importante que les difficultés d'accès aux prestations et aux aides sociales, ainsi que l'accumulation de situations de non-recours, au-delà du seul domaine des prestations sociales, sont analysées comme une des causes de la pauvreté (Fragonard *et al.*, 2012 ; Warin, 2009 et 2010b).

Au dernier trimestre 2010, le taux de non-recours au RSA socle est estimé à 35 % en moyenne et 68 % de non-recours au RSA activité seul. Cet important taux de non-recours au RSA activité questionne l'accessibilité effective du dispositif auprès des travailleurs pauvres. Ce phénomène constitue, en soi, un rapport social à l'offre publique et aux institutions qui la servent. L'analyse du non-recours implique non seulement un enjeu gestionnaire en matière d'effectivité de l'offre de prestations financières (impacts prévus/impacts réels), mais pose également une question politique, aussi bien quand il signale un désintérêt ou un désaccord, que lorsqu'il est l'effet d'impossibilités (Warin, 2010a). Cette approche implique donc d'interroger fondamentalement l'offre publique, son effectivité et sa pertinence pour répondre à un problème identifié. Comprendre le non-recours contribue à « rendre audible » les représentations et les opinions d'une société vis-à-vis de l'offre publique (Mazet, 2010). Il s'agit d'un indicateur d'évaluation de la performance et de la pertinence d'un dispositif, mais aussi du système administratif qui le met en œuvre. De ce point de vue, l'identification des freins au recours et la compréhension des mécanismes qui conduisent à l'accès au droit sont des enjeux majeurs des politiques de lutte contre l'exclusion.

Cette étude sociologique sur le non-recours au RSA activité s'inscrit dans ces questionnements et vise à prolonger les travaux de la Cnaf (Comité national d'évaluation du RSA, 2011), ainsi que les recherches conduites au sein de la Caf de la Gironde (Okbani, 2013a, 2013b, 2013c). Elle vise à analyser des facteurs de non-recours au RSA et à saisir les

⁶⁹ Caf de Bordeaux (contrat Cifre)

mécanismes conduisant au recours. L'analyse de la relation entre les facteurs de « connaissance de la prestation » et de « perception de son éligibilité » mérite d'être investiguée. Quels sont les éléments qui concourent à s'informer sur le dispositif puis à en faire la demande ? La bonne connaissance de la prestation suffit-elle à percevoir son éligibilité ? Existe-t-il chez les non-recourants d'importants freins psychologiques à s'identifier aux bénéficiaires de RSA ? Quels sont les freins et les motivations de la demande de RSA ? Par quels mécanismes les non-recourants sont-ils devenus bénéficiaires ?

Cette recherche vise à prendre la mesure des ressorts du non-recours par « non décision » et d'identifier les facteurs mis en balance dans le « choix » de ne pas recourir. Elle doit également permettre de comprendre comment, du point de vue de l'utilisateur, les trois niveaux d'analyse que sont le dispositif, l'institution et l'utilisateur, s'articulent pour expliquer le non-recours. Elle s'appuie sur le modèle d'analyse du non-recours proposée par Wim Van Oorschot (Van Oorschot, 1996) qui combine une logique de seuil et une logique d'arbitrage. Pour lui, dans un premier temps, le recours suppose un seuil minimal de connaissance de l'existence de la prestation sans que des freins « fondamentaux » au recours n'interviennent (ne pas s'estimer éligible, avoir une réticence totale à l'idée de demander une prestation, ne ressentir aucun besoin, être dans une situation très instable, ne donnant que peu de visibilité sur l'avenir). A ce stade, le non-recours n'est pas le fruit d'un choix, il s'agit d'une « non décision ». Dans un second temps, le non-recours s'analyse comme un arbitrage entre des facteurs inhibant et des facteurs stimulant la demande comme par exemple : le niveau de besoin, de ressenti ou de certitude quant à son éligibilité, l'utilité de la prestation, son montant, etc. A ce second stade, le non-recours est le fruit d'un processus de décision plus ou moins construit par l'utilisateur.

Trois questions majeures sont au centre de cette étude et structurent également cette synthèse :

- Pour quelles raisons les personnes ne perçoivent-elles pas leur éligibilité ?
- Pour quelles raisons certains bénéficiaires potentiels ne voient-ils pas l'intérêt d'ouvrir leur droit à la prestation ?
- Quels sont les mécanismes qui induisent l'entrée dans le dispositif ?

Méthodologie de l'enquête qualitative

Cette étude qualitative s'inscrit dans une perspective compréhensive pour tenter de saisir la diversité des facteurs qui entrent en jeu, se cumulent et interagissent dans le phénomène de non-recours. Elle a pour objet de mieux saisir les situations de vie, les besoins, les représentations, les difficultés rencontrées par les éligibles au RSA activité. Elle n'a donc pas vocation à être représentative de toutes les situations de non-recours, mais vise à explorer et illustrer ces situations pour mieux comprendre ce qui entre en compte dans la connaissance du RSA comme dans la démarche de recours. Pour cela, elle mobilise les méthodes d'entretiens compréhensifs, conduits par téléphone auprès de trois groupes résidants en Gironde. Une vingtaine d'entretiens semi-directifs ont été réalisés auprès d'allocataires éligibles au RSA selon la répartition suivante :

- Groupe 1 : Cinq allocataires non-recourants n'ayant jamais perçu le RSA
- Groupe 2 : Cinq allocataires non-recourants ayant déjà perçu le RSA
- Groupe 3 : Dix allocataires bénéficiaires du RSA

L'enquête porte sur le RSA activité mais certains enquêtés du groupe 2 et 3 ont été bénéficiaires du RSA socle. Il s'agit d'interroger des parcours différents pour saisir diverses configurations de non-recours, notamment entre ceux qui ont déjà perçu le RSA et ceux qui ne l'ont jamais perçu, tout en questionnant également des recourants récents sur leur décision de demande. Ceux-ci ont été repérés par une requête estimant l'éligibilité potentielle des allocataires répertoriés dans les fichiers de la Caf. Dans la mesure du possible les échantillons interrogés tiennent compte de l'hétérogénéité des situations familiales des allocataires éligibles (en couple/isolé, avec/sans enfant). Tous les entretiens ont été enregistrés et retranscrits.

1.1 – Une non-décision : pour quelles raisons les personnes ne perçoivent-elles pas leur éligibilité ?

1.1.1 – Une méconnaissance du fonctionnement du RSA et de ses publics

Les entretiens conduits ont révélé que, le dispositif, son fonctionnement et ses conditions d'éligibilité restent encore assez méconnus, cinq ans après la mise en œuvre du RSA. Pour une enquêtée n'ayant jamais perçu le RSA :

«Alors moi le peu... Le peu que j'ai entendu du RSA c'est qu'il n'y a pas longtemps que ça existe. [...] C'est un peu galère, il faut pointer tous les mois euh... [...] C'est beaucoup de démarches à faire, quoi, c'est vrai que ce n'est pas évident».

Au fil de l'entretien on perçoit que ses difficultés financières freinent son accès à l'information. Elle n'a pas les moyens de prendre un abonnement à internet et elle est contrainte de prendre un abonnement téléphonique peu onéreux qui ne lui permet pas de contacter la Caf par téléphone

«Jusqu'à présent, je pouvais pas appeler. Je...Je... J'avais que les cartes SMS donc après ce n'est pas évident de... De... De demander un téléphone à chaque fois à l'un, à l'autre pour prendre rendez-vous».

Dans ce contexte, elle explique que, étant donné ses horaires de travail et l'éloignement de la Caf, il lui est difficile de s'informer. Il est néanmoins important de souligner que la majeure partie des personnes interrogées ne s'était pas rendue dans un point d'accueil Caf depuis plusieurs années, et ce, même si celui-ci était proche de chez elles.

De nombreuses confusions persistent auprès des non-recourants n'ayant jamais demandé le RSA mais également auprès de ceux qui en bénéficient ou en ont bénéficié. Ils ne savent pas exactement à qui il est destiné et n'ont pas particulièrement été informé des différents types de RSA. Pour une enquêtée bénéficiaire du RSA

«Je crois qu'il faut travailler deux ans un truc comme ça [...] j'entendais souvent à la télé : « Cette personne touche le RSA et tout » mais je savais que c'était un peu comme le chômage en fait, on touche un truc en allant travailler mais voilà, j'avais jamais cherché à comprendre [...] on ne m'a pas trop expliqué pourquoi moi je le touche et pas d'autres».

Peu de personnes se rappellent avoir vu les spots télévisés au moment du lancement du RSA ; elles en ont plus particulièrement entendu parler dans les médias et dans leur entourage, bien souvent à un moment où elles n'étaient pas personnellement concernées (avant un changement de situation). Pour une enquêtée bénéficiaire du RSA :

«Ben je sais qu'on entendait à la radio mais bon comme on n'était pas intéressé, qu'on n'était pas, je veux dire, euh oui, pas concerné, surtout. Donc, on ne faisait pas attention ».

La plupart du temps on observe une méconnaissance du volet activité du RSA et de l'aspect familial de la prestation. Ce manque d'information peut freiner le processus de connaissance de son éligibilité. Il questionne l'information institutionnelle (Caf, Conseil Général) et est ciblé auprès de ces publics.

1.1.2 – La perception de son éligibilité

L'enquête révèle que la connaissance de l'existence du RSA et la pauvreté ressentie ne semblent pas constituer des éléments suffisants pour se sentir éligible au RSA. Le sentiment de besoin et les difficultés financières sont très présents dans les entretiens. Les conditions de vie sont qualifiées de "précaires" voire "catastrophiques". L'une des enquêtés n'ayant jamais perçu le RSA explique que sa situation est :

« Super difficile, je suis toujours en moins quoi, tous les mois je suis à -500. [...] Dès que j'ai ma paie, une fois que j'ai tout payé, le 10, même pas le 10, il y a plus rien ».

Une autre explique :

« Cela fait quatre ans que c'est du passager, je commence à m'inquiéter vraiment sur notre avenir. Comme je vous disais, j'ai... J'ai 30 ans, on a... Je... Je suis dans l'incapacité d'avoir des enfants pour cause financière ».

Très peu précisent avoir quelques économies en cas de « coup dur »; ils se privent de vacances, d'achat de vêtements, de cadeaux pour les enfants. Quelques-uns précisent ne pas pouvoir compter sur l'aide de leur entourage et certains déclarent avoir des retards dans le paiement de certaines factures. Les enquêtés non-recourants ne se sentent pas particulièrement éligibles au RSA :

« On ne peut pas accorder le RSA à quelqu'un qui touche 1 000-1 500 euros »,
« j'ai du boulot, j'ai une stabilité dans mon emploi, je ne vois pas l'intérêt de le demander ».

La méconnaissance du RSA et de son public freine la perception de sa potentielle éligibilité. Plusieurs enquêtés ont souligné :

« Je ne pensais pas que c'était pour les gens qui travaillent. [...] RSA, voilà, je me souviens du mot mais que c'était pour les gens qui ne travaillaient pas, j'avais entendu aussi donc, c'est pour ça ».

Les enquêtés en emploi, en particulier à temps plein, mais également les couples mono-actifs ont du mal à percevoir leur éligibilité du fait de leur statut et de leur identité de travailleur. Ils ont des difficultés à envisager qu'ils peuvent bénéficier du RSA du fait de l'inactivité du concubin ou de la présence d'enfant. Les entretiens révèlent également que la plupart des enquêtés n'ayant jamais perçu le RSA ne connaissent personne dans leur entourage (ami ou famille) qui le perçoive. Ceci peut, d'une certaine manière, expliquer leur méconnaissance du dispositif, la difficulté d'identification à une catégorie de population éloignée de leur milieu social, associée à un minimum social et aux personnes sans emploi.

Par ailleurs, il est particulièrement intéressant de souligner que si la majorité des enquêtés qui sont bénéficiaires du RSA ont le sentiment que la situation est amenée à durer - ce qui a pu les motiver à formuler une demande - , la plupart des non-recourants ont l'espoir que leur situation s'améliore. Quasiment tous les enquêtés souhaiteraient pouvoir s'en sortir financièrement par eux-mêmes, et l'idée de demander une aide sociale est perçue comme gênante pour beaucoup d'entre eux :

« Ce n'est pas dans ma culture », « pour moi c'est gênant, donc... Euh, autant que je vous dise, je préfère bosser avoir mon salaire que de dépendre du RSA ».

On observe qu'une surestimation de leur propre situation, l'espoir d'une amélioration et la forte volonté de s'en sortir par eux-mêmes peuvent avoir tendance à freiner l'expression du sentiment de besoin, et par-là, la recherche de solution et l'identification de leur éligibilité. A titre d'exemple, un enquêté n'ayant jamais perçu le RSA, très marqué par la valeur travail, vient d'être informé qu'il peut bénéficier de presque 200 euros de RSA et souligne :

« Si j'ai le droit elle est la bienvenue, elle est la bienvenue. Mais si demain ma situation s'améliore... Je vois pas l'utilité ».

Ceci reflète qu'il continue à espérer que la situation s'améliore, alors même qu'il a expliqué auparavant qu'elle perdure depuis cinq ans et a même tendance à se dégrader.

Si l'information diffusée par les Caf semblent insuffisante pour informer les publics éligibles (Okbani, 2013b), le manque de lien entre les institutions est également souligné par les enquêtés, notamment de la part de Pôle Emploi. Comme le souligne un enquêté non-recourant ayant perçu le RSA :

« Je n'aurais pas pu compter par exemple sur les Assedics ou le Pôle Emploi pour m'informer [...] A la fin du chômage, j'ai jamais reçu aucun papier du Pôle Emploi... Il n'y a rien ni basculement ».

Ce manque de lien interinstitutionnel semble se retrouver particulièrement pendant les périodes d'instabilité professionnelle, de fin de droit, ou de carence avant l'obtention du chômage. Un autre enquêté n'ayant jamais perçu le RSA explique qu'il a reçu un courrier de la Maison Départementale des Personnes Handicapées pour lui signifier qu'il était en fin de droit à l'Allocation Adulte Handicapé (AAH) sans qu'il lui soit précisé qu'il pouvait faire une demande de RSA.

1.1.3 – L'image négative du bénéficiaire de RSA, frein à la perception de l'éligibilité et à la demande

L'enquête met en lumière des images sociales (Avanza & Laferté, 2005) « dévalorisantes » ou négatives à l'égard des bénéficiaires de RSA. Une enquêtée bénéficiaire du RSA souligne que le fait d'être bénéficiaire du RSA implique une image de :

« Cas social ». « Pour l'étiquette. Moi, je pense que pour eux, demander le RSA, on fait partie de la classe des cas sociaux. Euh... Voilà, il y en a beaucoup qui critiquent les gens au RSA. Même des fois, je me prends la tête avec les gens parce que les gens disent : « Les gens qui sont au RSA, ils ont droit à tout ». Je suis désolée mais ce n'est pas vrai. [...] Il ne faut pas avoir honte d'avoir besoin d'aide à un moment ».

La grande majorité des enquêtés considèrent que les bénéficiaires du RSA sont pauvres, notamment quand cette situation se prolonge dans le temps. Pour certains, le RSA est perçu comme un dernier recours pour les plus démunis. Le terme "travailleurs pauvres" associé aux éligibles au RSA activité suscite des réactions controversées en fonction d'idées politiques, de représentations et de situations vécues. Pour certains non-recourants ayant déjà perçu le RSA le terme de « travailleurs pauvres » n'est pas stigmatisant

« S'il y avait du boulot partout, si les patrons étaient honnêtes et que les gens étaient bien payés, etc. Il y aurait pas tout ça, pas besoin de tout ça ».

Pour d'autres :

« C'est la réalité, c'est la vérité, si on a besoin d'aide à côté, c'est qu'on est vraiment pauvre [...] Il ne faut pas avoir honte » (bénéficiaire).

La majeure partie des enquêtés trouvent que le terme de « travailleur pauvre » renvoie une image négative :

« C'est dévalorisant, ça donne un peu une mauvaise image malgré tout » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA), « une mauvaise image, ça s'est sûr, moi, je vous dis, je ne poserais pas de questions à quelqu'un s'il touche le RSA ou pas ».

Pour autant, lorsque l'on demande aux enquêtés ce qu'ils pensent du fait de percevoir le RSA tout en travaillant, on observe qu'ils mettent en exergue la précarité de l'emploi, la difficulté à trouver du travail et à subvenir à leurs besoins. Le complément de revenu est perçu comme une « bouteille d'oxygène » qui permet de « mettre du beurre dans les épinards », « une petite béquille ». Il semble intervenir de manière plutôt « logique » et « normale » pour la majeure partie des enquêtés. Cependant, pour certains ayant vécu la précarité de l'emploi, demander un complément de revenu :

« Pour moi, c'est choquant. On est un pays où on travaille et on ne gagne pas assez, c'est ça qui est choquant » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

Le fait de percevoir le RSA socle et d'être sans activité semble soulever plus de réticences, voire des suspicions de la part des enquêtés, qui sont éligibles au RSA activité. Si une majeure partie d'entre eux souligne que ces personnes sont « dans le besoin », d'autres semblent avoir des représentations plus négatives de ces populations desquelles ils veulent se distinguer. Quelques enquêtés soulignent :

« Peut-être que ce serait mieux de séparer ceux qui sont en activité et ont une petite lueur, quand même, de regagner correctement leur vie et ceux qui n'ont vraiment plus rien. Parce que c'est vraiment deux profils complètement différents » (G2).

Les termes « d'abus », « profiter », « fraude » reviennent fréquemment. On observe une certaine volonté de différenciation entre ceux qui seraient de « bonne foi » et qui se mettraient en quête de travail ; et ceux qui seraient de « mauvaise foi » en ne cherchant pas de travail, et en abusant des prestations. Les propos permettent de mieux saisir l'image sociale négative des bénéficiaires de RSA socle, particulièrement stigmatisés :

« Il y a ceux qui vivent sur le dos de la société... Euh... Comme ceux que j'ai vus à la Caf le peu de fois où je me suis déplacé. Et ceux qui... Ceux qui galèrent à chercher du travail », « il y a des gens qui fraudent ou qui profitent du système, c'est ça qui est vraiment dommage » (non-recourants n'ayant jamais perçu le RSA).

Dans cette perspective, on comprend mieux pourquoi il peut être délicat de s'identifier, voire d'accepter d'appartenir à la catégorie des bénéficiaires du RSA. La forte identité de travailleur et l'image des bénéficiaires de RSA peuvent intervenir comme des freins psychologiques, voire idéologiques, inhibant aussi bien le processus de reconnaissance de l'éligibilité que la décision de demande. A titre d'exemple, un enquêté n'ayant jamais perçu le RSA, vient d'apprendre son éligibilité, il s'interroge :

« Attendez, c'est un complément ou c'est un RSA [...] Si j'ouvre droit donc ce sera un complément, pas un RSA ».

Il semble éprouver une certaine difficulté à assumer d'être associé à un bénéficiaire de RSA, comme si percevoir un complément de revenu était plus acceptable que de percevoir une prestation associée à un minimum social.

1.2 – Les arbitrages des usagers : pourquoi certains bénéficiaires potentiels ne voient-ils pas l'intérêt d'ouvrir leur droit à la prestation ?

Une fois que l'utilisateur perçoit qu'il est éligible au RSA, il convient d'examiner ce qui entre en jeu dans le processus de décision de recourir ou non à la prestation.

1.2.1 – La demande de RSA : entre constat d'échec et gêne sociale

Les entretiens révèlent que la demande de RSA représente bien plus qu'une simple démarche administrative. Elle renvoie à l'image de soi par rapport à la société et à l'identification à une catégorie de la population dont l'image sociale est jugée dévalorisante. Cela peut intervenir comme un frein à l'accès au droit. Tout d'abord, dans plusieurs entretiens on observe que la demande de RSA peut être associée à un constat d'échec, une forme de « rupture symbolique » avec l'espoir d'une amélioration de la situation et un renoncement à s'en sortir par ses propres moyens. Pour prendre un exemple, un enquêté architecte (bénéficiaire du RSA) a traversé plusieurs périodes de recherche d'emploi durant lesquelles il était éligible au RSA. Il l'a demandé après une période de non-recours plus ou moins longue pouvant aller jusqu'à six mois. Il explique :

« Reconnaître qu'on a besoin d'aide, c'est un échec. [...] Pour la première inscription en fait c'est que je ne voulais pas à la sortie du diplôme euh... Admettre que je n'arrivais pas à trouver du travail. Et donc commencer à demander de l'aide. Enfin, cette aide-là, c'était admettre que j'avais besoin qu'on... Qu'on m'aide ».

De plus, dans son cas, l'instabilité de la situation professionnelle et la précarité de l'emploi génèrent une nécessité de mobilité géographique. Cela induit une difficulté à se projeter dans l'avenir (lieu de travail, lieu de vie, situation financière) pouvant freiner la démarche de demande de RSA :

« J'ai travaillé sur un travail en intérim à Rouen puis ensuite je suis parti à Bordeaux donc je dois bouger [...] Si... Vous dites que vous allez, à un moment donné, enfin dans la semaine suivante habiter à Paris chez une tante ou... Rester chez vos parents, c'est un peu délicat de prendre des rendez-vous avec Pôle Emploi, avec les services de la Caf ».

Le fait de juger transitoire les difficultés rencontrées, ou d'avoir espoir qu'elles ne soient que passagères, peut conduire à une certaine indifférence à l'égard de la prestation. Cet enquêté souligne que pour sa deuxième demande de RSA, il s'est concentré sur la recherche d'emploi et à « laissé filer pendant un certain temps » avant de faire les démarches de demande. Il se disait :

« Ca va passer donc à la limite se dire pourquoi se casser les pieds à aller chercher un truc alors que dans trois mois, c'est fini ? Oui, parce qu'on évalue mal la situation ».

Cet enquêté souligne à quel point être bénéficiaire du RSA dans cette situation d'instabilité peut soulever des difficultés :

« Si vous cherchez un appartement et que vous cherchez un emploi euh... On voit beaucoup de portes se fermer et là, on commence à comprendre qu'on a un statut collé sur la figure [...]. Je me suis dit : « Oui, là je perdais des droits... Symboliques... Plus que réels encore donc disons : « Ben voilà, je suis juste quelqu'un qui galère. [...] Quand on se retrouve dans cette situation là, on a l'impression qu'on a pas le droit de cité, au contraire on parle pour vous ».

La demande de RSA est perçue comme gênante par beaucoup des enquêtés. Comme évoqué précédemment, le constat d'échec, l'incapacité à s'en sortir seul, la nécessité de demander de l'aide et de faire partie de la catégorie sociale des bénéficiaires de RSA peuvent contribuer à freiner la demande de RSA. Celle-ci est associée à un « dernier recours » face à des difficultés financières car « demander le RSA c'est la honte » et peut soulever la « peur de se sentir assisté. [...] C'est se sentir dévalorisé, quoi » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA). La demande de RSA semble d'autant plus délicate dans un contexte de déclassement social et quand on avance dans l'âge comme le souligne cette enquêtée bénéficiaire, monoparent :

« Quand vous avez une situation financière... On va dire agréable et que du jour au lendemain, vous vous retrouvez avec... Trois fois moins de moyens, c'est toujours difficile... Et puis, passé un certain âge, c'est toujours difficile de demander de l'aide ».

Certains bénéficiaires soulignent également la difficulté d'être dans une posture de demandeur : « on a l'impression d'arriver dans une classe sociale différente » et de devoir se mettre à nu pour répondre aux différentes questions posées lors de la demande, comme le souligne un enquêté :

« C'était un petit peu difficile de devoir tout montrer... C'est-à-dire que tous les... Les... Euh... Comment... Le... Le compte en banque ou des choses comme ça, [...] On se met un peu à nu euh... Alors qu'on n'est déjà pas très... Très solide... On a l'impression de passer à la douche ».

Le sentiment de culpabilité est également présent dans plusieurs entretiens, signalant bien souvent une individualisation de la responsabilité de leurs insuffisances financières :

« Elle s'en voulait parce qu'elle ne trouvait pas de travail et moi je m'en voulais parce que je ne gagnais pas assez d'argent [...] On cherche toujours une solution pour ne pas demander des aides[...] On voulait pas trop s'en servir parce que on disait qu'on travaillait et qu'on pouvait essayer de s'en sortir, qu'on préférait que ce soit vraiment pour ceux qui en ont vraiment besoin mais en fait on en a vraiment besoin. [...] On n'ose pas. Pour moi-même, moi je n'avais pas osé et après c'est ma belle-mère qui m'a... Qui m'a un peu forcée pour que je fasse la demande», « je fais partie des gens qui ont un peu de fierté... Voilà. Je... Je... M'en veux un petit peu de ne pas pouvoir m'en sortir toute seule. [...] J'ai un peu honte, en fait » (bénéficiaires du RSA).

Beaucoup d'enquêtés ne semblent pas considérer le RSA comme un droit mais plutôt comme une aide sociale dont ils ne voudraient pas « abuser » trop longtemps, comme s'ils ne se sentaient pas légitimes de le percevoir. Ils cherchent des alternatives. Un enquêté préfère même demander de l'argent à la famille ou aux amis et les rembourser par la suite plutôt que de demander des aides sociales ; un autre vit sur ses économies jusqu'à ce qu'il n'ait plus rien ou cherche du travail au noir.

La majorité des enquêtés recourants ont du mal à assumer l'image sociale de bénéficiaire de RSA et à en parler autour d'eux :

« Ah non. C'est quelque chose qu'on garde pour soi. Parce que je n'ai pas envie que... Qu'elle sache que c'est à ce point la déche ». « C'est gênant comme truc quoi. [...] Enfin, moi je trouve que quand on demande à quelqu'un s'il touche le RSA, c'est qu'il est pauvre, il est considéré pauvre donc... Je n'ai pas envie de lui dire « t'es pauvre », quoi. Parce que déjà qu'il touche le RSA, ils vont voir... Ils ne vont pas regarder de la même façon, je pense », « ça me gêne parce que j'ai l'impression d'être assistée, quoi. Je vous dis, ce n'est... Pas très, très agréable d'être considérée comme assistée. [...] Il y a tellement de gens qui en abusent et que voilà, c'est... Toujours gênant

d'être... Alors ce n'est pas pour les « on-dit », ça j'ai passé outre mais... Voilà, aussitôt, vous êtes considérée comme... Comme abus, voilà comme abus de la société ou... Il y a toujours des gens très gentils pour vous mettre le point là où ça fait mal». Cette situation est d'autant plus délicate lorsqu'ils sont les seuls dans cette situation « C'est un peu gênant, parce qu'autour de moi... Dans ma famille ou dans mes amis... Il y a personne qui le touche, donc... C'est un peu gênant ».

A noter que les monoparents ou ceux qui connaissent des bénéficiaires de RSA dans leur entourage semblent avoir moins de difficulté à en parler et à le conseiller.

1.2.2 – La relation à la Caf, la détection des droits et la peur de l'indu

Certains enquêtés sont satisfaits des services de la Caf et trouvent les réponses claires et de qualité. La plupart lui font confiance pour traiter leur dossier. D'autres cherchent à éviter de se rendre dans les points d'accueil : plus de la moitié n'a pas rendu visite à la Caf depuis plusieurs années. Différents motifs sont évoqués : le fait d'habiter loin, la difficulté à se rendre à la Caf du fait des fermetures récurrentes et des horaires d'ouverture coïncidant avec les horaires de travail. L'image des files d'attente freine également les visites à la Caf :

« Je n'y vais pas trop, je préfère envoyer des courriers vu qu'il y a vraiment beaucoup, beaucoup de monde à chaque fois. Il faut vraiment faire la queue en fait. J'y vais quand je ne peux vraiment pas faire autrement. Sinon, j'envoie des courriers ou j'appelle » (bénéficiaire).

Une enquêtée ayant perçu le RSA souligne qu'elle ne se rend pas à la Caf car elle habite dans une petite commune où tout le monde se connaît et qu'elle ne veut pas que l'on sache qu'elle perçoit le RSA. Elle « cache la misère » et n'ose pas y aller même si elle éprouve de nombreuses difficultés pour le paiement de ses droits. Pour elle la Caf est « un sujet très sensible »⁷⁰, elle explique :

« Tous les mois, on me harcèle avec les papiers. Un coup, j'ai le droit, un coup je n'ai pas le droit, je comprends rien du tout. [...] Il y a une période, c'était... Deux courriers par semaine. Je recevais de leur part. [...] Et chaque fois j'appréhende : « Qu'est-ce que je vais trouver encore dans ma boîte aux lettres ? Qu'est-ce qu'ils vont me demander encore ? Je leur dois des sous ? Est-ce qu'ils vont m'enlever quelque chose ? Est-ce qu'ici et là ? J'appréhende. J'appréhende toujours. J'appréhende. [...] Ecoutez, ça fait deux ans, je suis en galère avec la Caf ».

De mauvaises expériences avec la Caf peuvent freiner la démarche de renseignement, de demande, mais également de maintien du RSA du fait de sentiment d'injustice face à la répartition des aides sociales (voire du fait du sentiment qu'il y a des « abus »⁷¹).

⁷⁰ Elle en pleure lors de l'entretien.

⁷¹ "Aujourd'hui, c'est ça. On va aider les gens... Les gens qui sont pas honnêtes et les tire-au-flanc"(non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

Deux enquêtés n'ayant jamais perçu le RSA, dont la situation est restée stable, expliquent s'être rendu à la Caf sans qu'on les informe de leur droit au RSA. L'une est venue à la Caf quatre mois auparavant pour faire le point sur son dossier en apportant ses bulletins de salaire et son avis d'imposition et le conseiller lui a dit que tout était automatique et que ce n'était pas la peine de se déplacer, sans vérifier son droit potentiel au RSA et l'en informer alors que le test d'éligibilité estime son droit à 265 euros par mois. L'autre explique :

« *Disons que je me suis déplacé tout simplement et c'est là qu'on m'a dit... On m'a dit que j'y avais pas droit parce qu'on gagnait trop. [...] On nous a dit justement que... En gros, je n'avais pas droit au RSA et que 1 400 euros à deux c'était largement suffisant. [...] Je ne suis pas une personne à plaindre, on va à la Caf* ».

et ce alors que le test d'éligibilité estime son droit à 97 euros. Ces deux situations questionnent la détection des droits au guichet de la Caf, qui visiblement ne joue pas toujours son rôle d'accès aux droits. Des expériences de ce type peuvent clairement bloquer l'appréciation de son éligibilité et compromettre la demande de RSA. Dans les faits la deuxième personne se refuse à demander le RSA à l'issue de l'entretien.

Par ailleurs, plusieurs enquêtés ayant déjà été en situation d'indus auprès de la Caf soulignent leur peur d'avoir à rembourser par la suite le montant de RSA qu'ils vont percevoir ou ont perçu :

« *Je me suis dit mais ils vont me le prendre après cet argent. Ils vont me le retirer et puis après, ils vont me demander de le rembourser et moi je ne pourrais plus* » (bénéficiaire du RSA).

Si cette crainte n'a pas été évoquée comme frein principal à la demande de RSA, elle reste néanmoins très présente pour les enquêtés bénéficiaires. Deux personnes évoquent leur crainte d'être considérées comme des fraudeurs car elles n'ont pas correctement rempli leur demande de RSA, par exemple en ne mettant pas les centimes sur la DTR⁷² :

« *J'y ai pensé mais je pense que c'est la faute à Zone Interdite. (Rire) Voilà, je pense que c'est ça, il y a tellement d'émissions là-dessus qu'à un moment donné, [...] Je réfléchissais, s'il faut mettre les centimes. [...] Si je mettais pas les centimes qu'il y a un contrôle* ».

1.2.3 – La complexité des démarches face aux situations de vie

En fonction des expériences précédentes, des statuts spécifiques et des situations de vie, la majorité des non-recourants ont évoqué la complexité, perçue ou vécue, des démarches administratives de demande de droit auprès de la Caf. Ceux-ci ont peur que les procédures soient compliquées :

⁷² Déclaration trimestrielle de ressources exigée pour percevoir le RSA.

« *On se sent tellement démuni face à l'administration* » (bénéficiaire, niveau bac+5),

« *Au lieu de nous les demander en une fois euh... C'est... Tous les mois qu'on va nous demander un papier supplémentaire pour reculer l'échéance de nous payer* » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

« *Le dossier n'est jamais complet. On nous demande une chose, on le ramène, il faut renvoyer, il faut... Vous savez ils demandent toujours, toujours, toujours les documents* » (bénéficiaire).

La gestion du dossier peut parfois se révéler très complexe comme l'illustre un cas d'analphabétisme nécessitant l'appui d'un travailleur social (non-recourant ayant perçu le RSA), ou des difficultés avec la langue française nécessitant la présence d'un proche en capacité de traduire et de suivre le dossier (bénéficiaire). D'autres enquêtés soulignent leur sentiment d'incompétence administrative :

« *On m'aide beaucoup pour les papiers parce que je suis pas très... Compétente dessus, [...] Même quand je reçois un courrier, qu'il faut renvoyer ça, ça, ça, je suis toujours en train de demander si c'est bien ça, si ce n'est pas bien, si je me suis pas trompée ou quoi* » (non-recourante n'ayant jamais perçu le RSA).

Pour certaines situations familiales ou statuts, la demande et le maintien dans le RSA se révèlent particulièrement complexes. Le cas d'une famille recomposée (n'ayant jamais perçu le RSA) avec garde alternée des enfants pour les deux conjoints (ayant des enfants de part et d'autre, et attendant un enfant ensemble) soulève de nombreuses questions quant à la complexité du dossier comme du montant de RSA potentiel. Au final, ils préfèrent attendre d'avoir un logement ensemble et cela freine la demande. Par ailleurs, dans la demande de RSA la clause stipulant qu'il faut entamer des démarches en justice auprès de l'autre parent pour le paiement de la pension alimentaire peut se révéler délicate pour certains monoparents et entrer en jeu dans l'arbitrage entre la demande et le non-recours au RSA, en fonction de la situation financière (Aristat, 2014). Une enquêtée bénéficiaire explique :

« *C'est vrai que par rapport au RSA, la seule chose que je trouve un peu... (Elle soupire) au sujet des pensions alimentaires pour les personnes séparées, on a passé des demandes par la juge, de pensions alimentaires, pour le droit RSA... Et ça je trouve que c'est deux choses complètement différentes et voilà. Voilà, ça vraiment, je trouve que c'est pas très, très logique* ».

Une autre rapporte que son droit au RSA a été suspendu parce qu'elle n'avait pas entamé de démarches auprès du juge, et a dû faire le nécessaire pour produire le certificat d'insolvabilité de l'autre parent.

La demande et le maintien du RSA se révèlent particulièrement compliqués pour les entrepreneurs travailleurs indépendants (ETI). Un témoignage d'enquêtée ayant déjà perçu le RSA est assez révélateur de la diversité des éléments qui entrent en jeu dans l'accès au droit. Sa situation ne cessant de se dégrader, elle décide de demander le RSA :

« Comme je savais que ça risquait de durer un peu, j'ai fait la démarche mais c'est vrai que j'ai hésité par rapport au fait que la Caf, c'est vraiment euh... Déjà, le... Le mot RSA est diabolisé, ça veut dire « On est raté de la vie » et euh... Et puis en plus, vu comment je vous dis qu'on est reçu franchement, c'est... Alors déjà, c'est la honte, on est épuisé et puis en plus on est vraiment mal reçu quoi ».

Les ETI doivent fournir un bilan comptable de l'année précédente qui n'est pas forcément représentatif de leur situation du moment et ils se retrouvent avec des rappels et des indus assez peu expliqués, rendant leur situation financière délicate :

« J'ai toujours envoyé mon bilan comptable, mes photocopies d'impôts et tout et tout et là on me demande de rembourser 1 600 euros... 1 600 euros que soi-disant ils m'ont trop versée donc là, comme j'ai marqué sur mon courrier de recours en grâce⁷³, moi, je veux bien mais c'est quand même eux qui ont calculé ce dont j'avais droit donc revenir un an et demi en arrière et demander un remboursement de 1 600 euros... J'ai un peu du mal à comprendre quoi ».

Elle explique qu'elle a beaucoup de mal à savoir si elle va/ou pas percevoir le RSA, pour quel montant et pour quelle durée :

« Le problème c'est que moi par exemple, on me suspend mes allocations pendant six mois parce qu'ils sont en train de recalculer ».

Elle éprouve des difficultés à comprendre l'évolution de son dossier et a du mal à trouver un technicien de la Caf en capacité de lui répondre :

« Selon la personne qui gère votre dossier, ce n'est pas les mêmes réponses qui vous sont données ce qui est quand même un peu gênant. Et que dès que c'est un peu spécial, style mon cas alors là c'est... Ils se rejettent le truc les uns les autres, c'est la folie quoi. Donc je pense qu'il doit y avoir un manque d'information [...]. Alors quand on se déplace au guichet, on est en général bien reçu [...] Mais ils n'ont jamais la réponse. Ils me disent toujours : « Ah oui mais pour le RSA activité, on ne sait pas, c'est géré patati patata... On vous tiendra au courant ». [...] « Quand on les a au téléphone, c'est horrible, moi, la dernière fois, j'aurais dû enregistrer quoi. La nénette mais... Qui dit carrément à ses collègues : « Avec celle-là, je ne suis pas sortie de l'auberge » et tout. Enfin, je ne sais pas, c'est... Oui, c'est scandaleux ».

Dans les faits, très peu de techniciens conseils sont formés à la gestion des dossiers RSA des ETI et ces allocataires ont donc du mal à obtenir de l'information :

« Vu de l'extérieur, on comprend rien. Moi, ce que je vois, c'est ce qui arrive sur mon compte. [...] Il n'y a pas d'autre mot que c'est le foutoir ».

⁷³ Il s'agit d'un recours gracieux auprès de la Commission de Recours amiable de la Caf, afin d'obtenir une remise de dettes.

Plusieurs freins à l'accès au droit interviennent donc dans son cas : la complexité de fonctionnement de la prestation pour les ETI, la mauvaise image des bénéficiaires de RSA, la honte de demander le RSA, les mauvaises expériences avec les services de la Caf (rappels/indus/suspensions non explicités, relationnel, opacité du suivi du dossier, informations contradictoires), le manque de formation des agents de la Caf, la complexité de suivi et de compréhension du dossier.

Un enquêté n'ayant jamais perçu le RSA, que l'on interroge sur les raisons de son non-recours s'exprime :

« C'est les démarches. Si il fallait juste appuyer sur un bouton je le ferais il n'y a pas de soucis [...] Voilà... Surtout moi, avec le statut que j'ai actuellement, vous savez... Je pense qu'il faut... Vous n'imaginez même pas. Les papiers qu'on vous demande... Voilà, c'est... C'est... C'est même ridicule ».

Face à la complexité des démarches pour certains statuts ou situations d'instabilité professionnelle et/ou familiale, plusieurs enquêtés renoncent à demander le RSA. La question de la complexité intervient ainsi comme un facteur majeur de non-recours au RSA.

1.2.4 – Le sentiment d'utilité du RSA en fonction du gain financier de la situation économique comme élément motivant ou inhibant la demande

Un des éléments entrant également en compte dans l'arbitrage entre le recours et le non-recours est le sentiment d'utilité de la prestation. Celui-ci est jaugé en fonction de la représentation de sa situation, du montant de RSA face au coût perçu de la demande, lié d'une part à l'image sociale véhiculée par le RSA, et d'autre part à la complexité des démarches à effectuer. Plus de la moitié des enquêtés demanderaient le RSA pour n'importe quel montant, considérant que cela est toujours à prendre :

« Même 50 euros c'était beaucoup. Donc, oui, oui, je l'aurais fait, c'est sûr parce que... Voilà, on en a besoin » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

Pour les personnes les plus en difficultés, l'utilité de la prestation est très vite perçue comme un moyen de pouvoir combler certaines dépenses (factures d'électricité, loyer, carburant, garde d'enfant). Elle permet d'éviter d'avoir à demander de l'aide à des proches. L'utilité de la prestation est notamment perçue quand la situation financière s'aggrave :

« C'était pour ça que j'ai trop tardé aussi la première fois que je me suis inscrit en me disant « C'est dérisoire, qu'est-ce que je vais faire avec ça ? ». Et puis finalement on se dit que [...] « Ben en fait, c'est plus difficile que prévu » là, on commence par se dire que le moindre sou va être utile et important [...] La moindre chose qui me permet de garder la tête hors de l'eau va compter » (bénéficiaire).

Le montant de la prestation est cependant parfois jugé insuffisant, surtout pour les couples sans enfant :

« *Je trouve que c'est mal calculé quand même. Et c'est vrai que je trouve ça bizarre que toute seule, on me donne des sous pour arriver à 1 100 euros par mois et que quand on est deux, 1 100 euros, ça suffit. Je trouve ça incohérent* » (non-recourante ayant perçu le RSA).

Parmi les enquêtés, près de la moitié souligne qu'ils ne feraient pas une demande de RSA pour moins de 50 euros. Ce montant n'est pas jugé suffisant par rapport à l'effort que représente la demande de RSA :

« *Il faut les justificatifs quand même, il faut amener l'impôt sur le revenu, tout ce qu'on a à payer... Si c'est pour gagner 20, 30 euros de plus, je pense que ce n'est pas la peine de se déplacer pour rien* » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

« *Je ne suis pas à 50 euros près, je préfère... Je ne sais pas, aller faire du black, faire n'importe quoi plutôt que d'avoir une allocation si maigre* » (non-recourant ayant perçu le RSA).

Pour que la prestation soit jugée intéressante le minimum requis se situerait entre 100 et 200 euros. Ceux-ci soulignent bien souvent que pour moins de 50 euros ils préfèrent « *le laisser à quelqu'un d'autre* », comme s'il était possible de le reverser à un autre allocataire. Le RSA est ainsi difficilement perçu comme un droit. Une enquêtée ayant perçu le RSA explique ne pas vouloir demander le RSA car cela lui retire la Prime pour l'emploi, qu'elle n'en avait pas été informée et qu'elle pense que le montant de cette dernière est plus élevé.

Le passage suivant illustre bien les différents éléments qui peuvent entrer en jeu dans la décision de ne pas demander le RSA :

« *Mon amie, elle serait là, elle me regarderait en disant : « c'est toujours mieux que rien » mais j'imagine tout ce qu'il faut faire pour toucher cette somme-là, franchement... Moi, ça me décourage, j'ai autre chose à faire. Les 97 euros, je les gagne en allant travailler quatre heures, de 4 heures à 8 heures du matin au McDo, je les ai gagnés donc je préfère y aller, me lever le matin et trimer [...]. Les démarches font que... Moi, le premier, le peu de fois ou j'ai eu droit au RSA euh... Je vais vous dire franchement : quand je voyais ce qu'on me demandait... Et puis, les déplacements qu'il fallait faire à droite, à gauche... Non, ça me... Voilà. Je disais, j'avais peut-être le droit à 300 euros/mois et bien, je m'asseyais dessus parce que c'était tellement long et fastidieux que j'ai dit : « ce n'est pas la peine »* » (non-recourant n'ayant jamais perçu le RSA).

D'autres éléments peuvent également jouer comme le fait de vouloir se débrouiller par soi-même avec ses propres économies jusqu'à ce qu'il n'y ait plus d'argent :

« *Quand il y a peu de ressources, quand il y a pas de travail et que le chômage j'en ai plus ben voilà, par force j'ai le RSA [...] C'est une question de ressources, si j'ai les sous, si je peux m'en passer, je m'en passe on va dire et si je ne peux pas faire autrement ben... Je demande* »(G2).

1.3 – Les mécanismes de recours au RSA

1.3.1 – Un évènement ou une dégradation de la situation financière conduisant à un sentiment de besoin

Les parcours des enquêtés conduisant à une demande de RSA sont bien souvent marqués par un évènement particulier ayant des incidences sur la situation financière du foyer. Pour certains il s'agit d'une réduction du temps de travail, d'une perte d'emploi ou d'un arrêt maladie de longue durée. Pour d'autres, il s'agit de la fin d'allocation chômage, de bourses universitaires ou encore d'une séparation parfois suivie de l'absence ou de la fin du paiement de la pension alimentaire par l'autre parent. Enfin, l'arrivée d'un enfant peut également conduire à une cessation d'activité (la plupart du temps en emploi précaire) de la part des femmes qui décident de se consacrer à l'éducation de leurs enfants. Cela implique une mono-activité au sein du foyer et rend la situation financière plus délicate. Ces évènements conduisent à une augmentation du sentiment de besoin :

« *Il y a des nuits où je ne dormais pas, on était encore à découvert* », « *je savais pas comment faire pour faire vivre mes enfants* », « *j'ai été obligée de le demander. [...] Je voulais d'abord voir en premier comment j'allais me débrouiller sans le RSA et quand j'ai vu que ce n'était pas trop ça, j'ai... J'en ai fait une, quoi (demande de RSA)* » (bénéficiaire).

Ces changements de situation, allant dans le sens d'une dégradation financière ne sont que très rarement associés « naturellement » à un sentiment d'éligibilité au RSA et à la recherche d'aide sociale. Comme nous l'avons vu précédemment de nombreux éléments inhibent le processus de reconnaissance de l'éligibilité. Bien souvent, l'information sur le RSA, généralement incomplète, a été reçue à une période où les personnes n'étaient pas éligibles et ne se sentaient pas concernées :

« *J'en avais déjà entendu parler mais je n'avais pas fait attention en fait... Parce que... Enfin, je n'aurais pas été enceinte, je pense que je l'aurais pas demandé* » (bénéficiaire).

1.3.2 – Des personnes proches prescriptrices comme principal élément déclencheur

Le fait qu'un proche soit prescripteur et conseille de se renseigner auprès de la Caf ou de demander le RSA est central dans la perception de son éligibilité et la démarche de demande de RSA. En effet, la plupart des enquêtés ayant déjà perçu ou percevant le RSA expliquent qu'ils ont pris conscience de leur éligibilité au RSA à la suite d'une conversation ou de conseils, de la part de leur famille, d'amis, ou de collègues de travail ou par « *le bouche à oreille* » :

« *C'est une amie [...] Qui m'a dit qu'avec mes revenus et ma situation familiale, je devrais avoir droit au RSA. J'ai fait ma demande par courrier, j'ai écrit, j'ai envoyé les papiers nécessaires et effectivement, la Caf a fait le calcul et a reconnu que j'avais droit au RSA* » (bénéficiaire).

Certains se rendent à la Caf ou sur le site internet pour faire un test d'éligibilité, puis entament les démarches de demande. La perception de l'éligibilité est parfois complexe et plusieurs enquêtés ont déposé une demande sans être sûrs de pouvoir en bénéficier et sans avoir fait le test d'éligibilité. Une travailleuse indépendante (ETI) a souligné qu'il lui était impossible de faire le test d'éligibilité en raison de son statut, et qu'elle a dû déposer sa demande de RSA sans vraiment savoir si elle était éligible. La présence de personnes ayant déjà perçu le RSA dans l'entourage intervient comme élément facilitant l'information, désinhibant le processus de reconnaissance de son éligibilité et de demande.

1.3.3 – L'information institutionnelle, minoritairement à l'origine de la demande

Peu d'enquêtés expliquent avoir pris conscience de leur éligibilité et déposé une demande à l'issue d'un contact avec la Caf ou un service d'action sociale. Deux d'entre eux ont reçu un courrier de la Caf informant de leur éligibilité potentielle au RSA, l'une du fait d'une séparation, l'autre du fait d'une déclaration de grossesse. Deux autres ont été informés de leur éligibilité à l'issue d'une rencontre avec une assistante sociale, et une dernière à l'occasion d'une visite à la Caf. La demande de RSA à l'issue d'un contact avec la Caf semble donc être minoritaire par rapport aux conseils de l'entourage. Cette situation questionne plus généralement les initiatives de la Caf en termes d'accès au droit, la fréquence de l'information globale (médias et communication institutionnelle), l'information délivrée aux publics cibles du RSA, mais aussi la détection des droits au guichet et la sensibilité des techniciens conseils à ces questions.

1.3.4 – Les femmes à l'origine de la démarche au sein des familles

On observe dans plusieurs cas, que dans un contexte financier délicat, souvent en situation de mono-activité de l'homme, les femmes sont plus enclines à entamer des démarches pour percevoir le RSA ou aller voir une assistante sociale, et ce, même pour des petits montants. Elles semblent jouer un rôle important dans la décision et la démarche de demande comme l'illustre cet extrait :

« J'ai jamais demandé et puis, je voulais pas demander, normalement, je devais commencer à travailler, depuis au moins un mois [...] Vous savez, c'est un truc pour nous qui est gênant de demander, même déjà, le RSA, ça c'est ma femme qui avait demandé donc elle s'est occupée elle-même de tout ce qui est papiers [...] Donc elle, elle voulait surtout participer un petit peu [...] Ma femme, elle est un peu différente parce que, vu qu'on est en difficultés, elle dit : « Si on a droit, pourquoi pas » » (bénéficiaire).

Une autre bénéficiaire du RSA explique : « Mon mari voulait pas que je sois une assistante sociale. Il m'a dit : « Voilà, on a voulu se mettre ensemble, on a fait un bébé donc il faut que l'on se débrouille, on n'a pas besoin d'assistante sociale pour nous aider » ». Elle souligne : « Ben pour moi... Je pense qu'on en a besoin ».

Dans le besoin, les femmes paraissent avoir moins de mal à se tourner vers les services sociaux pour trouver des solutions, là où les hommes, en activité ou habituellement en activité, semblent mal à l'aise d'avoir à effectuer ce type de démarches. Dans les faits, les femmes sont davantage bénéficiaires d'aides sociales en général et souvent référentes des dossiers d'allocations familiales.

La présence d'enfant au sein du foyer semble également constituer un facteur désinhibant la demande de RSA. Le fait d'avoir la responsabilité d'enfants ressort assez fréquemment dans les entretiens comme un élément explicatif justifiant la demande de RSA, comme l'illustrent les passages suivants :

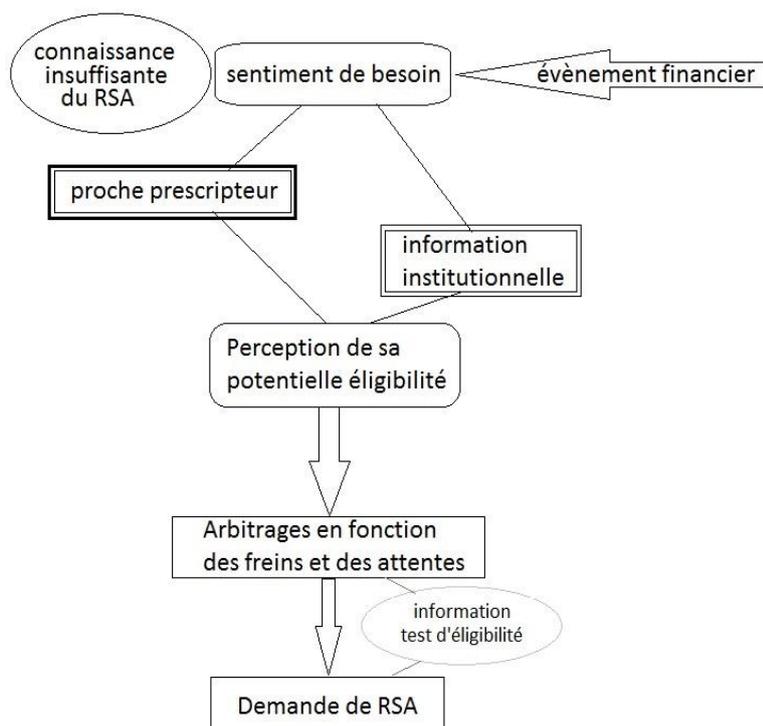
« Je pense à mon fils avant tout, [...] Tant pis, je demande de l'aide, ce n'est pas grave », « c'est surtout pour les enfants », « je touche 100 euros, c'est pour la nourriture des enfants, pour... Pour les enfants, pour pouvoir acheter ».

Il semble que le fait d'associer la demande de RSA aux besoins des enfants soit perçu comme moins stigmatisant pour les enquêtés : ce n'est pas pour eux mais pour leurs enfants, comme s'il s'agissait d'associer la prestation à des allocations familiales (non stigmatisées puisqu'elles ne sont pas sous conditions de ressources).

1.3.5 – Mécanismes de demande de RSA

Globalement, le sentiment de besoin, le conseil d'un proche ou d'un service social, ainsi que le montant attendu du RSA et la présence de personnes portant la démarche au sein des foyers semblent être des éléments déterminants dans le processus de demande. Celui-ci intervient plus particulièrement à l'issue d'un « mécanisme déclencheur⁷⁴ », telle qu'une discussion ou la rencontre avec une personne, un événement budgétaire ou une information ciblée de la Caf, plutôt qu'à l'issue d'un « mécanisme graduel » (Van Oorschot, 1996), tels que la dégradation progressive de la situation budgétaire, le caractère de plus en plus durable d'une situation ressentie au départ comme transitoire. Le schéma ci-dessous reprend les mécanismes de recours observés.

⁷⁴ Il s'agit d'« événements soudains et disruptifs qui ont le pouvoir de provoquer une demande rapide » (Van Oorschot, 1996).



1.4 - Conclusion

Différents éléments entrent en jeu dans le non-recours au RSA. Ceux-ci peuvent être associés aux facteurs explicatifs du non-recours, à savoir la prestation elle-même, l'institution qui la met en œuvre, et ses usagers potentiels.

Les freins à l'accès aux droits liés au dispositif

Tout d'abord, en ce qui concerne la prestation, il convient de souligner que le RSA est un dispositif complexe à comprendre (socle, activité, familial, statut). Son fonctionnement et ses conditions d'éligibilités restent relativement méconnus ce qui freine le sentiment d'éligibilité et la demande de RSA. De plus, le RSA comme ses bénéficiaires, souffrent d'une image sociale négative, jugée dévalorisante liée à la pauvreté, à l'étiquette de « cas social » et aux abus. Celle-ci peut avoir tendance à freiner le sentiment d'éligibilité à la prestation notamment pour les personnes en emploi. La demande de RSA peut être associée par certains à un dernier recours, un constat d'échec, une perte d'espoir d'une amélioration de la situation et non pas à la demande d'un droit. Par ailleurs, la perception de l'éligibilité ou les démarches de demande de RSA peuvent se révéler particulièrement complexes du fait de certains contextes familiaux (familles recomposées avec garde partagée, absence de pension alimentaire) ou de statuts atypiques (ETI) ou les situations d'instabilité professionnelle (CDD, intérim), particulièrement fréquentes chez les travailleurs pauvres et générant des réitérations de demande (Okbani, 2013c). Face au contexte financier des foyers, à cette image sociale négative et à la complexité des démarches, le montant de la prestation est parfois jugé insuffisant. Certains éligibles au RSA se désintéressent donc de cette prestation soit par manque d'information, soit par non-choix, soit du fait d'arbitrages aboutissant à un manque d'intérêt pour le RSA.

Les freins à l'accès aux droits liés à l'Institution

En ce qui concerne la mise en œuvre du RSA au sein des institutions publiques et en particulier de la Caf, on observe un certain nombre de paramètres qui peuvent générer du non-recours au RSA. Tout d'abord, la méconnaissance du fonctionnement du RSA par les éligibles, en particulier de son volet activité et de son calcul familialisé questionne les stratégies de communication institutionnelle qui semblent être insuffisantes. Les études précédentes (Okbani, 2013a, 2013b) montrent que la campagne de communication élaborée par la Cnaf sur le RSA activité n'a jamais été lancée du fait de difficultés de gestion, même si quelques Caf en ont pris l'initiative. Une information générale ou ciblée visant à informer que le RSA « c'est aussi pour ceux qui travaillent » semble manquer pour faire connaître le volet activité du RSA et favoriser le sentiment d'éligibilité à la prestation des personnes en emploi au sein de foyers mono-actifs comme biactifs. On observe que le sentiment d'éligibilité et la décision de demande passent bien plus souvent par le bouche à oreille que par le biais d'un contact institutionnel, ou d'une action d'accès au droit à l'initiative de la Caf. L'éligibilité au RSA peut cependant être identifiée de manière systématique par le biais du système informatique pour informer les allocataires de leur éligibilité potentielle, par exemple suite à un évènement particulier. L'enquête révèle que la détection des droits semble insuffisante aussi bien au sein des fichiers de la Caf qu'au guichet. Il pourrait être intéressant à ce titre de cerner en quoi les représentations sociales des agents vis-à-vis des bénéficiaires de RSA, et le taux de fréquentation des accueils, peuvent jouer sur la détection des droits et l'étude globale des dossiers. De même, la proportion d'agents formés au traitement des dossiers complexes, et le parcours de suivi des dossiers pourraient être investigués, car des informations erronées ou incomplètes peuvent être délivrées notamment lorsqu'il s'agit de statuts atypiques comme les travailleurs indépendants (ETI). En outre, de mauvaises expériences avec les services de la Caf peuvent parfois freiner la demande de RSA, quand le rapport à la Caf est associé à des difficultés de gestion de dossiers administratifs, aux files d'attente, à des indus face à des situations financières très précaires. Il semble enfin exister un manque de liens entre institutions (Caf, Conseil Général, Pôle emploi) pour informer sur les droits, notamment connexes, pendant les périodes de transition (carence avant l'indemnisation du chômage) ou de fin de droit (chômage, AAH, etc.).

Les travaux précédents ont révélé des arbitrages entre l'objectif d'accès au droit et l'atteinte des objectifs de gestion au sein des directions des Caf. On pourrait s'interroger plus généralement sur la valorisation des initiatives d'accès au droit au sein du réseau des Caf, notamment au niveau de la COG et des CPOG.

Les freins à l'accès aux droits venant des destinataires

Face aux freins à l'accès au droit liés à la prestation et à sa mise en œuvre par l'institution, les destinataires du RSA réagissent en fonction de leur situation financière, de leur expérience, de leurs identités, de leurs représentations et de leur milieu social. La diversité des situations de vie observées dans cette enquête éclaire différents éléments qui entrent en jeu dans la démarche de recours ou de non-recours. La méconnaissance du RSA et des conditions d'éligibilité, tout d'abord, freinent fortement le processus de reconnaissance de son éligibilité potentielle. La pauvreté ressentie est plus ou moins assumée ou minimisée par surestimation de la situation financière et de la capacité à s'en sortir mais également par une forte volonté de subvenir à leurs besoins et leur identité de travailleur. Plusieurs freins peuvent intervenir

dans la perception de l'éligibilité au dispositif : les enquêtés ne se sentent pas concernés car en emploi, ne connaissent pas de personnes bénéficiaires du RSA dans l'entourage, n'ont pas de personne proche prescriptrice ou porteuse de la démarche au sein de la famille, voire pas d'information institutionnelle. Par ailleurs, des barrières psychologiques ou idéologiques peuvent inhiber le processus de reconnaissance de l'éligibilité du fait de l'image sociale négative du RSA et de la catégorie sociale associée à ses bénéficiaires. Des formes d'individualisation de la responsabilité de leur situation financière, de sentiment de culpabilité de ne pas s'en sortir seul ou la peur d'être considéré comme quelqu'un qui abuse peuvent également constituer des freins à la perception de l'éligibilité et à la décision de demande. A partir du moment où les éligibles prennent conscience qu'ils peuvent bénéficier de cette prestation, une forme d'arbitrage s'opère entre une combinaison de facteurs inhibant et motivant la demande. Le sentiment de besoin, l'utilité de la prestation, voire la présence d'enfant interviennent comme les principaux éléments motivant la demande. Ceux-ci peuvent cependant être évalués à l'aune d'un sentiment de gêne face à la posture de demandeur d'aide sociale. Cette démarche est bien souvent vécue comme un échec et associée à une perte d'espoir d'une amélioration de la situation. Ces craintes peuvent être d'autant plus fortes quand les éligibles ont déjà vécu des mauvaises expériences avec la Caf. Par ailleurs, la complexité perçue ou vécue de la demande de RSA en fonction de la situation du foyer peut inhiber la décision de demande du fait de sentiment d'incompétence administrative ou de la lourdeur des démarches à faire par rapport au montant attendu et à sa durabilité.