



HAL
open science

Les représentations des professionnels de mission locale sur le non-recours chez les jeunes : une erreur de jeunesse ?

Benjamin Vial

► To cite this version:

Benjamin Vial. Les représentations des professionnels de mission locale sur le non-recours chez les jeunes : une erreur de jeunesse ?. VIème congrès de l'Association Française de Sociologie : La sociologie, une science contre nature ?, Jun 2015, Versailles, France. halshs-01465808

HAL Id: halshs-01465808

<https://shs.hal.science/halshs-01465808>

Submitted on 19 Jul 2021

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.

« Les représentations des professionnels de Mission Locale sur le non-recours chez les jeunes :
une erreur de jeunesse ?

Benjamin Vial – Doctorant au Laboratoire PACTE (équipe Odenore)

Communication pour le Réseau Thématique n°15 « Jeunes, âges de la vie, générations »
de l'Association Française de Sociologie – VIème Congrès de l'AFS – Juin 2015

Introduction

Cette communication propose une analyse générale des représentations qu'ont la majorité des conseillers en mission locale sur le non-recours à la mission locale¹ des jeunes ni en emploi ni en formation ni dans le système scolaire (« Neets² »).

Selon la définition issue des travaux de l'Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore), « *le non-recours renvoie à la situation de toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre* »³. Dans le cadre de l'exercice demandé⁴, l'essentiel du propos consistera à montrer comment la qualification du phénomène du non-recours par les professionnels porte la focale sur les dispositions juvéniles au non-recours et tend à valoriser le rôle de l'accompagnement social dans le travail des dispositions au recours à l'offre publique.

Depuis quelques années déjà, à l'échelle européenne et en France, la population des « Neets » est l'objet d'une attention particulière de la part des politiques publiques. Sans revenir ici sur les nombreuses critiques concernant la consistance sociologique de cette

¹ Les missions locales délivrent un ensemble de droits et de services destinés aux jeunes de 16 à 25 ans sortis du système scolaire (accompagnement à la construction d'un projet professionnel ; accompagnement à la recherche d'un emploi ; accès aux dispositifs d'insertion ; accès à la formation professionnelle ; accès aux aides financières ; accès à l'hébergement et au logement ; accès aux soins ; etc.).

² Acronyme de « Not in Employment Education or Training ».

³ WARIN P., « *Le non-recours : définitions et typologies* », Working Paper de l'Odenore, n°1, Juin 2010. <https://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp1.pdf>.

⁴Le congrès 2015 de l'AFS s'intitule « *La sociologie, une science contre nature ?* » et la présente communication s'inscrit dans la session 1 du RT 15 portant sur la thématique « *Catégorisation et qualification en sociologie de la jeunesse : un risque de naturalisation ?* ».

catégorie émergente⁵, nous soulignons la résurgence d'un discours politique s'inquiétant d'une jeunesse « à la dérive », « démobilisée », « découragée », « sacrifiée »⁶. Comme souvent lorsqu'il s'agit de « jeunesse », la dimension symbolique porte le discours à l'attention de l'ensemble de la société et l'on retrouve tour-à-tour les différentes figures d'une jeunesse « à surveiller », « à protéger », « à écouter »)⁷.

Dans le même temps, après plusieurs années offrant la part belle aux discours sur la fraude aux aides sociales⁸, le Plan pluriannuel de lutte contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale adopté début 2013 place la lutte contre le non-recours aux droits sociaux et aux services publics au rang des priorités, au même titre que la fraude⁹. Dans le champ des politiques de jeunesse, le Conseil Economique Social et Environnemental a appelé les pouvoirs publics à « améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes »¹⁰ puis à « sécuriser leurs parcours d'insertion »¹¹ dans deux avis récents. L'avis de suite publié en 2015 appelle ainsi à « réduire le non-recours », notamment en incorporant cette problématique dans la formation initiale et continue des professionnels¹².

Cette communication analyse le point de vue majoritaire des conseillers en mission locale sur le non-recours chez les jeunes. La méthode d'entretien était de partir d'une question ouverte sur les jeunes qui ne viennent pas ou plus en mission locale sans mobiliser directement la notion de « non-recours » si elle n'apparaissait pas dans le vocabulaire des

⁵ CUZZOCREA V., « *Projecting the category of the Neet into the future* », in « Perspectives on youth. 2020 - what do you see? », Conseil de l'Europe, 2014 ; FURLONG A., « *Not a very NEET solution : representing problematic labour market transitions among early school-leavers* », Work, employment and society, Vol. 20, n°3, 2006.

⁶ CAHUC P., CARCILLO S. et ZIMMERMANN K.-F., « *L'emploi des jeunes peu qualifiés en France* », Les notes du Conseil d'Analyse Économique, n°4, 2013 ; EUROFOUND, « *NEETS – Young People not in Employment, Education or Training : characteristics, costs and policy responses in Europe* », Publications office of the European Union, 2012.

⁷ LONCLE P. ; « *Politiques de jeunesse. Les défis majeurs de l'intégration* », Presses Universitaires de Rennes, 2010.

⁸ ODENORE, « *L'envers de la "fraude sociale". Le scandale du non-recours aux droits sociaux* », La Découverte, 2012.

⁹ CHEREQUE F. et VANACKERE S., « *Evaluation de la 1ère année de mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale* », IGAS, 2014 ; <http://www.cnle.gouv.fr/IMG/pdf/DP-PAUVRETE-janvier2013-2.pdf> cf. Axe 1 « Réduire les inégalités et prévenir les ruptures ».

¹⁰ DULIN A., « *Droits formels/Droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes* », Les avis du CESE, 2012. http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2012/2012-11_%20jeunes_droit.pdf.

¹¹ DULIN A., « *Sécuriser les parcours d'insertion* », Les avis du CESE, 2015. http://www.lecese.fr/sites/default/files/pdf/Avis/2015/2015_08_parcours_insertion_jeunes.pdf.

¹² WARIN P., « *L'action sur le non-recours devant les résistances du travail social* », Revue Française des Affaires Sociales, n° 1 – 2, 2014.

enquêtés¹³. Une trentaine d'entretiens a été réalisée dans plusieurs missions locales situées sur des territoires différents (urbain ; périurbain ; rural ; montagne). Il apparaît nécessaire de prendre trois précautions concernant cette analyse générale des représentations proposée dans le cadre de cette communication :

- Les assises de ces représentations sont multiples (représentations sociales, parcours individuels, contextes institutionnels, spécificités des territoires).
- Le propos sur ces représentations est d'ordre général et nous n'aurons que peu de place pour rendre compte des positions dissonantes ou des nuances formulées par certains professionnels¹⁴.
- Les représentations sur le non-recours chez les jeunes sont bien celles des professionnels, une des ambitions du travail de thèse étant de comprendre les écarts observés avec les expériences vécues et racontées par les jeunes.

Notre propos partira de deux questionnements conjoints qui traversent les représentations sur le non-recours. Quelle idée les professionnels se font de la situation des jeunes Neets qui ne viennent pas ou plus en mission locale et comment s'expliquent-ils qu'ils n'aient pas recours à la mission locale ? La mise en valeur par les professionnels de dispositions juvéniles au non-recours nous permettra de souligner l'articulation entre les représentations sur le non-recours et les représentations sur la jeunesse comme âge de la vie (première partie). En passant ce discours au tamis de la typologie issue des travaux de l'Observatoire des non-recours aux droits et services¹⁵, nous chercherons à comprendre pourquoi la non-demande dépasse largement la non-connaissance au rang des raisons avancées par les professionnels pour expliquer le phénomène du non-recours. Suivant le fil de notre première partie sur les dispositions juvéniles au non-recours, nous verrons que la conception qu'ont les

¹³ La question de départ de l'entretien était la suivante : « *Le point de départ de mon travail est que vraisemblablement certains jeunes ne solliciteraient pas les institutions ou structures, comme la mission locale par exemple, qui pourraient les accompagner dans leur parcours. Est-ce que ce point de départ là vous parle et si oui comment ? A quoi il vous fait penser ?* ».

¹⁴ Nous pourrions dans cette optique nous appuyer sur la typologie proposée par Virginie Muniglia et Alain Thalineau qui distingue les logiques d'intervention « militante » et « technique ». MUNIGLIA V. et THALINEAU A., « *Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tensions* », Politiques sociales et familiales, n°108, 2012.

¹⁵ WARIN P., « *What is the Non Take-up of Social Benefits ?* », Books & Ideas, 2014.
<http://www.booksandideas.net/What-is-the-Non-Take-up-of-Social.html>.

professionnels du non-recours insiste sur les raisons individuelles du phénomène et valorise le rôle de l'accompagnement social dans le travail des dispositions au recours à l'offre publique (deuxième partie). Dans le cadre de la réflexion attendue autour des effets de *naturalisation* des catégories de pensée et d'action, nous ouvrirons la discussion autour du rôle pivot de la notion de jeunesse dans la conjugaison de différentes formes de *naturalisation* : *naturalisation* des âges de la vie ; *naturalisation* du non-recours ; *naturalisation* d'un rapport d'usage à l'offre publique.

I] Des dispositions juvéniles au non-recours

La qualification par les professionnels des situations de non-recours chez les jeunes fait écho aux discours politiques portés sur les « neets ». Le phénomène du non-recours est situé hors du champ de visibilité des institutions et les jeunes concernés sont considérés de prime abord comme difficilement identifiables. Pour autant, ce qui est tenu pour de l'invisibilité ou de la moindre visibilité n'empêche pas les professionnels de construire un discours sur les raisons du non-recours. La logique de ce discours tient globalement dans la mise en valeur de dispositions juvéniles au non-recours. Le phénomène du non-recours chez les jeunes serait lié à un temps de latence inhérent à la jeunesse et constitutif du passage à l'âge adulte.

Le renvoi du non-recours dans le champ de l'invisibilité

Dans une remarque liminaire à l'entretien, les professionnels ont tendance à pointer l'invisibilité sinon la moindre visibilité de ceux qui ne fréquentent pas ou plus l'institution, faisant part de leur embarras à formuler un discours sur une réalité qu'ils reconnaissent mais à propos de laquelle ils estiment n'avoir que peu d'angle de vue. Ce positionnement du non-recours dans le champ de l'inobservable ou de l'invisible est un constat récurrent des travaux sur le non-recours et explique en partie pourquoi le phénomène est longtemps resté à l'état d'impensé¹⁶.

L'opération de cette distinction *visible/invisible* et les relations que l'on peut établir avec ce qui est *pensé/impensé*, *pensable/impensable* nous semble être une piste d'analyse intéressante. Que des individus en situation de non-recours soient d'abord considérés comme invisibles ne va pas de soi. Une approche compréhensive du non-recours invite à ne pas considérer le phénomène comme la forme opposée de ce que serait ou devrait être le recours. Les travaux sur le non-recours montrent que le phénomène apparaît aussi en

¹⁶ MATH A., « *Le non-recours en France : un vrai problème, un intérêt limité* », Recherches et Prévisions, n°43, 1996.

situation d'interaction avec une institution, notamment pour le non-recours par non-proposition et non-réception (cf. infra). La ligne qui distingue ce qui est considéré comme « visible » et « invisible » dépend notamment de l'existence et de l'usage de catégories plus ou moins formalisées permettant de nommer le « réel ». Nous interprétons ainsi le renvoi du phénomène du non-recours dans le champ de l'invisibilité comme un premier indice du rapport qu'entretient une institution avec son public-cible. En l'espèce, une mise en invisibilité du non-recours ne serait-elle pas le signe d'un rapport avec les destinataires essentiellement pensé dans le cadre d'une situation de recours ?

La mise à l'écart des jeunes « invisibles »

Si les professionnels partagent effectivement cette tendance à renvoyer le phénomène du non-recours dans le champ de l'invisibilité, ils se montrent pour autant discrets sur le sujet. La première chose à dire est qu'ils proposent une vision construite et argumentée du phénomène de non-recours chez les jeunes tout en n'employant presque jamais la notion. La moindre visibilité des individus qui ne fréquentent pas ou plus une institution ne fait donc pas du non-recours un phénomène insondable. La mobilisation du champ lexical de l'invisibilité répond à une logique qui situe le non-recours et les non-recourants à distance de l'univers institutionnel.

Les « *jeunes invisibles* » sont ainsi tenus comme « *éloignés des institutions* », « *en rupture* » après leur sortie du système scolaire. Un vocabulaire foisonnant file cette métaphore de l'invisibilité : « *perdus de vue* », « *nulle part* », « *disparus des radars* », « *dans la nature* », « *dans le no man's land* », etc. L'invisibilité est donc pensée du point de vue de l'univers institutionnel et de façon dichotomique (*in/out*), entre les présents et les absents. Ce discours sur les « *jeunes invisibles* » s'avère particulièrement fort dans les territoires ruraux où la notion rime aussi avec l'isolement et l'oubli de populations laissées pour compte. En milieu urbain, l'association du phénomène du non-recours à l'invisibilité existe mais se complète par la production d'un discours mobilisant certaines figures notoirement visibles sur l'espace public et médiatique (les « *survisibles* ») : « *ceux qui tiennent les murs dans les quartiers* », « *les jeunes roms* », « *les jeunes en errance du centre-ville* », etc.

Sous l'apparente confusion des termes et des réalités, le dénominateur commun des « invisibles » et des « survisibles » est leur distance vis-à-vis des institutions et des normes sociales dominantes. Les jeunes en situation de non-recours, « invisibles » ou « survisibles », sont ceux qui sont « *sortis des rails* » d'un parcours d'insertion idéalement pensé comme linéaire¹⁷.

Face à cet écart supposé qui sépare les jeunes de la reprise d'un parcours institutionnalisé, certains professionnels estiment que les jeunes les plus « *éloignés* », les moins à même de répondre aux exigences institutionnelles, « *ne relève pas d'un accompagnement mission locale* », au moins dans un premier temps. Le recours à l'offre publique proposée par les missions locales aurait alors vocation à être étayé en amont, par le biais du travail des éducateurs notamment, de sorte qu'il puisse se dérouler dans les meilleures conditions, sans tension et sans rupture dans l'accompagnement.

L'inertie et le déni des jeunes en non-recours

La moindre visibilité associée aux jeunes en non-recours constitue l'assise d'un discours selon lequel le non-recours serait caractérisé par l'inertie, le repli sur soi, le déni. Dès lors, la relation entre non-recours et moindre visibilité place les jeunes en position de hors-jeu, dans une situation d'apesanteur et d'indétermination¹⁸.

Aux yeux des professionnels, l'absence de recours à l'offre publique reflète bien souvent une « *absence d'envie* », une « *incapacité à formuler un projet ou une demande* », une « *peur de l'inconnu* », un enfermement dans un quotidien sécurisant (le domicile, la famille, les copains), une fixation à un territoire de vie restreint (la campagne ou le quartier), *etc.* A l'invisibilité se juxtapose ainsi l'immobilité de parcours qui semblent suspendus au-dessus du temps qui passe, ce temps au cours duquel il « *ne se passe rien* », que les professionnels peuvent qualifier de « *néant* ». Le rapport au temps des jeunes en situation de non-recours est d'ailleurs tenu comme particulièrement « *court-termiste* », entre « *attentisme* » et « *fuite en avant* ». Les notions d'invisibilité et d'immobilité viennent ainsi signifier l'effacement progressif d'individus retirés dans leur sphère privée, repliés sur eux-mêmes.

¹⁷ BECQUET V. et BIDART C., « *Parcours de vie, réorientations et évolutions des normes sociales* », Agora Débats/Jeunesses, n°65, 2013.

¹⁸ MAUGER F., « *Jeunesse : essai de construction d'objet* », Agora Débats/Jeunesses, n°56, 2010.

Le propos glisse ainsi assez rapidement sur les dispositions psychologiques des jeunes en situation de non-recours. Suivant ce fil conducteur, les professionnels associent l'inertie à la posture de « *déni* » de certains jeunes devant la réalité du marché de l'emploi. Xavier Zunigo décrypte le rôle des conseillers en mission locale dans « l'apprentissage des possibles professionnels », ce qu'il appelle « le deuil des grands métiers »¹⁹. Le « *déni* » des jeunes qui ne fréquentent pas ou plus la mission locale serait de refuser la réalité du marché de l'emploi qui ne réserve que très peu de perspectives aux jeunes peu ou pas diplômés. Marqués par leur parcours scolaire, réfractaires à l'idée de reprendre un parcours de formation, les jeunes peu ou pas diplômés seraient braqués sur l'idée d'accéder à un emploi rémunéré, un objectif jugé inaccessible et illusoire par les professionnels.

Le non-recours chez les jeunes, une question d'âge

Ce discours sur les dispositions psychologiques des personnes en situations de non-recours (repli, inertie, déni *etc.*) s'articule la plupart du temps à des propos sur leur jeune âge. Les professionnels ont effectivement cette tendance à justifier du non-recours par des raisons d'âge, une variable habituellement secondaire dans les travaux sur le non-recours. A ce titre, les représentations sur le non-recours dans le champ des politiques de jeunesse s'adossent nettement à des représentations sur les âges de la vie : la jeunesse, le passage à l'âge adulte, l'âge adulte.

Les dispositions juvéniles au non-recours prennent ainsi deux visages complémentaires. Le premier considère le non-recours comme le reflet d'une jeunesse pas encore assez adulte. Les jeunes en situation de non-recours ne sont pas encore assez « *responsables* », « *matures* » pour envisager un rapport rationnel et constructif avec l'offre publique. Si les professionnels regrettent les conditions réservées aux jeunes sur le marché du travail, leur demande d'emploi à tout prix est jugée illusoire. Si leur aversion pour le système scolaire est parfois comprise, c'est aussi la marque d'une difficulté à dépasser les échecs personnels. L'autre versant des dispositions juvéniles au non-recours s'inscrit dans le prolongement du

¹⁹ ZUNIGO X., « *Le deuil des grands métiers. Projet professionnel et renforcement du sens des limites dans les institutions d'insertion* », Actes de la recherche en science sociales, n°184, 2010 ; ZUNIGO X., « *L'apprentissage des possibles professionnels. Logiques et effets sociaux (des missions locales pour l'emploi des jeunes)* », Sociétés contemporaines, n°70, 2008.

premier et envisage la jeunesse comme âge de l'espoir et temps de construction personnelle. Autrement dit, le non-recours est transitoire, sorte de « *temps de latence* » nécessaire pour se confronter à la réalité, réviser son jugement, laisser le passé derrière soi, « *devenir acteur* » de son devenir. L'épreuve du non-recours fait ainsi partie intégrante du processus de construction personnelle. Il convient d'attendre « *le dé clic* », « *le bon moment* », celui que la personne aura choisi dans son propre cheminement pour revenir vers les institutions.

On entrevoit ici l'articulation logique et les effets mutuels de *naturalisation* entre les conceptions que les professionnels se font de la jeunesse et du non-recours. Du point de vue de la construction et de l'usage des notions sociologiques, la plasticité de la notion de jeunesse fait sans doute une partie de sa force opératoire. Les représentations sur le non-recours s'appuient sur une conception de la jeunesse comme âge de l'immatunité mais aussi comme temps du devenir adulte²⁰. Cette idée qui envisage le non-recours comme une erreur de jeunesse obéit donc une logique ambivalente. Les professionnels soulignent les carences identitaires d'individus qui, *par nature*, sont encore en construction. La jeunesse donne finalement de bonnes raisons de croire que le non-recours ne dure qu'un temps.

²⁰ BLOSS T. et FERONI I., « *Jeunesse : objet politique, objet biographique* », Enquête, 1991.

II] Le travail des bonnes dispositions au recours à l'offre publique :

Une première analyse des représentations sur le non-recours chez les jeunes révèle la mise en valeur par les conseillers en mission locale de dispositions juvéniles au non-recours. La relation de ces dispositions avec des représentations sur la jeunesse comme âge de la vie amène à envisager la jeunesse comme âge propice au non-recours et le non-recours comme erreur de jeunesse.

Au cours de cette seconde partie, nous poursuivrons ce décryptage des représentations sur le non-recours en passant les propos des professionnels au tamis de la typologie du non-recours proposée par l'Odenore²¹. Cette approche par le non-recours nous permettra de remettre en perspective notre analyse par rapport aux conditions concrètes d'accès aux droits et aux services en mission locale.

La prévalence des représentations sur la non-demande amène les professionnels à penser le non-recours comme une dimension constitutive des parcours sociaux juvéniles. Dès lors que l'émergence d'une demande personnelle est posée comme condition préalable au recours à l'offre publique, le non-recours par non-connaissance et l'enjeu connexe de l'information sur les droits apparaissent comme secondaires. Dans la perspective du devenir adulte, le temps de non-recours et celui du parcours en mission locale s'inscrivent dans un temps long de travail sur soi et de construction de soi. Au fil de ce cheminement, les jeunes seront confrontés à l'apprentissage d'un rapport d'usage aux droits sociaux caractérisé par un régime d'activation renforcé.

L'approche par le non-recours et la typologie du phénomène

La première partie revenait brièvement sur le renvoi du non-recours en dehors de l'univers institutionnel, dans le champ de l'invisible ou du moindre visible. Un préambule invitait le lecteur à ne pas considérer le non-recours comme la forme opposée de ce que serait ou devrait être le recours. Nous rappelons en effet que les raisons qui amènent certaines personnes à ne pas recourir peuvent concerner d'autres personnes qui pour autant

²¹ WARIN P., 2014, *op. cit.* ; WARIN P., 2010, *op. cit.*.

ont recours. Ce qui ne veut pas dire que le « recours » et le « non-recours » soient à mettre systématiquement sur le même plan ou, pour le dire dans les termes du colloque, soient à considérer comme relevant d'une même *nature*. D'un point de vue analytique, il s'agit plutôt de les envisager comme deux phénomènes distincts mais reliés, répondant de certaines logiques communes. L'approche par le non-recours invite ainsi à un renversement de perspective qui consiste à observer l'action publique depuis un point considéré comme étant en dehors, aux alentours, aux abords, mais jamais tout à fait à l'intérieur de ses frontières. Au-delà d'une discussion sur le territoire légitime de l'action publique (et de l'analyse des politiques publiques), l'approche par le non-recours entend ainsi enrichir la compréhension des rapports entre l'action publique et ses destinataires. Les individus en situation de non-recours sont tenus comme acteurs de la construction du sens et des normes de l'action publique, au même titre que ceux en situation de recours²². Les enseignements issus d'une approche par le non-recours sont à replacer au cœur de l'univers institutionnel, en discussion avec les conclusions d'autres approches.

Allant dans le sens d'une approche par le non-recours, nous allons passer les représentations sur le non-recours au tamis de la typologie issue des travaux empiriques de l'Odenore. Nous essaierons de rendre raison de quelques singularités relevées par rapport aux observations usuelles sur le non-recours, tout particulièrement cette prévalence de la non-demande sur la non-connaissance. Pour ce faire, nous situerons notre analyse des représentations sur le non-recours par rapport au mode d'accompagnement social proposée en mission locale. Cela nous permettra d'éclairer la façon dont l'institution envisage l'accès aux droits et services qu'elle délivre.

Selon la définition issue des travaux de l'Odenore, « *le non-recours renvoie à la situation de toute personne qui ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre* »²³. La typologie du phénomène retient 4 types d'explication ou modalités de compréhension :

- Le NR par *non-connaissance*, lorsque l'offre n'est pas connue par la personne (*ne pas disposer d'une information ; ne pas la comprendre/maîtriser ; ne pas la retenir ; ne pas se sentir concerné*).

²² LASCOUMES P., « Normes » in « Dictionnaire des politiques publiques », Presses de Science Po, 2014.

²³ WARIN P., 2014, *op. cit.* ; WARIN P., 2010, *op. cit.*.

- Le NR par *non-demande*, lorsque l'offre est connue mais n'est pas demandée (*préserver l'estime de soi ; valoriser son autonomie ; ne pas être intéressé par l'offre ; ne pas être d'accord avec les principes/conditions d'accès à l'offre*).
- Le NR par *non-proposition*, lorsque l'offre n'est pas activée par le professionnel (*non-connaissance de l'offre ou non-maîtrise des conditions d'accès à l'offre de la part du professionnel ; omission ou dissuasion de la part du professionnel qui juge le recours à l'offre inutile/inadapté/risqué/illégitime*).
- Le NR par *non-réception*, lorsque l'offre est demandée mais pas reçue ou partiellement seulement (*dossier incomplet ou procédure inaboutie ; lenteur administrative ; erreur administrative ; limitation des budgets et des places*).

Deux précisions nous paraissent utiles à la compréhension et à l'usage de cette typologie :

- Il s'agit de types et les situations de non-recours peuvent s'inscrire dans des formes d'entre-deux ou évoluer et passer de l'un à l'autre type.
- Si cette typologie part du point de vue individuel, elle soulève bien des enjeux institutionnels, professionnels, sociaux, politiques. Cette typologie du non-recours n'a donc pas vocation à individualiser le phénomène mais à partir des expériences vécues par les personnes pour interroger les logiques de l'action publique, du travail social, etc.

La prévalence notable de la non-demande sur la non-connaissance

Intuitivement, la non-connaissance est souvent la première raison invoquée pour expliquer le phénomène du non-recours. S'il est périlleux de faire des généralités tant l'accès aux droits et aux services obéit à des logiques plurielles et complexes, la non-disposition de l'information ou la non-maitrise de l'information sont deux justifications presque systématiquement avancées par les acteurs publics et les travailleurs sociaux.

Le type de non-connaissance renvoie notamment (mais pas seulement) à l'information sur les droits et les services. Du point de vue de l'action publique, la mise en œuvre d'une meilleure communication sur les droits peut être considérée comme un levier plus

accessible²⁴. A l'inverse, la non-demande soulève des questions sensibles lorsqu'elle reflète un faible intérêt de l'offre publique ou manifeste un désaccord sur ses principes ou conditions d'accès²⁵, tout comme la non-proposition lorsqu'elle dévoile des disparités de pratiques et des inégalités de traitement²⁶, ou bien encore la non-réception lorsque rappelle la lourdeur des procédures administratives et les limites budgétaires des politiques sociales. Autrement dit, se focaliser sur la non-connaissance et concentrer l'action sur des campagnes d'information peut apparaître comme une façon d'évacuer des raisons plus sensibles du phénomène et occulter du même trait les logiques institutionnelles, postures et pratiques professionnelles à l'œuvre dans la production de non-recours. C'est aussi une façon de penser le recours comme allant de soi dès lors qu'une offre publique existe et qu'elle est bien connue, c'est-à-dire une forme de *naturalisation* du recours. Nous pourrions également ajouter que du point de vue des destinataires, la non-information peut se présenter comme un motif de non-recours plus acceptable et moins engageant. Il semble plus facile et moins dévalorisant de se reconnaître faiblement informé et peu concerné que de s'avouer incapable, se dire honteux, ou même se déclarer injustement traité. De part et d'autre, nous serions ainsi tentés de considérer la non-information comme une raison arrangeante pour justifier du non-recours.

En l'occurrence, la lecture de notre première partie suggère que les représentations relevées sur le non-recours chez les jeunes échappent à cette logique qui place la non-connaissance (et le probable manque d'information des destinataires) devant la non-demande (et la possible mise en cause de la pertinence de l'offre publique). Les dispositions juvéniles associées au non-recours font en effet davantage écho à la non-demande, ou du moins à un versant particulier de ce type de non-recours.

L'injonction au travail sur soi pour faire émerger une demande

²⁴ REVIL H., « L'informatisation du non-recours aux droits maladie en France. Effets et limites de la construction de problèmes publics par l'informatique », Gouvernement et action publique, 2015/2.

²⁵ MAZET P., « La non-demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible », La Vie des idées, 2010 ; WARIN P., « Les politiques publiques face à la non-demande sociale » in BORRAZ O. et GUIRAUDON V. (dir.), « Politiques publiques, 2. Des politiques pour changer la société », Presses de Sciences Po, 2010.

²⁶ LIMA L. et TROMBERT C. ; « L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non-recours par éviction », Lien social et Politiques, n°70, 2013.

Inertie, repli sur soi, déni : les représentations sur le non-recours chez les jeunes renvoient en premier lieu au type de la non-demande. Les professionnels inscrivent cette non-demande au sein d'un processus de construction personnelle. Dans cette perspective, le temps en situation de non-recours est un passage du devenir adulte et la jeunesse une dimension essentielle du non-recours. La relation entre non-recours et jeunesse est ainsi à double détente. Les professionnels renvoient la raison du phénomène à la jeunesse d'individus en construction, dont les fragilités ou défaillances sont encore curables, pour peu qu'ils accomplissent ce cheminement personnel leur permettant d'accepter leur situation et de reprendre le fil de leur parcours. La conception du non-recours comme étape dans la construction personnelle convoque ainsi l'individu à la réalisation d'un travail sur lui-même dont il sera le principal maître d'œuvre²⁷.

Cette lecture de la non-demande, si elle n'est pas complétée par d'autres explications, glisse vers une individualisation et une psychologisation du phénomène. Si l'on revient à la typologie présentée plus haut, les représentations sur le non-recours renvoient davantage à une absence de demande qu'à un refus circonstancié des principes et conditions de recours. Du point de vue des professionnels, la non-demande est le signe d'une posture de retrait plus que d'un désaccord de fond.

Cette relation entre situation de non-recours et injonction au travail sur soi est à relire à l'aune du programme institutionnel de la mission locale. Si le temps de non-recours prend place dans le processus de construction personnelle des jeunes, la relation d'accompagnement social est aussi envisagée comme un lieu où se travaillent les dispositions au recours à l'offre publique. Au préalable du recours effectif à l'offre publique (l'entrée en formation, l'obtention d'une aide financière, etc.), lors des premiers rendez-vous avec les personnes, les conseillers se donnent pour mission de « *faire émerger la demande des jeunes* » pour « *construire et valider un projet* » en adéquation avec les possibles professionnels et institutionnels²⁸. Dans ce cadre, la réalisation de ce cheminement dont parlent les professionnels sera perçue comme le signe d'une mobilisation personnelle, la

²⁷ VRANCKEN D., « *De la mise à l'épreuve des individus au gouvernement de soi* », Mouvements, n°65, 2011.

²⁸ MAZOUZ S., « *Le profil de l'emploi. L'accompagnement des jeunes dans une mission locale* », in FASSIN D. et Al., « *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'Etat* », Seuil, 2013 ; ZUNIGO X., 2010, *op. cit.* ; ZUNIGO X., 2008, *op. cit.*

preuve d'une disposition au recours, la capacité à tenir la fiction du projet proposée par l'institution.

Au fond, cette conception du non-recours par non-demande valorise le rôle de l'accompagnement social dans le travail des dispositions au recours à l'offre publique. Dans un même mouvement, elle permet d'asseoir ce que les conseillers tiennent comme une composante fondamentale de leur identité professionnelle : soutenir les personnes dans la construction d'elles-mêmes pour devenir adulte.

Du devoir de faire bon usage de ses droits

Ces quelques éclaircissements sur la raison de cette prévalence des représentations sur le non-recours par non-demande ouvrent la voie vers une meilleure compréhension du discours sur la non-connaissance. L'approche par le non-recours déployée ici se saisit de la teneur du rapport à la non-connaissance comme point d'entrée éclairant sur les configurations concrètes du recours aux droits/services. Les termes dans lesquels émerge un discours sur la non-connaissance relèvent d'un rapport à la connaissance de l'offre publique construit sur un mode éducatif et moral.

Une première précision nous amène à revenir sur le constat de cette moindre occurrence des représentations sur la non-connaissance en ajoutant qu'il s'accompagne d'une tendance chez les professionnels à moins développer leur propos concernant ce type de non-recours. De leur point de vue, il semblerait plus aisé d'argumenter sur les raisons subjectives qui amènent à ne pas demander plutôt que sur le fait de connaître ou de ne pas connaître une offre publique. Cette logique de pensée articule ainsi une conception objectiviste de ce que serait connaître ses droits à une conception subjectiviste de ce que serait les demander. Les professionnels peuvent constater la méconnaissance des institutions publiques et des droits sociaux chez les jeunes et regretter la non-information des individus, ils n'ont finalement que peu de choses à en dire. Au contraire de la non-demande qui, nous l'avons vu plus haut, mobilise et conforte la conception qu'ils se font de la relation d'accompagnement social comme travail sur les subjectivités.

Lorsque les professionnels font mention du non-recours par non-connaissance, le principal point de discussion porte sur la pertinence d'une information sur les missions locales en

cours de scolarité. Si les professionnels peuvent déplorer le peu de relation avec les établissements scolaires, s'ils précisent qu'ils sont de toute façon tributaires de la volonté des chefs d'établissements de faire entrer la mission locale dans les murs de l'Éducation Nationale, ils s'interrogent sur les risques que ferait naître une communication organisée et systématique sur les missions locales au cours et à l'issue de la scolarité, notamment dans les filières professionnelles. Bien conscients du phénomène de décrochage scolaire pour être régulièrement confrontés aux difficultés d'accrocher le public des décrocheurs, les professionnels s'inquiètent d'abord du risque de désertion scolaire et d'appel d'air pour des élèves déjà enclins à ne pas aller au bout de leur parcours scolaire. Les conseillers sont donc ambivalents concernant la diffusion d'informations sur l'existence et l'activité des missions locales, leur position restant imprégnée d'une forme de crainte sur l'usage irréfléchi que pourrait en faire certains jeunes en proie au décrochage scolaire. Compte tenu de la relation emploi-formation, quitter l'école avant l'obtention d'un diplôme pour rejoindre la mission locale est à leurs yeux une perspective illusoire.

Cette crainte du mésusage que les jeunes pourraient avoir des informations mises en circulation se retrouve aussi dans les échanges sur les demandes d'aides financières. En l'espèce, différentes formes de non-recours par non-proposition repérées par ailleurs²⁹ font du recours aux aides financières une question épineuse et instructive. Avant de questionner l'hétérogénéité des pratiques professionnelles et la méconnaissance des jeunes, les conseillers ont tendance à évoquer les demandes inappropriées auxquelles ils doivent faire face, mettant l'accent sur la mauvaise compréhension des règles du jeu par les jeunes, voire sur les tentatives de dévoiement d'une offre publique soumise à de fortes contraintes d'engagement.

En somme, la production de discours sur le non-recours fait apparaître l'idée selon laquelle les jeunes seraient davantage susceptibles de mésinterpréter les informations qui circulent autour de l'offre publique, notamment du fait de leur jeune âge. À l'image des observations précédentes sur les enjeux de la (non-)demande, les conseillers se saisissent des enjeux de la (non-)connaissance de l'offre publique en rapport au travail de médiation qu'ils réalisent entre les jeunes et les dispositifs publics. Il leur revient d'assurer la bonne compréhension des règles du jeu et *in fine* le bon usage de l'offre publique. Le rapport des professionnels à

²⁹ LIMA L. et TROMBERT C., 2013, *op. cit.*.

l'information des jeunes sur les droits et services marque ainsi un glissement du droit d'être informé sur ses droits au devoir d'en faire bon usage. Le souci des professionnels de ne pas alimenter l'assistanat va dans le sens d'une jeunesse envisagée comme « *laboratoire de l'État social actif* »³⁰. Dans le cadre d'un régime d'activation renforcé, le passage en mission locale est ainsi envisagé comme une épreuve de socialisation aux droits sociaux. L'accès aux droits sociaux est mis au service des devoirs d'insertion, quitte aussi à devoir justifier de certaines formes de non-recours.

³⁰ LIMA L., « *Les jeunes vulnérables : laboratoire de l'Etat social actif* » in LABADIE F. « Inégalités entre jeunes sur fond de crise », La documentation française, 2012.

Retours conclusifs sur quelques effets de *naturalisation*

Cette communication avait pour ambition de décrypter la logique majoritaire des représentations des conseillers en mission locale sur le non-recours chez les jeunes. Le discours général des professionnels met en avant les dispositions juvéniles au non-recours, envisageant la jeunesse comme âge du non-recours. La prévalence des représentations sur le non-recours par non-demande convoque l'individu à la réalisation d'un travail sur lui-même afin qu'il se retrouve dans les bonnes dispositions pour recourir à l'offre publique (aspirer à devenir indépendant, être prêt à s'engager par le biais de la relation d'accompagnement social, construire un projet professionnel valable, *etc.*). La non-connaissance et les enjeux connexes liés à l'information des individus sur leurs droits deviennent secondaires tandis que les questions sensibles liées au non-recours aux aides financières par non-proposition sont largement passées sous silence.

Un premier point de conclusion serait de revenir sur l'évacuation de certains enjeux institutionnels associés au phénomène du non-recours (politique d'information autour de l'offre publique, harmonisation des pratiques professionnelles, *etc.*). Avec plus d'espace, nous gagnerions toutefois à mieux situer la position des conseillers par rapport à l'évolution de leur contexte professionnel (intensification de la pression politique sur l'emploi des jeunes ; évaluation davantage tournée vers le volume d'activité ; contingentement de l'accès aux dispositifs ; renforcement de la contractualisation des dispositifs, *etc.*)³¹. Une approche compréhensive amènerait ainsi à convenir que les professionnels ont bien des raisons de penser le phénomène du non-recours tel qu'ils le pensent³². Cela nous permettrait par ailleurs de donner plus de place aux tensions éprouvées par les professionnels, plus de profondeur aux critiques ou nuances que certains formulent à l'idée qu'ils puissent être partie prenante du phénomène du non-recours.

Un deuxième point de conclusion nous renvoie vers la mise en lumière, par une approche par le non-recours, de certaines des configurations du régime d'activation renforcé à destination des jeunes. La fin de notre deuxième partie laisse suggérer que la légitimité de ce

³¹ GIULIANI F.-E., « *Les conseillers face à la norme des parcours d'insertion : entre expérimentations et stratégies de survie* », Informations sociales, n°156, 2009.

³² Dans le cadre d'une approche compréhensive qui ne préjuge pas des bonnes ou mauvaises façons de penser un phénomène identifié, nous inclinerions donc à nous passer de la notion de naturalisation, précisément pour ses effets de naturalisation.

mode spécifique d'accès aux droits et aux services repose en partie sur la nécessité de s'assurer que le recours à l'offre publique des jeunes d'aujourd'hui ne participe pas à fabriquer les assistés de demain. Nous insistons ici sur le rôle moteur des représentations sur le déroulement des âges de la vie (la jeunesse comme âge du non-recours ; la vulnérabilité des jeunes face à la tentation et au risque de l'assistanat ; le recours à la mission locale comme épreuve de socialisation ; le passage à l'âge adulte comme affranchissement durable de la dépendance et du besoin de recourir à l'offre publique) dans la légitimation de la spécificité du modèle de citoyenneté sociale réservé aux jeunes adultes. La plasticité de la notion de jeunesse, envisagée sous l'angle de ses manques mais aussi de ses potentialités, structure les effets conjugués de *naturalisation* entre les normes des parcours sociaux d'un côté et les normes du recours à l'offre publique de l'autre. Partant de cette tendance des professionnels à concevoir le non-recours comme une erreur de jeunesse, une prochaine piste d'analyse sera de venir discuter cet ensemble de représentations à partir du point de vue des jeunes étant ou ayant été en situation de non-recours. Nous verrons alors si les jeunes replacent le temps non-recours dans la perspective de leur construction personnelle, s'ils partagent dans ce cadre la même conception du devenir adulte que les professionnels, et si finalement l'âge est une variable à leurs yeux suffisante pour rendre raison de leurs situations de non-recours³³.

³³ LEVY J. et VIAL B., « *Neets et grands exclus : catégorisation et normes de l'action publique à l'épreuve du non-recours* », Communication au 83^{ème} congrès de l'ACFAS, 2015.

Bibliographie :

BECQUET V. et BIDART C., « *Parcours de vie, réorientations et évolutions des normes sociales* », Agora Débats/Jeunesses, n°65, 2013.

BLOSS T. et FERONI I., « *Jeunesse : objet politique, objet biographique* », Enquête, 1991.

CAHUC P., CARCILLO S. et ZIMMERMANN K.-F., « *L'emploi des jeunes peu qualifiés en France* », Les notes du Conseil d'Analyse Économique, n°4, 2013.

CHEREQUE F. et VANACKERE S., « *Evaluation de la 1ère année de mise en œuvre du plan pluriannuel contre la pauvreté et pour l'inclusion sociale* », IGAS, 2014.

CUZZOCREA V., « *Projecting the category of the Neet into the future* », in « *Perspectives on youth. 2020 - what do you see?* », Conseil de l'Europe, 2014.

DULIN A., « *Sécuriser les parcours d'insertion* », Les avis du CESE, 2015.

DULIN A., « *Droits formels/Droits réels : améliorer le recours aux droits sociaux des jeunes* », Les avis du CESE, 2012.

EUROFOUND, « *NEETS – Young People not in Employment, Education or Training : characteristics, costs and policy responses in Europe* », Publications office of the European Union, 2012.

FURLONG A., « *Not a very NEET solution : representing problematic labour market transitions among early school-leavers* », Work, employment and society, Vol. 20, n°3, 2006.

GIULIANI F.-E., « *Les conseillers face à la norme des parcours d'insertion : entre expérimentations et stratégies de survie* », Informations sociales, n°156, 2009.

LEVY J. et VIAL B., « *Neets et grands exclus : catégorisation et normes de l'action publique à l'épreuve du non-recours* », Communication au 83^{ème} congrès de l'ACFAS, 2015.

LASCOUMES P., « *Normes* » in « *Dictionnaire des politiques publiques* », Presses de Science Po, 2014.

LIMA L., « *Les jeunes vulnérables : laboratoire de l'Etat social actif* » in LABADIE F. « *Inégalités entre jeunes sur fond de crise* », La documentation française, 2012.

LIMA L. et TROMBERT C.; « *L'assistance-chômage des jeunes sous condition d'accompagnement. De quelques mécanismes du non-recours par éviction* », Lien social et Politiques, n°70, 2013.

LONCLE P.; « *Politiques de jeunesse. Les défis majeurs de l'intégration* », Presses Universitaires de Rennes, 2010.

MAUGER F., « *Jeunesse : essai de construction d'objet* », Agora Débats/Jeunesses, n°56, 2010.

MATH A., « *Le non-recours en France : un vrai problème, un intérêt limité* », Recherches et Prévisions, n°43, 1996.

MAZET P., « *La non-demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible* », La Vie des idées, 2010.

MAZOUZ S., « *Le profil de l'emploi. L'accompagnement des jeunes dans une mission locale* », in FASSIN D. et Al., « *Juger, réprimer, accompagner. Essai sur la morale de l'Etat* », Seuil, 2013.

MUNIGLIA V. et THALINEAU A., « *Insertion professionnelle et sociale des jeunes vulnérables. Les conseillers des missions locales entre adaptation et tensions* », Politiques sociales et familiales, n°108, 2012.

ODENORE, « *L'envers de la "fraude sociale". Le scandale du non-recours aux droits sociaux* », La Découverte, 2012.

REVIL H., « *L'informatisation du non-recours aux droits maladie en France. Effets et limites de la construction de problèmes publics par l'informatique* », Gouvernement et action publique, 2015/2.

VRANCKEN D., « *De la mise à l'épreuve des individus au gouvernement de soi* », Mouvements, n°65, 2011.

WARIN P., « *L'action sur le non-recours devant les résistances du travail social* », Revue Française des Affaires Sociales, n° 1 - 2, 2014.

WARIN P., « *What is the Non Take-up of Social Benefits ?* », Books & Ideas, 2014.

WARIN P., « *Les politiques publiques face à la non-demande sociale* » in BORRAZ O. et GUIRAUDON V. (dir.), « *Politiques publiques, 2. Des politiques pour changer la société* », Presses de Sciences Po, 2010.

WARIN P., « *Le non-recours : définitions et typologies* », Working Paper de l'Odenore, n°1, Juin 2010.

ZUNIGO X., « *Le deuil des grands métiers. Projet professionnel et renforcement du sens des limites dans les institutions d'insertion* », Actes de la recherche en science sociales, n°184, 2010.

ZUNIGO X., « *L'apprentissage des possibles professionnels. Logiques et effets sociaux (des missions locales pour l'emploi des jeunes)* », Sociétés contemporaines, n°70, 2008.