

LA PARTICIPATION CITOYENNE DANS LA LUTTE CONTRE LA PAUVRETÉ ET L'EXCLUSION SOCIALE QUESTIONNÉE PAR LE NON-RECOURS À L'OFFRE PUBLIQUE

Par **Philippe Warin**, Directeur de recherche au CNRS, laboratoire PACTE/Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE), Université de Grenoble, France

• philippe.warin@iep-grenoble.fr

RÉSUMÉ La participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale ne va pas de soi. L'analyse du phénomène de « non-recours à l'offre publique » indique des ruptures avec le social institué. Dans ces conditions, la participation tant attendue semble incertaine, à moins de comprendre les raisons profondes du phénomène et de penser à partir de là une politique de la demande qui tient compte principalement des utilités individuelles. Ainsi, une approche post-welfariste du social est-elle en mesure de faire de la participation individuelle une pragmatique de l'action publique orientée vers les plus précaires.

ABSTRACT Citizen participation in anti-poverty and anti-social exclusion measures is by no means a “given.” An analysis of the phenomenon of “non-take-up” of social services or social security benefits provides evidence of breaks with the instituted social safety net. Under these conditions, citizen participation, though much anticipated, seems to remain elusive – unless one has some understanding of the deep-rooted reasons of the phenomenon and can, on this basis, conceive of a policy of demand that takes individual uses primarily into account. From this perspective, a post-welfarist approach to the social safety net can be used to make individual participation the basis of a pragmatics of public action oriented toward those who are most vulnerable.

Pour citer cet article : Warin, P. (2011). « La participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale questionnée par le non-recours à l'offre publique », *Télescope*, vol. 17, n° 1, p. 116-134.

On ne peut pas rester à des discours généraux et idéalisés sur la participation citoyenne dans la conduite de politiques publiques. La répétition des discours incantatoires non suivis d'effets concrets ne peut que ruiner les idées, aussi fortes soient-elles, qu'ils visent à promouvoir. Pourtant, en matière de participation citoyenne, les bonnes intentions peinent à trouver des expériences réussies et à s'appuyer sur des résultats significatifs généralisables (Sintomer, 2007). En cette année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, les discours d'intention ne manquent pas. Le leitmotiv reste le même que dans le passé : il faut redonner la parole aux personnes en situation de grande précarité pour écouter leur souffrance, leur redonner une dignité et tenir compte de leurs attentes, et aussi parfois pour les inclure dans des dispositifs de suivi des programmes. Mais au-delà de l'exhortation, les solutions sont particulièrement floues (Munday, 2007 ;

Tack, 2009) et les résultats incertains (en France la liste est longue : l'échec de la participation aux dispositifs locaux de préparation de la politique de la Ville, aux instances locales de gestion des organismes de Sécurité sociale, etc. ; on attend de voir ce qu'il en sera de la représentation et de la participation des allocataires du revenu de Solidarité active dans la conduite du dispositif). Pourtant, pour éviter de répéter en boucle des discours vains, il convient de discuter avant tout des conditions nécessaires pour que cette participation soit effective et efficace, c'est-à-dire qu'elle contribue réellement à la résolution des problèmes. Aussi, faut-il réfléchir sans ambages aux conditions de la participation citoyenne comme pragmatique de la lutte contre la pauvreté (défini comme un état) et les exclusions sociales (renvoyant à un processus et à des mécanismes sociaux), partant en particulier du phénomène de non-recours à l'offre publique qui, à la fois, signale une non-participation aux politiques et aux programmes qui la portent et alimente les processus d'exclusion.

Deux raisons au moins nous conduisent à poser aussi crûment les termes de cette discussion. La première est que les politiques ou les programmes de lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales imposent à leurs destinataires des devoirs et obligations, comme ce fût le cas en Grande-Bretagne dès les années 1980 (Lister, 1990). Ceux-ci sont soumis à des régimes de conditionnalités pour pouvoir accéder aux *outputs* concrets, que ce soient des aides sociales (prestations financières, tarification sociale, exonérations) ou des dispositifs d'accompagnement visant à accroître les capacités des individus à accéder aux conditions d'un bien-être. Par régimes de conditionnalités, il faut entendre, notamment, les règles et les techniques du ciblage, de l'activation, de la participation financière laissée au bénéficiaire. L'emprise croissante de ces régimes tend à rapprocher progressivement les modèles de protection sociale (Alber et Gilbert, 2010), mais elle vient aussi modifier en profondeur les représentations de l'offre publique. Avec le développement de formes d'assistance visant à sécuriser ceux qui perdent le bénéfice des dispositifs d'assurance sociale (assurance chômage, maladie, vieillesse) parce que sortis durablement de l'emploi, l'accès à la protection devient moins pérenne. La distribution des ressources est sélective et temporaire. Elle dépend d'un grand nombre de paramètres individuels ou familiaux qui peuvent évoluer rapidement, alors que la durée des droits ouverts et les possibilités de cumul sont revues à la baisse, rognées pour des raisons budgétaires. Les mécanismes d'individualisation et de responsabilisation deviennent déterminants. En plus des critères habituels (ressources, âge, composition familiale, etc.), les comportements sont pris en compte principalement dans l'ouverture et le maintien de droits. C'est vrai en matière d'insertion socioprofessionnelle, mais aussi dans d'autres domaines, comme la santé. Dans ces conditions, sans même discuter du bien-fondé de la participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales, il faut comprendre que dans un pays comme la France ce vœu s'adresse à des personnes qui sont placées sous le régime particulier d'une solidarité conditionnelle et temporaire, qui les éloigne des droits universels sur lesquels s'est largement construite l'idée de citoyenneté sociale. Dit autrement, il faut d'abord savoir et pouvoir justifier cette demande ou offre de participation citoyenne alors que les politiques et

programmes en question participent à la fois à une dualisation de la société entre ceux soumis à ce régime de conditionnalités et ceux qui y échappent, et à un appauvrissement de la citoyenneté sociale à travers la mise en place de nouvelles formes d'assistance.

La seconde raison est étroitement liée à la précédente ; elle en est même l'illustration problématique. Dès lors que les politiques ou programmes de lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales optent pour une individualisation et un conditionnement de l'offre autour de devoirs et d'obligations, il paraît particulièrement important de tenir compte au plus près des attentes et des avis des destinataires. Une démarche en termes de coproduction paraîtrait indiquée et nécessaire pour assurer un bon niveau d'effectivité, c'est-à-dire une mise en œuvre maximale de l'offre auprès des publics cibles. Dans le même temps, il faut s'interroger sur les possibilités de cette participation dans la mesure où l'analyse de la réception de cette offre conditionnelle et temporaire indique par endroits des comportements de non-demande signalant soit un désintérêt, soit un désaccord avec le contenu proposé. Si l'offre rebute, la participation des destinataires à sa conception ou à sa production est *de facto* problématique. Pourtant, c'est probablement en introduisant des dispositifs de participation individualisés en amont, dans la définition même de l'offre proposée, que les phénomènes de non-demande peuvent être anticipés et la participation des destinataires devenir réellement active. Autrement dit, s'interroger sur la participation des populations précaires aux politiques et programmes qui les orientent vers des ressources particulières en matière d'insertion socioprofessionnelle, d'éducation, de santé, etc. conduit d'abord à remarquer les difficultés de ces populations à recevoir et à accepter cette offre – en un mot : à y participer –, avant de réfléchir à la participation comme manière de prévenir et de réduire ces difficultés. C'est sur cette dialectique de la participation des populations visées par la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale, à la fois comme problème et solution, que portent les remarques suivantes.

■ LE NON-RECOURS À L'OFFRE PUBLIQUE COMME NON-PARTICIPATION AUX POLITIQUES OU AUX PROGRAMMES

Le différentiel entre population potentiellement bénéficiaire et population effectivement bénéficiaire retient depuis longtemps l'attention d'acteurs politiques et sociaux et de chercheurs en Grande-Bretagne et aux États-Unis et plus récemment en Europe continentale (Hamel et Warin, 2010 ; Warin et Hamel, 2010). D'abord pris en compte en ce qui concerne les prestations financières de droit commun, les phénomènes dits de « non-recours à l'offre publique » (ou de *non-take-up*) sont aujourd'hui abordés pour d'autres offres publiques (notamment en matière de santé, d'insertion professionnelle, de formation et d'éducation, de justice, de transports, de loisirs). Ces phénomènes renvoient par définition à toute personne qui – en tout état de cause – ne bénéficie pas d'une offre publique, de droits et de services, à laquelle elle pourrait prétendre. Les statistiques disponibles en France

ou à l'étranger indiquent que ces phénomènes n'ont rien de résiduel : le taux de non-recours, quelle que soit l'offre considérée, est très rarement au-dessous d'une fourchette de 10 à 20 % ; parfois il est bien plus élevé¹.

L'Observatoire des non-recours aux droits et services a proposé une typologie explicative comprenant trois principales formes de non-recours (ODENORE, 2010) :

- la *non-connaissance*, lorsque l'offre n'est pas connue ;
- la *non-demande*, quand elle est connue, mais pas demandée ;
- la *non-réception*, lorsqu'elle est connue et demandée, mais pas obtenue.

Outre son but explicatif, le principal apport de cette grille est de souligner la possibilité d'un non-recours volontaire. Si le non-recours peut être considéré dans certains cas comme un incident (non-connaissance, parfois non-réception), dans d'autres cas (non-demande, parfois non-réception) on peut parler du non-recours comme d'un comportement dépendant d'une diversité de facteurs liés aux individus et de paramètres liés au contenu de l'offre et au processus de mise en œuvre. En particulier, la non-demande n'apparaît pas comme un incident plus ou moins fortuit (par non-connaissance de l'offre ou problème dans la mise en œuvre), mais comme un rapport social à l'offre publique et aux institutions qui la servent. Elle peut être interprétée comme une non-participation aux politiques ou programmes proposés et elle permet de s'interroger sur la possibilité de « ruptures de citoyenneté » dans la mise en œuvre de l'offre publique

Le phénomène de la non-demande sur laquelle nous nous focalisons ici ne peut être assimilé au modèle de la *défection* chère aux théories du consommateur informé et rationnel qui décide de ne pas prendre (ou acheter) et de reporter sa demande. Des explications institutionnelles entrent également en jeu. Ainsi, il apparaît que les situations de non-demande découlent souvent de conflits de normes et de pratiques. Ces conflits renvoient aux désaccords entre, d'une part, les règles qui déterminent le contenu de l'offre et ses conditions d'accès, et, d'autre part, les valeurs, les représentations, les expériences, les situations et les attentes à travers lesquelles les destinataires les perçoivent. D'abord considéré presque exclusivement au niveau de l'utilisateur, le phénomène de *non-take-up* – désignant initialement une non-utilisation volontaire de ressources publiques par des usagers informés, rationnels et calculateurs – revêt en effet des dimensions institutionnelles liées à la complexité des législations, au contenu de l'offre, aux fonctionnements administratifs. Des chercheurs s'inscrivant dans la mouvance des approches néo-institutionnalistes ont ainsi introduit ces variables pour sortir la question du *non-take-up* de l'approche behavioriste initiale (Craig, 1991 ; Van Oorschot, 1991, 1995, 1998). Au-delà, on devrait même s'interroger sur le non-recours induit par la non-dépense volontaire de certains budgets publics.

¹ Pour des données statistiques, se reporter aux sites du réseau thématique européen EXNOTA (www.exnota.org) et de l'Observatoire des non-recours aux droits et services (<http://odenore.msh-alpes.fr>). Cet observatoire a établi au Québec des liens de coopération avec le Centre de recherche de Montréal sur les inégalités sociales et les discriminations (CREMIS) et avec le Centre Léa-Roback.

Une non-demande surgit notamment lorsque l'offre impose des conditions de comportements qui paraissent irréalisables ou inacceptables. Une conditionnalité qui demande aux destinataires de démontrer leur autonomie et leur responsabilité, véhicule des modèles de *l'accomplissement de soi*, théorisés par le psychologue américain Abraham Harold Maslow. C'est le cas avec le lot croissant d'injonctions normatives contenu dans les politiques sociales ciblées (Cantelli et Genard, 2007). Ces modèles sont difficilement accessibles pour certains, tant pour des raisons sociales, économiques et psychologiques, que pour des raisons morales ou politiques. En particulier, le principe de l'activation, avec ce qu'il suppose comme engagements à respecter, peut susciter : une non-demande par dénigrement de ses propres capacités, une non-demande par découragement devant la complexité de l'accès, ou encore une non-demande par non-adhésion aux principes de l'offre.

Dans ces différents cas, les situations de non-recours paraissent contraintes et renvoient aux inégalités sociales, c'est-à-dire aux handicaps liés à l'appartenance sociale, au manque de capacités, au statut imposé que l'offre avive. Elles ne peuvent être comprises indépendamment des positions sociales, des psychologies et des valeurs individuelles, elles-mêmes inscrites dans les histoires de vie. On peut se demander alors quels sont les effets des normes imposées par l'offre publique, notamment lorsque la pauvreté met à mal l'estime de soi. Et pour le dire comme le sociologue français Alain Ehrenberg, il y a urgence à s'interroger sur la confiance des individus en eux-mêmes et dans les institutions, surtout chez ceux qui subissent le plus violemment les inégalités sociales (Ehrenberg, 2010).

Le recours ou le non-recours dépend en partie de la confiance en soi (des individus en eux-mêmes), de la confiance dans le contenu de l'offre et le prestataire, et de la confiance dans la tournure des événements (dans l'échange lui-même). L'offre pouvant être passive ou active, c'est-à-dire s'appliquer suivant des règles et des procédures préétablies ou bien être mise en œuvre en fonction de relations d'obligations entre les acteurs (destinataires/prestataires), il faut comprendre que le recours ou le non-recours dépend aussi de la façon dont l'offre sollicite différemment ces régimes de confiance. Mais il s'agit aussi de citoyenneté. En France, l'État qui assurait jusque-là l'autonomie des individus par une « égalité de protection », maintenant la leur renvoie. À eux de montrer qu'ils sont autonomes et responsables : c'est la nouvelle condition pour être aidé, la nouvelle logique de la solidarité. Face à une offre qui change sur le fond, ne pas recourir peut être à la fois un signe de désaccord (la non-demande exprime alors une contestation), un refus (ne pas accepter ce régime d'autonomie), mais aussi un signe de perdition, et dans ce cas la non-demande contrainte fait le lit de « l'individualisme de déliaison » (Castel, 2010).

Les non-demandes peuvent aussi résulter d'un faible intérêt pour l'offre publique. Dans ce cas, la non-demande, qui s'apparente ici au libre choix du consommateur, peut alors devenir l'étalon de mesure de l'utilité de l'offre publique. C'est ainsi que les Britanniques en firent par moments usage dans le but de procéder à des coupes budgétaires. Dans les années 1980, le non-recours fût un élément important du discours de communication politique sur les réformes libérales à mettre en œuvre. Il permit de ramener le débat sur les services publics à une théorie néoclassique du rapport entre offre et demande, puisqu'il fit passer l'idée

que lorsqu'une personne se détourne de l'offre proposée par manque d'intérêt, il lui fait perdre de sa valeur et par conséquent de son utilité. À l'époque, de nombreux travaux sur la coproduction des services rendus entre prestataires et usagers contribuèrent à renouveler cette théorie. L'explication en termes de choix rationnels fut d'ailleurs présente dès le départ dans le débat sur le non-recours. C'est effectivement en termes d'utilité ou de non-utilité des prestations ciblées pour les destinataires potentiels que la question du *non-take-up* (dont la traduction littérale est celle de non-usage, non-participation) a été posée à la sortie de la Seconde Guerre mondiale au Royaume-Uni dans un débat politique majeur entre travaillistes et conservateurs sur *quel modèle de protection sociale*. Cela orienta durablement le thème du non-recours dans un questionnement politiquement centré sur l'intérêt des usagers pour l'offre publique.

Parfois, la non-demande par manque d'intérêt pour l'offre apparaît comme une forme héritée. C'est le cas lorsque les personnes considèrent que l'offre ne leur sera pas utile, parce qu'elle ne l'a pas été pour des proches. Dans ces situations, le non-recours renvoie à un état de frustration sociale mais aussi psychique, qui va au-delà du ressentiment à l'égard de l'offre proposée lié aux conditions matérielles d'existence. L'offre publique de droits ou de services devenant dans ce cas une « non idée » pour les personnes, son contenu et ses règles d'accès deviennent imprescriptibles. Certains de nos travaux sur le non-recours indiquent même comment des replis sur soi corrélient avec des formes d'involution par rapport à l'idée même d'avoir des droits. On retrouve la difficulté que rencontrent les acteurs qui interviennent auprès des populations très précaires ou exclues, lorsque leur état psychique les empêche d'accepter l'aide apportée. Le syndrome de pauvreté comme « disparition de soi-même, ou congélation du moi » (Furtos, 2009, p. 34), c'est-à-dire comme auto-exclusion sinon comme rupture avec le monde qui se mue en rupture avec soi, se manifeste alors par des signes paradoxaux, en particulier par un refus de l'aide qui correspond à une incapacité à recevoir.

La diversité des explications mises peu à peu à jour empêche cependant de dégager une représentation systématiquement déficitaire du phénomène, selon laquelle le non-recours à l'offre publique serait à la fois la conséquence et la cause de multiples difficultés individuelles ou familiales. Le non-recours concerne *a priori* toutes les catégories sociales et il n'est pas que manque, passivité, incapacité ou domination. Il rend compte également du libre choix des individus et exprime des désintérêts, des désaccords ou des impossibilités, que les acteurs des politiques pourraient prendre en compte pour définir la demande sociale. La représentation contrastée du non-recours volontaire entraperçue ici à travers quelques remarques sur la non-demande remet en question la pertinence de l'offre publique et non seulement son effectivité (telle qu'elle apparaît au travers du non-recours par non-connaissance ou par non-réception). La diversité des enjeux liée à cette forme particulière (enjeux de confiance, d'intérêt, de reconnaissance sociale, etc.) montre que le non-recours est une question intermédiaire permettant d'approcher les conséquences sociales et politiques des choix publics et des changements de logiques dans les politiques.

S'agissant de l'action, le non-recours n'échappe pas aux pouvoirs publics. Le phénomène retient l'attention, car il donne prise aux problèmes de pauvreté et d'exclusion. Il permet à la fois d'exprimer une hypothèse causale sur l'origine du problème public et des hypothèses d'intervention sur les solutions à lui apporter : les situations de pauvreté et d'exclusion s'expliqueraient en partie par le non-recours; les solutions dépendraient de la possibilité de (re)conquérir des populations et de (re)mettre les individus dans un statut de demandeurs. Parler de non-demandes conduit à tenir compte de questions difficiles à ignorer en période de réformes managériales (souci du rendement des politiques) et politiques (construction d'une société de réciprocité – White, 2000) : lorsque les individus doutent de l'intérêt de l'offre publique, refusent ses coûts ou n'adhèrent pas à ses principes, la participation aux politiques et aux programmes paraît d'autant plus difficile alors qu'elle est une nécessité.

Dès lors se pose la question des réponses à apporter à cette non-demande. Comment faire pour que les destinataires se tournent de nouveau vers l'offre qu'ils délaissent et ainsi participent aux politiques et aux programmes qui leur sont proposés? Mais surtout est-ce que les tentatives pour réduire la non-demande pensent différemment les rapports sociaux aux destinataires de façon à les faire participer directement à la définition d'une offre jusque-là très largement décidée par les politiques et les professionnels? Les observations sur le non-recours volontaire à l'offre publique signalent un refus des contenus et par là même une disjonction avec les attentes des individus. Dans ces conditions, le passage à un mode de définition de la demande sociale avec les destinataires apparaît comme une nécessité pour prévenir ces ruptures avec l'offre publique. Il convient alors d'identifier comment le passage d'une « logique de l'offre » à une « logique de la demande » réinvente la participation des destinataires comme modalité pragmatique de l'action publique dans le but d'accroître l'effectivité et la pertinence des politiques et des programmes.

■ UNE ASSIMILATION INSTITUTIONNELLE DE LA QUESTION DU NON-RECOURS

Le gouvernement canadien, comme d'autres, a perçu les enjeux de la non-participation aux politiques ou aux programmes. Dans un travail considérable – et à notre connaissance unique – de synthèse de rapports d'évaluation de la participation et de la non-participation à divers programmes sociaux, canadiens ou autres, et d'un grand nombre de travaux scientifiques, la Direction de l'évaluation de Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC) a présenté récemment les facteurs de la non-participation en reprenant largement la notion et les typologies du non-recours proposées par certains chercheurs européens (RHDC, 2009). Même si au Canada le thème et le terme du non-recours sont moins diffusés que dans d'autres pays occidentaux, il n'a pas échappé à cette direction que « la participation au programme (*program take-up, uptake*) ou recours aux prestations sociales constitue une condition nécessaire à l'efficacité et à l'équité des interventions publiques » (RHDC, 2009, p. 1).

Notant que « la participation est souvent étudiée par la négative, soit la non-participation et réfère au phénomène selon lequel un individu ne participe pas à une intervention publique ou ne reçoit pas une prestation sociale à laquelle il est admissible » (RHDCC, 2009, p. 1), ce rapport indique le caractère multifactoriel de la participation/non-participation. Toutes les sources étudiées (les revues de littérature, les études nationales et internationales, les rapports d'évaluation et les études de RHDCC, les rapports d'évaluation internationaux et les entretiens auprès de gestionnaires de RHDCC et de Service Canada) convergent vers le constat selon lequel plusieurs facteurs exercent une influence sur la participation/non-participation aux programmes sociaux pris en compte (à savoir une grande diversité de programmes, mais tous destinés à soutenir les conditions de vie ou à développer les capacités d'agir de populations socialement précaires ou très précaires).

Plus d'une dizaine de facteurs ont été ciblés. La connaissance des programmes, la lourdeur des procédures administratives, les caractéristiques socioéconomiques du demandeur et les gains et coûts anticipés de la participation sont les déterminants de la participation au programme les plus fréquemment recensés. Ce résultat est globalement cohérent avec la littérature scientifique examinée (Currie, 2004; Hernanz, Malherbet et Pellizzari, 2004) qui conclut que le manque d'information, les gains anticipés par la participation, les coûts de transaction et les délais administratifs sont parmi les principaux facteurs de la non-participation ou du non-recours aux programmes. Toutefois, la stigmatisation vient seulement au 6^e rang des facteurs recensés dans les documents en termes de prévalence. Les auteurs du rapport l'expliquent en indiquant que dans les travaux recensés les caractéristiques socioéconomiques des individus agissent plutôt indirectement, notamment sur le plan de la connaissance individuelle des programmes. Comme nous l'avons mentionné dans l'avis d'expertise remis à RHDCC en septembre 2009, la synthèse présentée sous-estime fortement ce facteur. N'ayant pas pris en compte notamment la littérature internationale sur le *welfare stigma* et certains travaux européens sur le non-recours, le rapport ne perçoit pas suffisamment, d'une part, la discrimination dans les relations de services liée aux caractéristiques socioéconomiques des demandeurs et, d'autre part, le caractère dissuasif et souvent non acceptable des programmes pour les populations précaires ou exclues qu'ils ciblent. Pourtant, ces facteurs sont essentiels puisqu'ils expliquent largement le non-recours volontaire présenté plus haut. Or, selon que l'on minore ou pas la stigmatisation et ses conséquences en termes de non-demandes, ce ne sont pas les mêmes solutions qui sont préconisées pour tenter de réduire la non-participation.

Aussi, avant d'arriver à une comparaison des préconisations, il convient de préciser tout d'abord le lien entre régime de conditionnalités, stigmatisation et non-demande.

Du fait de son empreinte croissante, le régime de conditionnalités qui caractérise en particulier les politiques ou programmes de lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales a nécessairement des conséquences sur la cohésion sociale. Dans le prolongement de premiers travaux sur le *welfare stigma* (Austin et Horan, 1974; Feagin, 1972; Rogers-Dillon, 1995), poursuivis récemment en termes de coûts de participation aux programmes sociaux (Andrade, 2002), de coûts d'information

(Cohen-Cole et Zanella, 2008), de coûts psychologiques (Manchester et Mumford, 2009), mais aussi en termes de conséquences de la lutte contre la fraude (Yaniv, 1997) ou de l'employabilité des individus (Contini et Richiardi, 2009), nous avons indiqué que le ciblage pouvait produire des « frontières sociales, mentales et politiques » (Warin, 2010a). Nous avons notamment expliqué que ce choix induisait des processus de stigmatisation qui, à la fois, mettent sous tension les rapports entre contributeurs et bénéficiaires du système de protection sociale ; disqualifient ceux qui préféreront parfois ne pas recourir à l'offre proposée et conduisent certains à rechercher des solutions collectives sur des bases sociales, territoriales ou communautaires, à l'insu des modèles institués de la cohésion sociale (Guibet-Lafaye, 2009). Rappelons rapidement ces conséquences.

Dans les pays anglo-saxons, la culture du soupçon a toujours été permanente à l'égard de ceux – en capacité de travailler – qui ne s'en sortent pas par eux-mêmes et qui ont besoin d'être aidés (Taylor-Gooby, 1976). La stigmatisation est la forme de sanction imposée à celui qui n'arrive pas à s'adapter au fonctionnement d'une société fondée sur la responsabilisation des individus. Certains auteurs ont ainsi parlé de la stigmatisation comme d'un processus objectif de disqualification. Ils ont vu à travers elle un résidu historique, pour le moins au Royaume-Uni où l'application du ciblage est ancienne, des conditions souvent dégradantes liées à l'obtention de l'aide sociale mise en œuvre par la loi sur les pauvres de 1834. Dans le cas des États-Unis, le soupçon à l'égard de ceux qui ont besoin d'être aidés est attisé par une représentation raciale du *welfare* et de la pauvreté (Gilens, 1999 ; Banting et Kymlicka, 2006).

À utiliser les figures du méritant et du non-méritant, politiques et médias (comme aux États-Unis, ou en France aujourd'hui avec le discours ambiant sur la fraude aux prestations sociales) ont produit des discours de division de la société à partir de préjugés sociaux et culturels. Le but évident est de persuader l'opinion du bien-fondé de réformes profondes des politiques ou des programmes sociaux, mais aussi de justifier la chasse à ceux qui abuseraient de l'offre publique, plutôt que d'aborder aussi la question – tout autant préoccupante pour la cohésion sociale – de ceux qui n'y accèdent pas alors qu'ils y auraient droit (la question du non-recours). Ainsi le ciblage contribue-t-il à dresser des « frontières sociales ». C'est pour contrer ce risque de stigmatisation qui menace la cohésion sociale que les pays scandinaves ont développé des systèmes de protection sociale généreux, fondés essentiellement sur l'imposition, mais qui en même temps sont très redistributifs au sens où ils concernent équitablement toutes les catégories sociales.

Du côté des individus, le recours à la solidarité est vécu bien souvent comme un retour à l'assistance. Les bénéficiaires potentiels préfèrent alors parfois renoncer à l'offre publique plutôt que d'apparaître comme des assistés. Dans sa modélisation économétrique du processus de stigmatisation qui peut être lié à l'accès aux aides sous condition de ressources aux familles avec des enfants à charge, l'économiste américain Robert Moffitt avait souligné que plus le niveau de scolarisation est élevé, plus le sentiment de stigmatisation lié à l'aide sociale est important. Ainsi, notait-il le besoin crucial de certaines catégories de bénéficiaires de ne pas être disqualifiées par l'octroi de droits réservés aux plus pauvres (Moffitt, 1983).

Stigmatisés par la culture ambiante du soupçon, certains refusent les aides parce qu'elles les déclassent. En France, c'est ce que le sociologue Serge Paugam, à la suite de la politologue Dominique Schnapper, souligne également en proposant la catégorie de la « pauvreté disqualifiante ». Se percevoir comme assisté, parce que refoulé du marché du travail ou en situation de grande pauvreté, conduit à ne pas se considérer comme légitime. Mais au-delà, cette perception provoque parfois un repli sur soi qui peut amener les individus à perdre de vue l'idée même de leurs droits et ainsi de leur citoyenneté sociale. Dans son analyse de l'*hereditary poverty*, Michael Harrington avait perçu ce problème parmi les populations noires ne recourant pas aux programmes lancés par l'administration Johnson dans le cadre de la « guerre contre la pauvreté » (Harrington, 1962). À une période marquée aux États-Unis par la Marche pour les droits civiques du pasteur Martin Luther King, ce journaliste de renom posa clairement, dans un rapport retentissant, la question du sens de ces programmes sociaux pour des populations qui ne se considèrent pas comme citoyennes à part entière. Il relevait en quelque sorte l'existence de « frontières mentales » induites par une culture du soupçon dans une société encore ouvertement raciste et ségrégationniste. En travaillant aujourd'hui sur la question du non-recours, notamment en France, on peut relever des mécanismes analogues de stigmatisation, produisant des barrières mentales qui peuvent avoir pour conséquence un repli individuel ou communautaire et finalement un « vivre hors droits » (Warin, 2008).

Cela peut entraîner des conséquences politiques. De ce point de vue, on est aujourd'hui devant un double problème dans la société française qui ne se reconnaît pas comme une société différenciée alors qu'elle est multiculturelle. D'une part, l'évolution du système de protection sociale n'est pas à l'abri d'un processus de stigmatisation par suspicion. Cela s'explique par la « déliaison sociale » provoquée par l'effondrement de la culture historique de couches populaires rejetées aux marges du travail intégrateur. On se trouve face au phénomène de soustraction des individus par rapport à l'encastrement des collectifs, dont parle le sociologue français Robert Castel pour signifier la montée d'un « individualisme négatif » lié à l'épuisement du système de solidarité bâti autour du salariat. D'autre part, comme c'est le cas en France, il n'y a pas d'espaces politiques reconnus (admis et encouragés) pour des réactions collectives permettant la (re)construction du sentiment d'appartenance et de fraternité. Il existe pourtant dans ce pays de nombreux lieux, notamment associatifs, qui œuvrent pour éviter la stigmatisation et redonner une dignité aux exclus, afin de (ré)inscrire les individus dans l'idée de la citoyenneté sociale. Mais ces structures ne sont pas clairement situées dans les processus de production des politiques de lutte contre les exclusions, notamment dans une fonction de relais par rapport à l'action des pouvoirs publics ou des organismes sociaux (Chauveaud et Warin, 2010). À la différence des groupes communautaires nord-américains qui ont pu s'appuyer sur le droit pour se battre pour la réduction des inégalités, ces structures n'ont pas non plus, du fait de la très faible « juridiciarisation » des politiques sociales, une capacité et une habitude de recours devant la justice pour faire valoir les droits sociaux des personnes qu'elles défendent. Du coup, une « frontière politique » se dresse entre ceux qui

relèvent encore de dispositifs les intégrant à la citoyenneté sociale et ceux qui, étant en retrait, s'isolent ou bien rejoignent des groupes communautaires. Ainsi, la transformation de la protection sociale constitue-t-elle aujourd'hui, en France, une menace pour la cohésion sociale.

En tirant le fil des significations et des conséquences sociales et politiques de la non-demande induite par le contenu de l'offre publique, les réponses collectives tentées pour la prévenir ou la réduire vont être conduites à réinscrire la participation des destinataires parmi les modalités concrètes de production de l'action publique orientée vers les plus précaires. Dit autrement, et avant de le développer, la citoyenneté est une pragmatique nécessaire à l'action publique. Les tentatives dans ce sens sont encore peu nombreuses, mais au vu de nos travaux sur le non-recours on peut dire qu'elles dépendent largement de la façon d'aborder le phénomène.

■ LA PARTICIPATION DES DESTINATAIRES POUR PRÉVENIR LA NON-DEMANDE

En France, le moment actuel se présente comme celui de l'institutionnalisation de la notion de non-recours aux droits sociaux. Différents acteurs publics (organismes de la sécurité sociale, collectivités territoriales, Centres communaux d'action sociale, etc.) et associatifs (caritatifs ou spécialistes d'un domaine : logement, santé, emploi, culture et loisirs, etc.) se saisissent en effet de la question des difficultés d'accès aux droits pour réorganiser leurs interventions. Cette question n'est pas forcément nouvelle pour eux. En revanche, l'intérêt pour la notion de non-recours est récent. Dans les cas que nous avons pu étudier, le non-recours apparaît comme une possibilité donnée aux acteurs pour ajuster leur hypothèse d'intervention. Chaque acteur trouve dans la notion de non-recours un intérêt particulier parce qu'elle lui permet de se maintenir ou de progresser dans le système d'action qui est le sien. Autrement dit, le non-recours devient une catégorie d'action à chaque fois spécifique pour atteindre des buts à chaque fois particuliers. Liée à la diversité des ordres locaux ou à la contingence des acteurs, cette catégorisation multipolaire du non-recours ne correspond donc à aucune rationalisation optimisatrice universelle de la lutte contre la pauvreté et les exclusions sociales. Si le non-recours permet une approche par le traitement des difficultés d'accès aux prestations et dispositifs destinés aux plus précaires, sa prise en compte opérationnelle répond néanmoins toujours à des objectifs situés.

Cette prise en compte opérationnelle peut être ordonnée à partir des trois types de non-recours présentés plus haut (Warin, 2009). Ce classement distingue alors des approches administratives du non-recours qui cherchent à résoudre des problèmes de non-connaissance et de non-réception, et des approches compréhensives qui visent à tenir compte des motifs de la non-demande.

Pour une part, la notion de non-recours intéresse les acteurs des politiques sociales parce qu'elle leur permet d'améliorer l'effectivité des prestations et aides sociales, obligatoires ou facultatives, qu'ils mettent en œuvre. On voit par exemple comment les acteurs de l'assurance maladie se saisissent de la notion du non-

recours pour accroître l'impact des dispositifs mis en œuvre afin de doter les allocataires de minima sociaux d'une assurance maladie complémentaire gratuite ou aidée. L'usage de la notion de non-recours répond ici strictement aux attentes d'une approche administrative qui consiste à repérer des populations admissibles, mais non bénéficiaires pour leur faciliter l'accès à ce dont elles ont droit. Le progrès est considérable, car jusque-là ces institutions ne cherchaient pas à connaître ces droits manquants. Pour autant, cette approche du non-recours (par non-connaissance) ne les conduit pas à se demander si l'offre en question améliore effectivement le bien-être des populations. Elles ne s'interrogent pas sur la pertinence de l'offre publique, mais continuent à considérer que celle-ci est nécessairement adaptée à la nature économique des problèmes de pauvreté et d'exclusion sociale qu'elles sont censées prendre en charge. Il s'agit essentiellement de lever les obstacles informationnels dans l'accès à des prestations financières qui pèsent lourd dans le budget des ménages les plus modestes. Pour autant, leur réponse en termes d'information ne tient aucunement compte de l'information sur l'offre qui circule entre les individus et qui explique en partie leurs comportements de recours ou de non-recours. L'information administrative est censée résoudre les difficultés d'accès indépendamment de la réalité des rapports sociaux d'usage, qui continuent à être superbement ignorés.

Dans le concert des politiques sectorielles ou territoriales qui se mettent en place pour lutter contre la pauvreté et les exclusions sociales, certaines approches semblent néanmoins s'attacher plus particulièrement à la non-demande. C'est le cas notamment lorsqu'il y a réorganisation de l'intervention sociale destinée aux plus démunis, et non plus seulement des systèmes de prestations et d'aides. La notion de non-recours y est utilisée parce qu'elle autorise un discours critique sur l'intervention sociale. Parler de non-demande permet de dire que l'offre en question n'est ni pertinente (il y a du refus par désintérêt), ni efficace (il y a du retrait, ce qui signifie que des populations ne sont pas en capacité d'aller vers les dispositifs de l'intervention sociale). Mettre en avant la non-demande conduit donc à s'interroger sur les besoins des populations qui refusent, voire se mettent en retrait.

Il est particulièrement intéressant d'observer comment des Centres communaux d'action sociale, acteurs majeurs de la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale en France, catégorisent le non-recours pour modifier leurs schémas d'intervention publique. Par exemple, la question de la non-demande conduit ainsi à dissocier la question de l'accès aux droits de celle de l'aide sociale à l'hébergement. Jusque-là, l'accès des plus précaires à un accompagnement social visant à (ré)ouvrir des droits potentiels était conditionné par la demande d'un hébergement (sauf en cas d'hébergement d'urgence dans des centres d'accueil de courte durée). Tenant compte des « fuites » créées par la rigidité de ce circuit, les acteurs locaux passent à une logique de portes d'entrée. La nouvelle norme devient celle d'un traitement indépendant de l'accès aux droits parce que le passage obligé par les dispositifs de l'hébergement temporaire (centres d'hébergement et de réinsertion sociale, résidences hôtelières, dispositif temporaire hivernal, etc.) provoquait des comportements de retrait. Cette transformation du schéma d'action répond en partie au fort contingentement de l'offre d'hébergement temporaire : mettre l'accent sur l'accès aux droits comme priorité est en effet une façon de gérer la pénurie de

logements relais. Néanmoins, la priorité donnée à l'accès aux droits sociaux vise aussi à tenir compte des besoins spécifiques de ceux qui préfèrent rester à l'écart du circuit organisé autour de l'hébergement. Les Centres communaux d'action sociale étudiés sont ainsi encouragés à intégrer la nécessité du travail d'accueil, d'écoute et de reconnaissance de la personne telle qu'elle est. Sans obliger les individus à recourir immédiatement aux droits qui sont les leurs, cet accueil cherche à leur apporter des capacités pour redevenir autonomes, selon l'idée qu'avant de recourir à des supports sociaux sous forme de droits, il convient d'abord de leur (re)donner confiance en soi, respect de soi et estime de soi, c'est-à-dire de les amener à se reconnaître comme digne d'intérêt (Mazet, 2010). C'est d'ailleurs autour de cette même idée que se recomposent, dans d'autres pays, les régimes de protection sociale (Böhnke, 2008).

Au local, l'accent mis sur les soutiens relationnels entraîne par conséquent une réorganisation des partenariats et des pratiques de l'intervention sociale autour d'une approche de la pauvreté et des exclusions sociales, qui part des temporalités des individus avec toutes ses implications psychologiques, voire psychiques. Dans cette perspective, l'action publique s'inscrit dans les temporalités des individus et non d'abord dans celles des institutions (Fieulaine, 2007). En subordonnant le temps des institutions à celui des individus, on passe ainsi d'une approche administrative du non-recours par non-connaissance et par non-réception à une approche compréhensive de la non-demande de l'offre publique.

Une pragmatique de la participation apparaît ici en filigrane puisque le traitement de la non-demande et au-delà du déficit de reconnaissance sociale qui pousse au repli, y compris par rapport à l'offre publique, repose sur la participation des individus aux processus de remise en capacité proposés par les intervenants sociaux. Toutefois, c'est au moyen d'autres initiatives en direction d'individus également en grande précarité que la participation des destinataires à la définition de l'offre elle-même apparaît le plus clairement. Prenons un exemple dont l'application s'étend aujourd'hui en France.

Les mêmes acteurs locaux de l'intervention sociale vont chercher à résoudre le problème de la non-demande en proposant une allocation financière temporaire en vue d'aider des personnes en grande précarité à (re)devenir demandeurs de prestations et de dispositifs de droit commun auxquels elles se sont soustraites. L'enjeu social de cette allocation n'est pas d'atteindre un niveau de bien-être particulier (un logement, une assurance maladie, une formation ou un emploi, des ressources financières pour vivre), mais d'apporter une aide (pour se nourrir, se loger, se soigner) permettant à ces personnes de se (re)mettre dans des dynamiques qui les sortent de l'exclusion. Cette allocation sous forme de dotation ne vise pas à changer les situations matérielles ou les statuts, mais à apporter aux personnes en grande précarité, à un moment donné de leur trajectoire, les ressources qui leur manquent pour se préparer à un accompagnement social qu'elles ont évité. Le but est de susciter l'expression de besoins chez des individus qui inquiètent à cause de leurs comportements de dénigrement et de retrait, aux conséquences potentiellement dramatiques. Partant du constat que le recours à l'offre publique n'a rien d'évident ou d'immédiat chez les personnes en situation de pauvreté ou

d'exclusion, cette allocation repose sur l'idée que pour être un individu en société, il faut demander, pour soi, au collectif. Cette représentation du demandeur se réfère à une conception de la demande sociale fondée sur les interactions des individus avec le monde dans lequel ils évoluent en permanence, selon laquelle la désocialisation atrophie le sentiment de pouvoir être un demandeur légitime. C'est la raison pour laquelle les promoteurs de ce type d'allocation considèrent que leur initiative est un moyen pour – c'est leur expression – (r)éveiller « l'intentionnalité » des personnes, c'est-à-dire leur capacité à se projeter dans d'autres représentations d'eux-mêmes et de leur avenir, en les aidant à se fixer des buts et à déterminer des préférences.

Pour activer les buts et les préférences individuels, la participation active des personnes visées est requise. Elle s'organise autour de deux principes que l'on peut ranger dans la boîte à outils d'une approche post-welfariste du social (ou une théorie du choix social), qui ordonne le contenu de l'offre publique à partir des évaluations individuelles de ses conséquences pour soi (Arrow, Sen et Suzumura, 2002; Warin, 2010b). Le premier principe est celui de l'engagement des destinataires. L'allocation est accordée à ceux qui décident de l'utiliser pour se tourner vers des dispositifs qui peuvent les aider à sortir de leur situation. Des éducateurs, des associations, des services de santé spécialisés sont mobilisés pour drainer les demandeurs potentiels; pour autant aucune prescription sociale n'est prévue, à dessein. La mise en œuvre de l'allocation dépend essentiellement de l'engagement exprimé par les destinataires. Son renouvellement dépend des preuves qui pourront être discutées entre eux et leurs référents professionnels associés au suivi. L'engagement individuel n'est pas conçu par les concepteurs de l'allocation comme un critère de mérite, mais comme l'expression de la motivation et de la responsabilité individuelle, à partir desquelles une société solidaire doit chercher à égaliser les chances entre les individus. Selon ce principe, l'allocation vise à apporter des moyens de subsistance pour que les personnes aient pour objectif de sortir de l'exclusion (leur donner la possibilité de choisir et de contrôler leur destin), mais elle leur laisse le choix de cette décision (les tenir responsables de cet objectif).

Le second principe adopté découle du premier : c'est celui de la liberté de choix des bénéficiaires. Ces derniers sont libres de décider de l'usage de l'allocation, dès lors qu'ils considèrent que leur façon de l'utiliser peut les remettre dans un parcours. Habituellement, le contenu de l'offre publique est déterminé en fonction d'utilités préétablies. Ici, la démarche est radicalement inverse. Les destinataires sont libres d'utiliser l'allocation comme bon leur semble s'ils jugent que son usage leur permet de se (re)mettre dans une démarche volontaire de recherche de soutiens pour sortir de leur situation d'exclusion. Ce principe est conçu comme une condition pour activer des sentiments et comportements de responsabilité. La mise en œuvre de l'allocation suppose alors une totale modularité pour que chaque bénéficiaire puisse l'utiliser en fonction de ses besoins et réorienter ses usages en cours de route. L'allocation d'un montant avoisinant généralement mille euros se présente comme une série de « briques » (chèque à la personne, bons, paiement de factures...). L'objectif de la modularité est que l'allocation possède une

souplesse d'usage suffisante pour intégrer au mieux la diversité des préférences individuelles. Ce choix est d'une importance cruciale en ce qui concerne la façon de construire l'offre publique. La modularité substitue à une définition prédéterminée du contenu de l'offre, une évaluation par le bénéficiaire de ses conséquences. Elle le fait participer à la définition de l'offre et de son usage. Surtout, elle lui donne la possibilité d'un choix alors que l'habitude de la non-demande l'a probablement conduit à sous-estimer ses besoins primaires et à réduire ses aspirations. Ce faisant – et cette observation est majeure –, la participation des destinataires constitue une modalité pragmatique d'une action de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale dont le but est de (re)mettre en dynamique les personnes précaires par rapport aux prestations et dispositifs qu'elles ne demandent pas ou plus.

De leur côté, en sous-estimant sinon en ignorant le lien entre régime de conditionnalités, stigmatisation et non-demande, les bonnes pratiques recensées par RHDCC pour améliorer la participation ou le recours aux programmes ne vont pas jusqu'à imaginer la participation des destinataires comme pragmatique d'une politique de la demande fondée sur les préférences individuelles. La synthèse produite par la Direction de l'évaluation de RHDCC souligne la nécessité de mettre en œuvre une approche de contact proactive et personnalisée qui cible particulièrement les clientèles vulnérables; de recourir à des organisations locales situées à proximité des bénéficiaires potentiels; de mettre en place un processus de demande commun à plusieurs programmes et/ou un guichet unique pour les demandes; d'offrir des prestations automatiquement ou « par défaut » (RHDCC, 2009, p. 21-23). Nous n'avons pas à discuter le bien-fondé de ces préconisations. Cependant, on ne peut que remarquer qu'elles ne sont probablement pas en mesure de penser les termes d'une participation des destinataires comme solution à la non-participation aux programmes. Il leur manque somme toute une problématisation de la non-demande de l'offre comme explication de la non-participation aux politiques et aux programmes, à partir de laquelle les termes d'une solution impliquant les destinataires absents seraient recherchés. Il ne faut pas non plus se cantonner à ce rapport très exhaustif sur la participation aux programmes de RHDCC. Bien d'autres travaux en Amérique du Nord ou en Europe ont examiné les formes de participation des groupes cibles aux programmes de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour ne citer que ceux-là, certains ont clairement analysé les systèmes de gouvernance locaux permettant d'associer les populations précaires aux programmes sociaux avec pour objectif de constituer des « *empowerment zones* » (Bronheim, Magrab et Crowel, 1999) ou des « *quartiers ressources* » (Bernard et autres, 2007; Klein et autres, 2010), d'autres ont comparé l'évolution des modes d'action de l'intervention sociale autour de pratiques de « *l'aller vers (outreach)* » (Baillergeau et Bellot, 2007).

■ CONCLUSION

Un point de vue critique sur la participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion est recevable s'il rend justice aux pratiques qui, depuis longtemps parfois, parviennent à associer les populations aux programmes sociaux qui

leur sont adressés. Aussi peut-on regretter que les discours incitatifs sur la participation citoyenne n'en tiennent pas toujours suffisamment compte et se complaisent pour le coup dans une incantation qui peut devenir contre-productive à la longue.

Parmi les initiatives, locales pour la plupart, qui méritent toute l'attention, nous avons relevé ici l'une de celles qui aujourd'hui tiennent compte expressément des raisons de la non-participation partant d'une reconnaissance du phénomène de non-recours. Ce phénomène indique en effet des ruptures avec le social institué qui hypothèquent fortement toute implication dans des dispositifs de participation collective à la conduite des politiques ou des programmes. Son étude permet de comprendre que la participation nécessaire à la bonne réalisation des politiques et des programmes ne devient que plus incertaine dès lors que le contenu de l'offre n'a pas d'intérêt, que son accès a des coûts jugés trop lourds et que ses normes paraissent inaccessibles ou inacceptables pour les populations concernées.

Aussi, c'est en cherchant à résoudre ce phénomène de non-demande en plaçant les destinataires au cœur d'une logique de la demande que la participation individuelle (re)devient une pragmatique de l'action publique orientée vers les plus précaires. Dans ce cas, on peut débattre de l'intérêt social et politique du passage à un modèle post-welfariste de l'offre publique fondé sur l'expression des utilités individuelles, pour l'exercice d'une participation active et positive pour les individus eux-mêmes. Dans des systèmes d'offre publique très stato-centré – comme en France –, il s'agit d'un véritable changement paradigmatique, puisque les logiques institutionnelles et professionnelles sont alors appelées à se transformer profondément. L'enjeu n'est pas mince, car la citoyenneté sociale des plus précaires tend à redevenir réalité au travers de cette participation individuelle. Mais c'est probablement là que la participation citoyenne dans la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale trouve son véritable objet, et que l'idée de « communauté républicaine », défendu pour la Grande-Bretagne par Will Hutton ou Bill Jordan (Hutton, 1995; Jordan, 1996), prend son sens parce qu'elle permet de réconcilier les plus précaires avec l'idée de la participation citoyenne.

BIBLIOGRAPHIE

- Alber, J. et N. Gilbert (2010). *United in Diversity? Comparing Social Models in Europe and America*, New York, Oxford University Press.
- Andrade, C. (2002). « The Economics of Welfare Participation and Welfare Stigma: A Review », *Public Finance and Management*, vol. 2, n° 2, p. 294-333.
- Arrow, K., A.-K. Sen et K. Suzumura (2002). *Handbook of Social Choice and Welfare*, vol. 1, Amsterdam, North Holland Publishing Co.
- Austin, P.-L. et P.-M. Horan (1974). « The Social Bases of Welfare Stigma », *Social Problems*, vol. 21, n° 5, p. 648-657.
- Baillergeau, E. et C. Bellot (dir.) (2007). *Les transformations de l'intervention sociale entre innovation et gestion des nouvelles vulnérabilités?*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec.

- Banting, K. et W. Kymlicka (2006). *Multiculturalism and the Welfare State: Recognition and Redistribution in Contemporary Democracies*, Oxford, Oxford University Press.
- Bernard, P. et autres (2007). « Health Inequalities and Place: A Theoretical Conception of Neighbourhood », *Social Science and Medicine*, vol. 65, n° 9, p. 1839-1852.
- Böhnke, P. (2008). « Are the Poor Socially Integrated? The Link between Poverty and Social Support in Different Welfare Regimes », *Journal of European Social Policy*, vol. 18, n° 2, p. 133-150.
- Bronheim, S., P. Magrab et R. Crowel (1999). *L'exclusion sociale aux États-Unis : vers des solutions au niveau des collectivités locales*, <http://concourspt.unblog.fr/files/2007/06/exclusion sociale aux solutions collectivites locales.pdf> (page consultée le 12 juillet 2010).
- Cantelli, F. et J.-L. Genard (2007). *Action publique et subjectivité*, Paris, LGDJ.
- Castel, R. (2010). « L'autonomie, aspiration ou condition? », *La Vie des idées*, 26 mars, www.laviedesidees.fr (page consultée le 12 juillet 2010).
- Chauveaud, C. et P. Warin (2010). « Associations de quartier et production de citoyenneté sociale et politique », Document de travail de l'ODENORE, n° 4, <http://Odenore.msh-alpes.fr> (page consultée le 12 juillet 2010).
- Cohen-Cole, E. et G. Zanella (2008). *Welfare Stigma or Information Sharing? Decomposing Social Interactions Effects in Social Benefits Use*, www.econ-pol.unisi.it/dipartimento/it/node/901 (page consultée le 12 juillet 2010).
- Contini, D. et M. Richiardi (2009). *Welfare Stigma with Decreasing Employability*, Laboratorio Riccardo Revelli, Document de travail, n° 90, www.laboratoriorevelli.it/_pdf/wp90.pdf (page consultée le 12 juillet 2010).
- Craig, P. (1991). « Costs and Benefits: A Review of Research on Take-up of Income-Related Benefits », *Journal of Social Policy*, vol. 20, n° 4, p. 537-565.
- Currie, J. (2004). *The Take-up of Social Benefits*, Bonn, Institute for the Study of Labor, Document de travail, n° 1103, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=527143 (page consultée le 12 juillet 2010).
- Ehrenberg, A. (2010). *La Société du malaise*, Paris, Odile Jacob.
- Feagin, J.-R. (1972). « America's Welfare Stereotypes », *Social Science Quarterly*, vol. 52, n° 4, p. 921-933.
- Fioulaine, N. (2007). *Temps de l'urgence, temps du projet : la rencontre des temporalités dans le recours aux soins et à l'aide sociale en situations de précarité*, Lyon, Dossier de la MRIE, n° 15, p. 41-45.
- Furtos, J. (2009). *De la précarité à l'auto-exclusion*, Paris, Éditions Rue d'Ulm.
- Gilens, M. (1999). *Why Americans Hate Welfare: Race, Media, and the Politics of Antipoverty Policy*, Chicago, Chicago University Press.
- Guibet-Lafaye, B. (2009). « Modèles de la cohésion sociale », *European Journal of Sociology*, vol. 50, n° 3, p. 389-427.
- Hamel, M.-P. et P. Warin (2010). « Non-recours », dans L. Boussaguet et autres (dir.), *Dictionnaire de l'analyse des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 383-390.
- Harrington, M. (1962). *The Other America. Poverty in United States*, New York, The Penguin Press.

- Hernanz, V., F. Malherbet et M. Pellizzari (2004). *Take-up of Welfare Benefits in OECD Countries: A Review of the Evidence*, Paris, OCDE.
- Hutton, W. (1995). *The State we're in*, London, Vintage.
- Jordan, B. (1996). *A Theory of Poverty and Social Exclusion*, Oxford, Polity Press.
- Klein, J.-L. et autres (2010). *Les conditions de réussite des initiatives locales de lutte contre la pauvreté et l'exclusion qui mobilisent les ressources de l'économie sociale*, Cahiers du CRISES, www.crisis.uqam.ca/cahiers/ET1002.pdf (page consultée le 12 juillet 2010).
- Lister, R. (1990). *The Executive Society: Citizenship and the Poor*, London, Child Poverty Action Group.
- Manchester, C. et K. J. Mumford (2009). *How Costly is Welfare Stigma? Separating Psychological Costs from Time Costs*, http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1544601 (page consultée le 12 juillet 2010).
- Mazet, P. (2010). « La non demande de droits : prêtons l'oreille à l'inaudible », *La Vie des idées*, 1^{er} juin, www.laviedesidees.fr (page consultée le 12 juillet 2010).
- Moffitt, R. (1983). « An Economic Model of Welfare Stigma », *American Economic Review*, vol. 73, n° 5, p. 1023-1035.
- Munday, B. (2007). Rapport sur la participation des usagers aux services sociaux fournis aux particuliers, Conseil de l'Europe, www.coe.int/t/dg3/socialpolicies/socialrights/source/ID4758Participationdesusagersauxservicessociaux.pdf (page consultée le 19 juillet 2010).
- Observatoire des non-recours aux droits et services (2010). « Le non-recours : définition et typologies », Document de travail de l'ODENORE, n° 1, <http://Odenore.msh-alpes.fr> (page consultée le 12 juillet 2010).
- Ressources humaines et Développement des compétences Canada (2009). *Participation au programme : synthèse des résultats et leçons apprises des évaluations. Rapport préliminaire*, Ottawa, RHDCC.
- Rogers-Dillon, R. (1995). « The Dynamics of Welfare Stigma », *Qualitative Sociology*, vol. 18, n° 4, p. 439-456.
- Sintomer, Y. (2007). *Le pouvoir au peuple : jurys citoyens, tirage au sort et démocratie*, Paris, La Découverte.
- Tack, E. (2009). *Année européenne 2010 de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Analyse des enjeux de la Présidence belge et du contexte institutionnel européen*, www.pourlasolidarite.eu/IMG/pdf/Annee_europeenne_2010_SerieAffairesociales.pdf (page consultée le 12 juillet 2010).
- Taylor-Gooby, P. (1976). « Rent Benefits and Tenants' Attitudes: The Batley Rent Rebate and Allowance Study », *Journal of Social Policy*, vol. 5, n° 1, p. 33-48.
- Van Oorschot, W. (1998). « Failing Selectivity: On the Extent and Causes of Non-take-up of Social Security Benefits », dans H. J. Andress (dir.), *Empirical Poverty Research in Comparative Perspective*, Aldershot, Ashgate, p. 101-132.
- Van Oorschot, W. (1995). *Realizing Rights: A Multi-level Approach to Non-take-up of Means-Tested Benefits*, Aldershot, Avebury.
- Van Oorschot, W. (1991). « Non Take-up of Social, Security Benefits in Europe », *Journal of European Social Policy*, vol. 1, n° 1, p. 15-30.

- Warin, P. (2010a). *Ciblage, stigmatisation et non-recours*, Document de travail de l'Odenore, n° 3, http://odenore.msh-alpes.fr/documents/OdenoreWP3_1.pdf (page consultée le 12 juillet 2010).
- Warin, P. (2010b). « Les politiques publiques face à la non demande sociale : un moment pour le post-welfarisme », dans O. Borraz et V. Guiraudon (dir.), *Politiques publiques. Tome 2 : Des politiques pour changer la société?*, Paris, Presses de Sciences Po, p. 287-312.
- Warin, P. (2009). « Une approche de la pauvreté par le non-recours aux droits sociaux », *Lien social et politiques*, n° 61, p. 137-146.
- Warin, P. (2008). « Le non-recours par désintérêt : la possibilité d'un vivre hors droits », *Vie sociale*, n° 1, p. 1-11.
- Warin, P. et M.-P. Hamel. (2010). « Access to Social Rights: Criteria for Evaluating Public Sector Reforms », European Conference: *New and Growing Inequalities: A Challenge for the Social, Economic and Democratic Development of the European Union ? Insights from Socio-Economics Sciences and Humanities for the EU 2020 Strategy for Inclusive Growth*, organisé par la Commission européenne, Bruxelles, 11 novembre.
- White, S. (2000). « Social Rights and the Social Contract: Political Theory and the New Welfare Politics », *British Journal of Political Science*, vol. 30, n° 3, p. 507-532.
- Yaniv, G. (1997). « Welfare Fraud and Welfare Stigma », *Journal of Economic Psychology*, vol. 18, n° 4, p. 435-451.