



© G. KERBAOL / SCCF

# EN-QUÊTE D'UNE PROTECTION SOCIALE PLUS JUSTE

**E**n France, la protection sociale est un immense dispositif de solidarité collective qui s'est construit au fil du temps. Ce dispositif intervient à différents moments de nos vies pour les retraites et la vieillesse, la santé, l'invalidité, les accidents de travail et les maladies professionnelles, le soutien aux familles, l'emploi et la formation professionnelle, le logement ou encore la lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Pour mieux comprendre et analyser les rapports à la protection sociale des personnes qu'il rencontre et accompagne, le Secours Catholique-Caritas France a mené une enquête en 2018, intitulée : « Enquête d'une protection sociale plus juste ». Plus largement ouverte à toute personne intéressée par le sujet, elle a permis d'observer ce qui est spécifique aux personnes en situation de précarité et ce qui est vécu ou ressenti de la même façon, quel que soit le niveau de vie.

Depuis 2015, le Secours Catholique, la Fédération des Centres sociaux et Socioculturels de France et Aequitaz, rejoints ensuite par le Réseau des Accorderies de France, ont lancé une exploration citoyenne pour contribuer à repenser un système de protection sociale plus doux et plus juste. Cette exploration est menée dans une démarche de carrefours

## DÉFINITIONS<sup>42</sup>

42 - Sources : Insee.fr et Vie-publique.fr. Voir aussi : Panorama de la Drees, *La Protection sociale en France et en Europe en 2016. Résultats des comptes de la protection sociale*, édition 2018.

La protection sociale désigne tous les mécanismes de prévoyance collective, permettant aux individus de faire face aux conséquences financières des « risques sociaux ». Il s'agit de situations susceptibles de compromettre la sécurité économique de l'individu ou de sa famille, en provoquant une baisse de ses ressources ou une hausse de ses dépenses : vieillesse, maladie, invalidité, chômage, maternité, charges de famille, etc. Les ressources du système de protection sociale sont de divers ordres : cotisations sociales, impôts et taxes affectés, contributions publiques et autres recettes.

### La protection sociale repose sur plusieurs types de mécanismes :

- ▶ Des prestations sociales, versées directement aux ménages, et qui peuvent être monétaires (pensions de retraite) ou en nature (remboursements de soins de santé) afin de réduire la charge financière que représente la protection contre divers risques.
- ▶ Des prestations de services sociaux, qui désignent l'accès à des services, fournis à prix réduit ou gratuitement (crèches, hôpitaux).

### Les prestations sociales sont associées à six grandes catégories de risques :

- ▶ La vieillesse et la survie (pensions de retraite, pensions de réversion, prise en charge de la dépendance).
- ▶ La santé (prise en charge totale ou partielle de frais liés à la maladie, à l'invalidité, aux accidents de travail et aux maladies professionnelles).
- ▶ La maternité-famille (prestations familiales : prestations liées à la maternité, allocations familiales, aides pour la garde d'enfants).
- ▶ La perte d'emploi (indemnisation du chômage) et les difficultés d'insertion ou de réinsertion professionnelle.
- ▶ Les difficultés de logement (aides au logement).
- ▶ La pauvreté et l'exclusion sociale (minima sociaux : revenu de solidarité active, minimum vieillesse, etc.).

### Les prestations sociales peuvent répondre à trois logiques :

- ▶ Une logique d'assurance sociale, dont l'objectif est de prémunir contre un risque de perte de revenus (chômage, maladie, vieillesse, accident de travail). Ces prestations sociales sont financées par des cotisations sur les revenus du travail (comme dans une assurance privée) et sont donc réservées à ceux qui cotisent.
- ▶ Une logique d'assistance, qui a pour objectif d'instaurer une solidarité entre les individus pour lutter contre les différentes formes de pauvreté. Ces prestations assurent alors un revenu minimal, qui ne couvre pas forcément un risque spécifique. Elles sont versées sous condition de ressources, mais non de cotisations préalables (RSA, allocation aux adultes handicapés).
- ▶ Une logique de protection universelle, qui a pour but de couvrir certaines catégories de dépenses pour tous les individus. Les prestations sont donc accordées sans conditions de cotisations ni de ressources et sont les mêmes pour tous (certaines prestations familiales). C'est également le cas de la couverture santé de base.

de savoirs qui mêle et fait interagir savoirs du vécu, savoirs scientifiques et savoirs issus de l'expertise professionnelle. Elle part de la vie des gens pour comprendre comment le système de protection sociale fonctionne aujourd'hui, ses impacts positifs et négatifs, et pour imaginer les principes d'une protection sociale juste et solidaire, avec une attention particulière aux inégalités en fonction de la position dans l'échelle sociale. Le Collectif pour une protection sociale solidaire<sup>43</sup> souhaite mettre ce scénario sur la table des débats démocratiques en rassemblant des organisations de la société civile, des citoyens et des représentants des pouvoirs publics autour de ces principes.

43 - Le Collectif pour une protection sociale solidaire sera dénommé « Collectif » dans la suite du présent rapport.

Le questionnaire de l'enquête s'est construit dans le cadre de cette démarche de fond menée par le Secours Catholique et ses partenaires du Collectif. Il a été proposé entre janvier et mai 2018, en ligne ou en version papier. Près de 3300 personnes y ont répondu.



© G. KERBAOL / SCCF

# 1. PRÉSENTATION DE L'ENQUÊTE NATIONALE « EN-QUÊTE D'UNE PROTECTION SOCIALE PLUS JUSTE »

44 - Direction de la recherche, des études, de l'évaluation et des statistiques (Drees), direction de l'administration centrale des ministères sanitaires et sociaux. Enquête d'opinion selon la méthode des quotas, réalisée depuis 2000 sur un échantillon représentatif de plus de 3 000 personnes âgées de 18 ans et plus et habitant en France métropolitaine.

**C**ette section décrit la construction de l'enquête et ce que nous avons souhaité y aborder, notamment la question introductive, panorama de ce qu'il est possible de vivre en lien avec la protection sociale. Enfin, nous dressons le profil des répondants.

## 1.1. CONSTRUCTION DU QUESTIONNAIRE

L'objectif de ce questionnaire n'était pas de réaliser un baromètre sur la protection sociale. De nombreuses études existent dans ce domaine, comme le Baromètre d'opinion de la Drees<sup>44</sup> qui suit chaque année depuis 2000 l'évolution de l'opinion des Français à l'égard de la santé, de la protection sociale et des inégalités sociales.

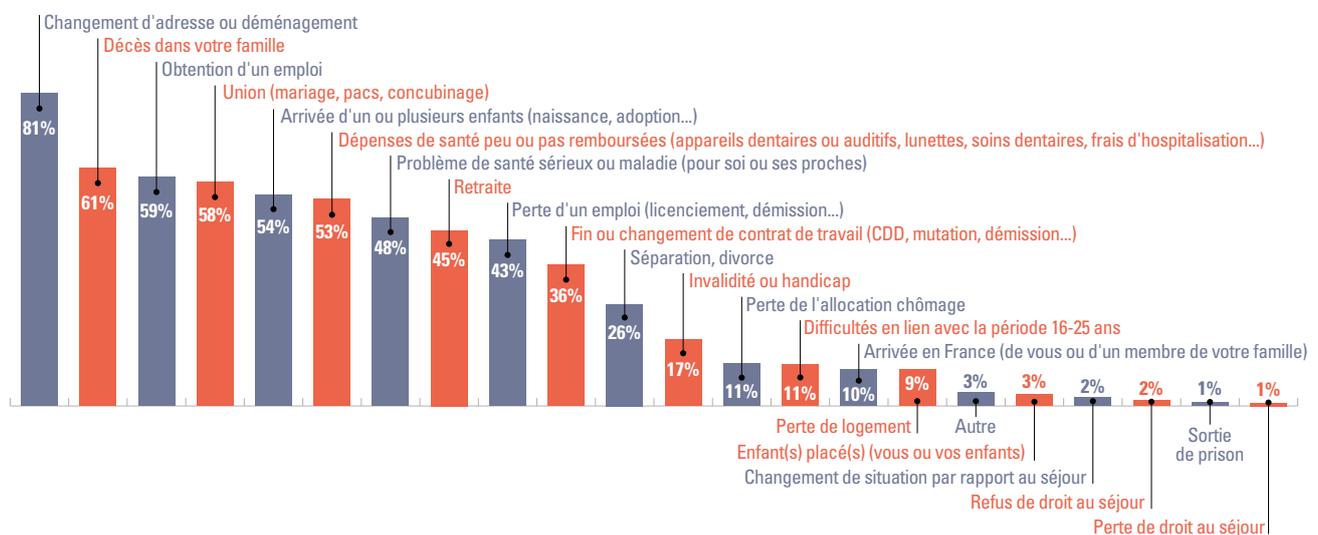
Les résultats du questionnaire utilisé pour cette « Enquête d'une protection sociale plus juste » permettent en revanche de mieux connaître les réalités vécues, en particulier par les personnes en situation de précarité, leur perception du système actuel, de les analyser et d'en tirer des propositions d'évolutions plus en phase avec la société d'aujourd'hui et les enjeux de demain. Nous aborderons également, en nous appuyant sur les résultats de cette enquête, la question des contributions (financières ou non) dans le système actuel de protection sociale.

Afin de prendre en compte la parole et les réflexions des personnes rencontrées par le Secours Catholique, nous avons imaginé le questionnaire avec elles de manière participative. Cette construction s'est inscrite dans une démarche de long terme. Depuis près de deux ans des groupes de personnes, notamment ayant l'expérience de la précarité et issus de divers territoires, se réunissent afin de construire une réflexion commune, locale et nationale, sur des sujets qui peuvent avoir un lien avec la protection sociale. Ainsi, le questionnaire s'est construit à partir de la synthèse de ces rencontres, des travaux menés par le Collectif et des questionnements du Secours Catholique sur la protection sociale.

Il nous a également paru important de proposer aux membres de ces groupes de contribuer au contenu de ce rapport, au même titre que les chercheurs, ou les chargés de projets thématiques de l'association. Les textes présentés ici sont le résultat d'un travail de coécriture entre ces personnes en situation de précarité, des acteurs salariés et bénévoles du Secours Catholique et d'autres membres du Collectif.

La question introductive de l'enquête est un panorama de différentes situations vécues qui ont un rapport avec la protection sociale. Le but était de montrer la diversité des situations d'interaction possibles avec la protection sociale. Le fait que seules 2 % des personnes ayant rempli ce questionnaire n'aient pas coché de proposition souligne bien que la protection sociale concerne tout un chacun.

### GRAPHIQUE 28. SITUATIONS VÉCUES PAR LES RÉPONDANTS, EN LIEN AVEC LA PROTECTION SOCIALE



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 81 % des répondants ont changé d'adresse ou déménagé au cours de leur vie. Les proportions ne s'additionnent pas à 100 % car une seule personne peut avoir rencontré plusieurs situations.

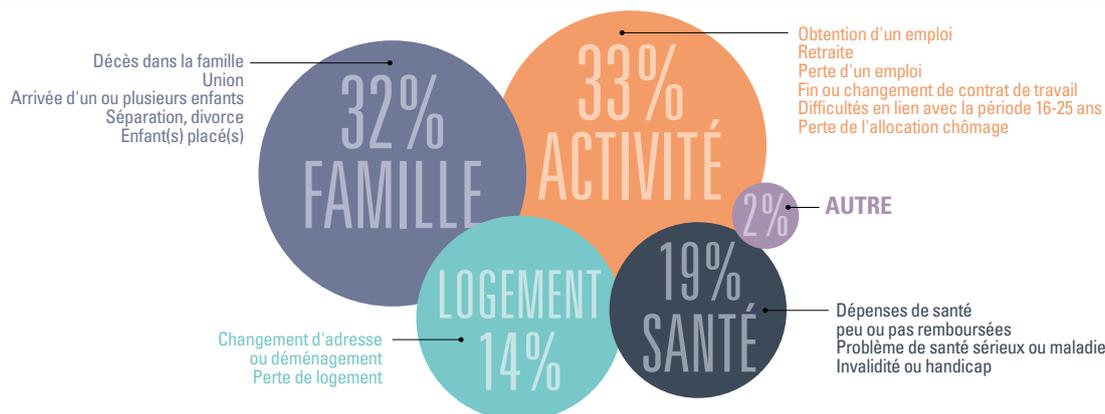
Le changement d'adresse est la situation la plus fréquente, rencontrée par plus de 80 % des répondants, suivi du décès dans la famille, de l'obtention d'un emploi ou de l'union (mariage, pacs, concubinage) cités chacun à hauteur de 60 %. Plus d'un répondant sur deux a cité l'arrivée d'un enfant ou le fait de devoir faire face à des dépenses de santé peu ou pas remboursées. Plus de quatre répondants sur dix ont connu un problème de santé sérieux ou une maladie, la retraite ou la perte d'un emploi. Un tiers des répondants a vu son contrat de travail se terminer, un quart a vécu une séparation avec son conjoint. Enfin, un répondant sur six a vécu une situation de handicap ou d'invalidité.

Parmi les situations spécifiques et moins communes (part de répondants inférieure à 12 %) mais néanmoins vécues, on peut noter les personnes qui ont perdu, à un moment de leur vie, les allocations chômage, celles qui ont vécu des difficultés liées à la période comprise entre 16 et 25 ans, période pendant laquelle les droits ne sont pas les mêmes qu'à partir de 25 ans (obtention du RSA par exemple). La perte du logement a également été citée, ainsi que le placement d'enfants, l'arrivée en France, le refus ou la perte de droit au séjour et enfin le fait d'avoir été en prison.

Les répondants pouvaient cocher autant de cases que de situations vécues. Si on rapporte le nombre de cases cochées au nombre de répondants, on obtient une moyenne d'un peu plus de six réponses cochées par répondant. Si nous classons l'ensemble des réponses cochées (près de 20 000) en grandes catégories, nous observons un relatif équilibre entre trois domaines<sup>45</sup> : la santé ; la famille ; l'occupation/le revenu. Le poids inférieur de la santé peut s'expliquer par les choix proposés dans ce domaine dans l'enquête, qui concernaient principalement des situations relativement graves.

45 - Voir à ce sujet : « Khalavie », page 21 du document accessible par le lien <http://protectionsociale.solidaire.org/actualites/les-contes-de-la-protection-sociale>

## GRAPHIQUE 29. RÉPARTITION DE TOUTES LES SITUATIONS VÉCUES SÉLECTIONNÉES PAR LES RÉPONDANTS, EN LIEN AVEC LA PROTECTION SOCIALE



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des situations en lien avec la protection sociale proposées dans le questionnaire et vécues par les répondants.

**Lecture :** 14 % des situations vécues concernent le logement.

En plus de ces trois catégories, le lien avec le logement apparaît dans une proportion de 14 %. C'est dû en partie au fait que huit répondants sur dix ont vécu un changement d'adresse ou un déménagement (2 377 répondants sur les 3 300). Cette dernière situation peut refléter des problématiques très diverses, selon ce qui se passe dans les trois autres domaines notamment. Un déménagement quand on est en emploi, en bonne santé et que la situation familiale est bonne se résume à quelques démarches administratives à gérer (par rapport à la protection sociale). Par contre, si en parallèle on vit une ou plusieurs difficultés, le fait de déménager peut engendrer ou intensifier d'autres problèmes. Être temporairement dépendant de deux caisses d'assurance maladie peut par exemple être problématique quand les ressources financières sont trop faibles pour avancer des frais médicaux.

### 1.2. CE QUI EST ABORDÉ DANS L'ENQUÊTE

La première partie du questionnaire se subdivise en cinq étapes :

- Un exemple de situation choisi par le répondant est détaillé à travers des questions posées sur : l'information concernant les démarches administratives, la constitution du dossier, les difficultés rencontrées, l'accueil des agents de l'administration, l'accompagnement dans les démarches, le délai de versement d'une prestation sociale.
- Est ensuite abordé l'ensemble de l'expérience des répondants dans les rapports aux administrations : rôle des agents, situation non prévue par les administrations, arrêt ou refus de versement, automatisation des versements, rapport à internet.
- Les périodes de changement dans les parcours de vie sont ensuite évoquées : par qui les répondants se sentent protégés ou aidés dans ces moments, comment les répondants font face aux problèmes de ressources financières.
- Le périmètre des contributions à la société est questionné en trois points : qu'est-ce qu'une contribution à la société, que devrait reconnaître l'État et comment. Ici, le principe de solidarité ainsi que celui d'universalité sont abordés.
- Enfin, ce sont des informations concernant les répondants qui sont demandées : sexe, composition du ménage, niveau de ressources financières...

La deuxième partie du questionnaire était optionnelle, pour les répondants qui souhaitaient poursuivre la réflexion. Elle incluait la possibilité de faire part d'une histoire en lien avec la protection sociale, à travers des questions ouvertes : quand cela s'est-il produit, ce qui s'est passé, ce qui a été positif, ce qui a été difficile, quelles seraient les idées pour améliorer les choses. Un peu plus de 200 personnes ont ainsi raconté des « histoires de vie ». Entre 700 et 800 répondants ont évalué le niveau de protection sociale en France et donné leur avis sur des affirmations liées à la place que doit avoir la protection sociale dans la société. Ces derniers ont également donné leur opinion sur les principes pour un système de protection sociale travaillés par le Collectif et sur des propositions portées par le Secours Catholique dans le domaine de la protection sociale.

### 1.3. QUI SONT LES RÉPONDANTS

Cette enquête, proposée en ligne et en version papier, était ouverte à toute personne qui souhaitait y participer. Les répondants au questionnaire ne sont pas exclusivement des personnes rencontrées par le Secours Catholique. Ils ne constituent pas non plus un échantillon représentatif de la population vivant en France. Les répondants sont néanmoins divers et cela permet de constituer trois sous-populations en fonction du niveau de vie.

### 1.3.1. LA QUALITÉ DES RÉPONSES ET L'IMPLICATION DES RÉPONDANTS

Plus qu'une étude d'opinion, notre enquête est une étape du travail de réflexion sur l'évolution de la protection sociale mené au sein du Collectif. Le questionnaire soumis est long et il peut également être difficile, car il évoque plusieurs sujets personnels et peut faire écho à des souvenirs douloureux pour certains. Néanmoins nous constatons très peu de non-réponses pour chacune des questions.

Les questions ouvertes ont très souvent été renseignées, pas seulement par quelques mots jetés sur une feuille ou un écran. À la lecture des réponses, deux constats ressortent : les répondants avaient des choses à exprimer et à expliquer sur la protection sociale et ils l'ont fait avec sérieux. En cela, la qualité des réponses apportées aux questions ouvertes est très élevée. Dans l'ensemble, les répondants ont fait part de commentaires et avis qui permettent de continuer la réflexion et de valider le sérieux des réponses, qu'elles soient ouvertes ou fermées.

### 1.3.2. PROFIL DES RÉPONDANTS

Nous disposons de quelques caractéristiques des 3 300 répondants.

		Répondants à l'enquête	Population générale
<b>Sexe</b>	Femmes	65,5 %	51,6 %
<b>Âge</b>	Moins de 25 ans	2,6 %	14,5 %
	25 ans à 65 ans	56,5 %	62,7 %
	Plus de 65 ans	40,9 %	22,8 %
<b>Type de ménage</b>	Couples sans enfants	35,8 %	26,3 %
	Couples avec enfants	30,4 %	26,3 %
	Personnes seules	21,7 %	35,3 %
	Parents isolés	12,1 %	9,5 %
<b>Nationalité</b>	Français	93,4 %	93,5 %
<b>Type de commune</b>	Grand pôle urbain	58,6 %	59,2 %
	Couronne de grand pôle urbain	19,2 %	18,3 %
<b>Logement</b>	Propriétaires	58,2 %	61 %
	Locataires	35,6 %	37 %
<b>Situation face à l'emploi</b>	En emploi ou formation	26,5 %	50,4 %
	En recherche d'emploi	8,7 %	14,2 %
	Retraite	48,6 %	26,9 %

**Sources :** *Secours Catholique ; Insee, recensement de la population (2017).*  
**Champs :** *Pour le Secours Catholique, ensemble des répondants. Pour la population issue du recensement : population des plus de 15 ans vivant en France.*  
**Lecture :** *65,5 % des répondants à l'enquête du Secours Catholique sont des femmes, elles représentent 51,6 % de la population générale résidant en France.*

46 - Insee, recensement de la population.

Deux tiers des répondants sont des femmes. La majorité d'entre eux (56,5 %) sont âgés de 25 ans à 65 ans. Parmi cette majorité d'âge actif<sup>47</sup>, une forte part, quatre sur dix, ont entre 55 ans et 65 ans, soit dans la classe d'âge à cheval entre période d'âge actif et retraite. Les jeunes de moins de 25 ans ne sont pas très nombreux parmi les répondants, mais les préoccupations les concernant sont toutefois présentes dans les réponses apportées à une partie des questions de l'enquête. À l'inverse les plus de 65 ans sont surreprésentés parmi les répondants, la part de retraités est ainsi très importante également.

47 - Après la période d'études, s'il y en a, et avant la période de retraite.

Les répondants sont très majoritairement des personnes en couple. Ils ont des enfants pour trois quarts d'entre eux, que ces enfants vivent au foyer ou non<sup>48</sup>. Les parents isolés représentent 12 % des répondants et sont à 83,5 % des femmes.

Plus de neuf répondants sur dix sont de nationalité française, comme dans l'ensemble de la population vivant en France. Près de 40 personnes d'une nationalité d'un pays de l'Union européenne (hors France) ont répondu (1,2 %). Une personne sur vingt ayant répondu est d'une nationalité d'un pays situé hors de l'UE. Parmi les 164 personnes concernées et qui ont indiqué leur statut légal, 59 sont sans papiers, 44 ont une carte de séjour d'un an au moins et 37 ont une carte de résident de dix ans.

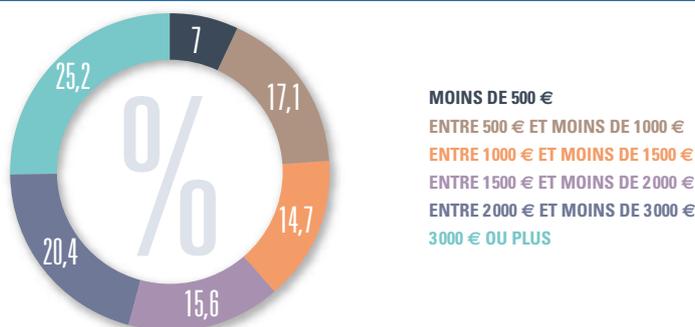
48 - Pour construire la typologie des ménages, les enfants qui sont adultes et vivent dans leur propre foyer, avec leurs propres ressources financières et leurs propres dépenses, ne sont pas comptabilisés.

Les proportions de propriétaires et de locataires sont proches de celles de la population générale vivant en France. 3 % des répondants vivent dans un logement précaire (centre d'hébergement, foyer, hôtel, squat, bidonville...) voire dans la rue.

Dans le questionnaire, il est demandé aux répondants d'estimer le montant approximatif mensuel des ressources du foyer, aides et allocations comprises. Ce sont des fourchettes de montants qui ont été proposées, ce qui a permis un

taux de non-réponse très faible pour une question qui touche aux ressources : 9 %. Pour ceux qui en perçoivent (94 % des répondants), près de quatre ménages sur dix perçoivent moins de 1 500 euros par mois, un tiers entre 1 500 euros et 3 000 euros et un quart perçoit plus de 3 000 euros par mois.

### GRAPHIQUE 30. RÉPARTITION DU MONTANT DES RESSOURCES FINANCIÈRES DES RÉPONDANTS



**Source :** Secours Catholique.

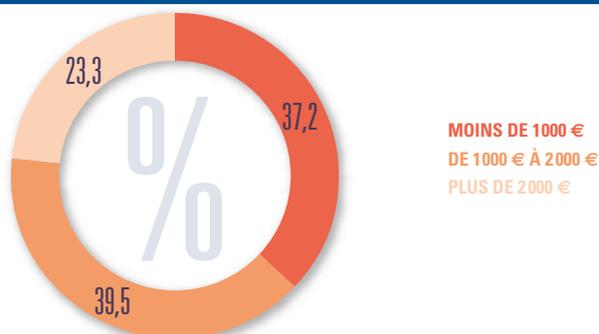
**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 7 % des répondants vivent au sein de ménages qui perçoivent moins de 500 € par mois.

49 - Voir définitions dans l'introduction générale, p. 7.

Le niveau de vie se calcule avec le montant des ressources et la composition des ménages<sup>49</sup>. Le fait d'avoir proposé des fourchettes de revenus et non demandé d'indiquer des montants implique de ne pas pouvoir calculer précisément le niveau de vie. Ne pas connaître l'âge des enfants pose également une limite dans le calcul des unités de consommation des ménages. En effet, un enfant de moins de 14 ans compte pour 0,3 unité de consommation, 0,5 s'il a plus de 14 ans. Le premier adulte compte pour 1 UC et c'est 0,5 UC à partir du deuxième adulte. Pour estimer ce niveau de vie, nous avons fixé à 0,5 UC tout adulte supplémentaire et tout enfant du foyer. Nous avons divisé, pour chaque ménage, le minimum et le maximum de l'échelon de ressources financières choisi par le nombre d'unités de consommation du ménage. Cela a permis de recomposer de nouveaux échelons de niveau de vie estimé en regroupant les résultats.

### GRAPHIQUE 31. RÉPARTITION DE L'ESTIMATION DU NIVEAU DE VIE DES RÉPONDANTS



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 37,2 % des répondants ont un niveau de vie estimé inférieur à 1 000 € par mois.

Trois groupes de niveau de vie se distinguent. Un peu plus du tiers des répondants ont un niveau de vie estimé inférieur à 1 000 € par mois, montant qui correspond au seuil de pauvreté. Près de quatre répondants sur dix vivent au sein de ménages dont le niveau de vie estimé est compris entre 1 000 € et 2 000 € par mois, soit un groupe situé de part et d'autre du revenu médian de la population vivant en France (1 710 € mensuels en 2016). Près du quart des répondants a un niveau de vie estimé supérieur à 2 000 € par mois.

#### 1.3.3. TROIS SOUS-POPULATIONS EN FONCTION DU NIVEAU DE VIE

Afin d'étudier les points spécifiques selon la situation des répondants, et les points consensuels pour une large majorité, c'est principalement l'estimation du niveau de vie que nous prendrons en compte dans ce qui suit. En effet, les autres caractéristiques sont moins discriminantes que le niveau de vie car elles sont souvent liées à celui-ci. Par exemple dans la sous-population « moins de 1 000 € », on trouve deux fois plus de personnes en recherche d'emploi que dans l'ensemble.

Les femmes sont encore plus présentes chez les répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 € (72 % alors qu'elles représentent 66 % de l'ensemble des répondants). C'est en partie car elles composent en quasi-totalité les familles monoparentales, surreprésentées également dans la sous-population au plus faible niveau de vie : huit familles monoparentales sur dix en font partie. C'est également ici qu'on retrouve le plus de personnes d'âge actif.

Une plus grande part d'hommes compose la tranche du niveau de vie supérieur à 2 000 €. Dans cette sous-population, presque autant d'hommes (48 %) que de femmes ont répondu à l'enquête, alors que les répondants dans l'ensemble sont pour un tiers des hommes. L'absence d'enfants à charge est également un élément constitutif de la catégorie « plus de 2 000 € ».

**TABEAU 15. SITUATION FACE À L'EMPLOI**

	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €	Ensemble des répondants
En emploi ou en formation	23,3 %	<b>32,8 %</b>	17,8 %	25,8 %
En recherche d'emploi	<b>19,9 %</b>	3,1 %	1,3 %	8,9 %
Inactifs hors retraite	24,0 %	4,4 %	2,7 %	11,3 %
Retraités	24,1 %	<b>57,8 %</b>	<b>76,6 %</b>	49,8 %
Autre situation	<b>8,7 %</b>	1,9 %	1,6 %	4,3 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

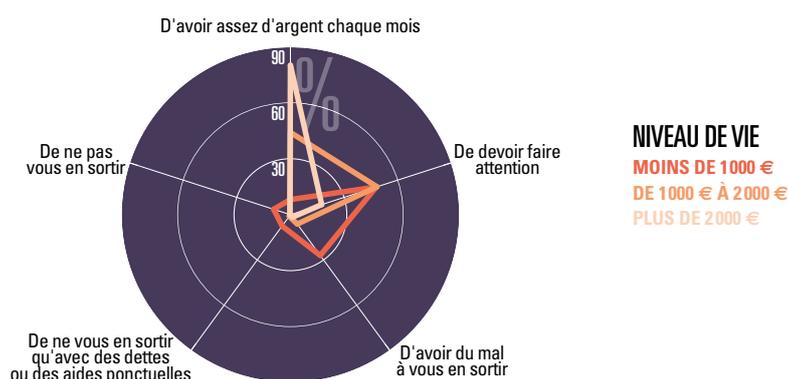
**Source :** Secours Catholique.  
**Champ :** Ensemble des répondants.  
**Lecture :** 23,3 % des répondants ayant un niveau de vie inférieur à 1 000 € sont en emploi ou en formation.

Les retraités composent les trois quarts de la sous-population « plus de 2 000 € ». Parmi les personnes au niveau de vie compris entre 1 000 € et 2 000 €, on retrouve la plus forte part de celles qui sont en emploi ou en formation : près du tiers. Huit personnes sur dix en recherche d'emploi ont un niveau de vie inférieur à 1 000 €. Près de la moitié des personnes de ce niveau de vie sont des inactifs, pour un quart en retraite, pour un autre quart étudiants, au foyer, en incapacité physique de travailler ou très éloignées du monde du travail. Par exemple, un répondant sur dix dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € perçoit l'allocation aux adultes handicapés (AAH), contre environ 1,6 % de la population générale résidant en France<sup>50</sup>.

Un quart des personnes dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € perçoivent un salaire, couplé éventuellement avec d'autres ressources financières, situation qui ne permet pourtant pas de dépasser le seuil de pauvreté. Comme évoqué dans le précédent rapport statistique du Secours Catholique<sup>51</sup>, les contrats dits précaires mais aussi les emplois peu rémunérés peuvent s'avérer plus fragilisants que protecteurs, notamment lorsqu'ils entraînent l'arrêt de certaines aides, tout en impliquant des coûts supplémentaires de transport ou de garde d'enfants par exemple.

À la suite des questions sur le niveau de ressources financières, nous demandions le ressenti des répondants par rapport à leur situation financière.

**GRAPHIQUE 32. SENTIMENT PAR RAPPORT À LA SITUATION FINANCIÈRE**



**Source :** Secours Catholique.  
**Champ :** Ensemble des répondants.  
**Lecture :** 8,1 % des répondants ayant un niveau de vie inférieur à 1 000 € considèrent qu'ils ont assez d'argent chaque mois. La question posée était : « Sur le plan financier, avez-vous l'impression en général : ».

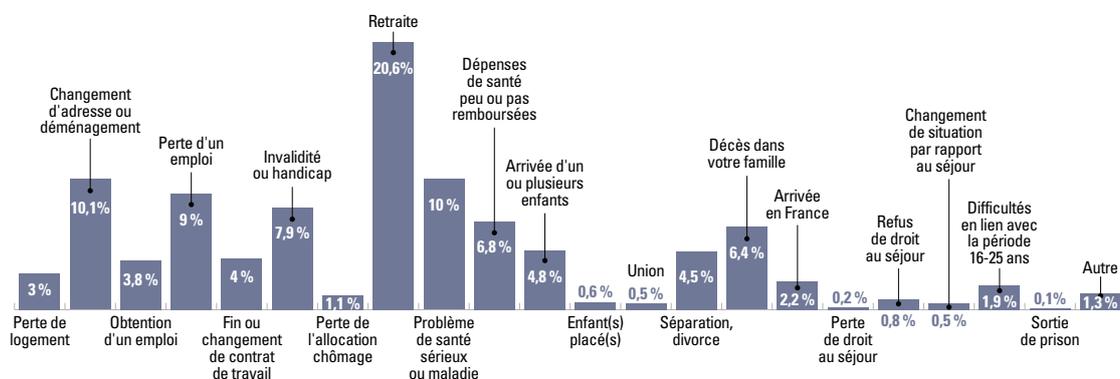
De façon assez logique, huit personnes sur dix ayant un niveau de vie supérieur à 2 000 € pensent avoir assez d'argent chaque mois. La même proportion de personnes aux niveaux de vie respectivement inférieur à 1 000 € et compris entre 1 000 € et 2 000 € ont le sentiment de devoir faire attention (48 %). Les personnes ayant répondu semblent avoir une vision assez réaliste de leur situation, néanmoins, il est à noter que 8 % des personnes vivant sous le seuil de pauvreté pensent avoir assez d'argent pour vivre.

50 - En décembre 2017, 1 094 064 personnes sont bénéficiaires de l'AAH. Source : CNAF-DSER.

51 - Secours Catholique, État de la pauvreté en France. Préjugés et cohésion sociale, rapport statistique 2017 (voir « Préjugé 6 : les pauvres préfèrent ne pas travailler »).

Dans la première partie du questionnaire, nous demandions aux répondants de choisir une des situations qu'ils ont rencontrées pour en détailler quelques étapes. Les situations choisies sont assez diverses. Une personne sur cinq a choisi d'évoquer le passage à la retraite, une sur dix un changement d'adresse, près d'une sur dix la perte d'un emploi, une sur dix un problème de santé sérieux.

### GRAPHIQUE 33. CHOIX D'UNE SITUATION À ÉVOQUER



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 3 % des répondants ont choisi d'évoquer la perte de leur logement dans la première étape du questionnaire.

Le premier choix de situation retenu par les personnes de la sous-population « moins de 1 000 € » est l'invalidité ou le handicap (13 % de ces personnes), vient ensuite le problème de santé sérieux ou la maladie (11 %) puis le changement d'adresse ou le déménagement (10 %). Les répondants de cette sous-population ont sélectionné plus souvent que les deux autres de façon significative : l'invalidité ou le handicap, la perte du logement et l'obtention d'un emploi.

Le premier choix de situation retenu par les personnes de la sous-population « entre 1 000 € et 2 000 € » est la retraite (22,4 % de ces personnes), le second est le changement d'adresse ou le déménagement (11 %), le troisième étant le problème de santé sérieux ou la maladie (10 %). Les répondants de cette sous-population ont sélectionné plus souvent que les deux autres de façon significative : les dépenses de santé peu ou pas remboursées et la fin ou le changement de contrat de travail.

Le premier choix de situation retenu par les personnes de la sous-population « plus de 2 000 € » est la retraite (41 % de ces personnes), vient ensuite loin derrière le problème de santé sérieux ou la maladie (11 %), puis le changement d'adresse ou le déménagement (9 %). Les répondants de cette sous-population ont sélectionné plus souvent que les deux autres de façon significative uniquement la retraite.



© C. HARGOUËS / SCF

## 2. VIVRE AVEC LA PROTECTION SOCIALE

Une grande part de notre enquête aborde l'expérience de la protection sociale. Nous étudions ici la relation à l'administration au travers des rencontres avec les agents, puis ce qui peut constituer des freins à l'obtention d'aide et certaines failles du système. Même si des nuances existent selon le niveau de vie, il en ressort également plusieurs constats partagés par tous. Nous concluons cette section par deux pistes d'améliorations possibles.

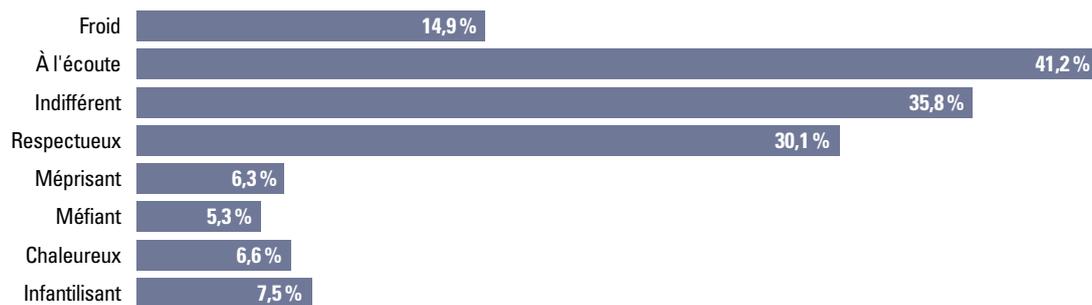
### 2.1. DES AGENTS DE L'ADMINISTRATION PLUTÔT ACCUEILLANTS MAIS UNE QUALITÉ D'ACCOMPAGNEMENT À AMÉLIORER

Les résultats de l'enquête montrent que les agents de l'administration, porte d'entrée dans le système de protection sociale, sont souvent considérés comme à l'écoute des personnes qui viennent effectuer des démarches. Mais l'accompagnement durant les démarches n'est pas forcément à la hauteur des attentes, notamment pour les moins aisés des répondants.

#### 2.1.1. UNE PERCEPTION DE L'ACCUEIL PLUTÔT POSITIVE

Il était demandé aux répondants de qualifier l'accueil des agents de l'administration. Si on pouvait s'attendre à une certaine défiance, notamment de la part de personnes ayant rencontré des difficultés, il s'avère que les qualificatifs qui ressortent le plus sont l'écoute (41,2%), suivie de près par l'indifférence (35,8%). Ensuite, trois répondants sur dix indiquent un accueil respectueux (30,1%).

## GRAPHIQUE 34. PERCEPTION DE L'ACCUEIL DES AGENTS DE L'ADMINISTRATION



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

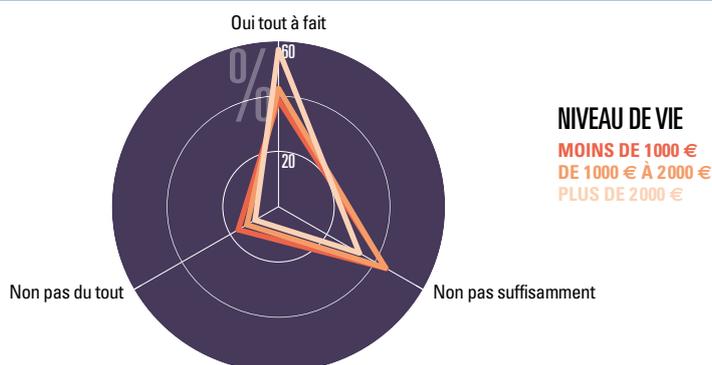
**Lecture :** 14,9 % des répondants ont trouvé l'accueil des agents de l'administration froid.

Il s'avère que peu de répondants trouvent l'accueil méfiant ou méprisant (respectivement 5,3 % et 6,3 %). Parmi les répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 €, 42 % trouvent les agents qui les accueillent à l'écoute, 34 % les trouvent indifférents, 20 % les trouvent froids, 10 % chaleureux et 10 % infantilisants.

### 2.1.2. ACCOMPAGNEMENT : DES AVIS NON TRANCHÉS

Dans l'ensemble, 44 % des répondants se sont sentis tout à fait accompagnés dans leurs démarches par un ou des agents de l'administration, 42 % ne se sont pas sentis suffisamment accompagnés et 14 % ne se sont pas du tout sentis accompagnés.

## GRAPHIQUE 35. SENTIMENT D'ACCOMPAGNEMENT PAR LES AGENTS DE L'ADMINISTRATION DANS LES DÉMARCHES



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

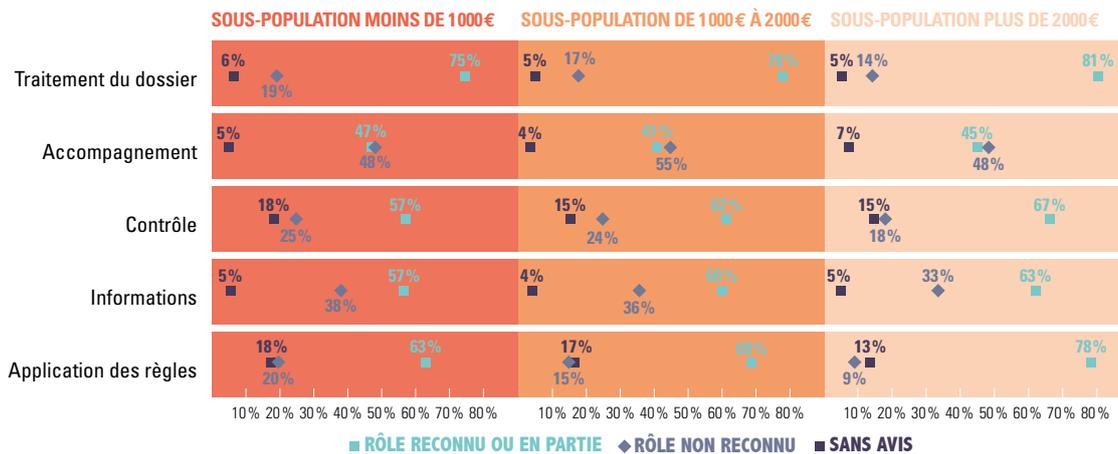
**Lecture :** 16,7 % des répondants ayant un niveau de vie inférieur à 1 000 € considèrent qu'ils n'ont pas du tout été accompagnés par un agent de l'administration dans leurs démarches.

On peut noter sur le graphique 35 une similitude des réponses, que l'on appartienne à la sous-population de niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté ou à celle entourant le niveau de vie médian (autour de 40 % se sont tout à fait sentis accompagnés). Les répondants de la sous-population du niveau de vie supérieur à 2 000 € se sont sentis plus accompagnés (57 % tout à fait).

La situation par rapport à l'activité est discriminante : si les retraités sont une majorité à s'être sentis tout à fait accompagnés (54 %), seul un tiers des personnes en emploi ou en formation l'indiquent. Sans doute être en emploi permet de disposer d'un réseau plus grand et varié et d'être plus informé par ce biais : 35,4 % des répondants en emploi ont trouvé les informations sur leurs démarches par quelqu'un de leur entourage (7 points de plus que dans l'ensemble). Accéder aux informations peut être un peu plus facile que pour les autres répondants, mais le temps disponible l'est moins : 33,5 % d'entre eux (6 points de plus que l'ensemble) ont rencontré des difficultés d'accès aux guichets (éloignement géographique, horaires d'ouverture non adaptés...) et deux tiers d'entre eux n'ont pas l'impression que les agents de l'administration remplissent le rôle d'accompagnement (contre la moitié pour l'ensemble des répondants).

Nous avons demandé aux répondants comment ils percevaient le rôle des agents dans ses diverses dimensions : le traitement du dossier, l'accompagnement, le contrôle, la transmission des informations et l'application des règles.

## GRAPHIQUE 36. PERCEPTION DU RÔLE DES AGENTS DE L'ADMINISTRATION DANS LES DÉMARCHES



Source : Secours Catholique.

Champ : Ensemble des répondants.

Lecture : 62 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000€ considèrent que les agents de l'administration ont rempli leur rôle en matière d'application des règles.

Le rôle des agents dans le traitement des dossiers est reconnu par une large majorité des répondants : selon le niveau de vie, entre 75 % et 81 % d'entre eux estiment que les agents remplissent ce rôle. En ce qui concerne la transmission d'informations, trois répondants sur cinq considèrent que ce rôle est rempli ou un peu rempli (plus souvent pour les plus aisés), et un sur cinq considère que ce n'est pas vraiment le cas. Ce sont plus souvent les personnes elles-mêmes ou les proches qui trouvent les informations (voir tableau 19 : sources d'informations pour les démarches à effectuer).

Les répondants dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté perçoivent moins que les autres les rôles d'application des règles et de contrôle. Cela peut paraître étonnant a priori car ce sont ceux qui ont potentiellement le plus à être impactés par ces règles et contrôles, notamment les allocataires du RSA. On peut émettre l'hypothèse que les difficultés qu'ils rencontrent leur font plus souvent occulter le rôle de contrôle des agents de l'administration que les autres sous-populations. Ils ont principalement besoin que les agents remplissent leur rôle de transmission des informations, d'accompagnement et qu'ils agissent dans le traitement de leur dossier et ont des attentes à ce propos, le contrôle se situant au second plan.

» **INGRID BECUWE**, bénévole SCCF, direction France Europe, **MARIE-LAURE BRARD**, animatrice SCCF, Ille-et-Vilaine, **CAROLE BRÉMOND**, bénévole SCCF, Ille-et-Vilaine, **THIERRY GUÉRIN**, chargé de projet SCCF, direction France Europe, **LEDA LATORRE**, bénévole SCCF, Rhône, **FABRICE MOLLIEUX**, chargé de projet SCCF, direction France Europe, **SÉVERINE NOËL**, bénévole SCCF, Pas-de-Calais, **CELINA WHITAKER**, membre Aequitaz

## RELATIONS D'ÉGAL À ÉGAL AVEC L'ADMINISTRATION

Aisés ou en situation de précarité, nous sommes tous amenés à franchir la porte d'une administration. La peur au ventre pour certains. Celle d'être jugés sur notre façon de nous habiller, notre situation, notre vécu ; à cause de notre accent, ou de la méconnaissance ou de l'incompréhension des termes. Ce sont des préjugés. Souvent, nous nous laissons guider par certains signes apparents que nous étiquetons en prenant comme base nos croyances, nos origines, nos propres ex-

périences vécues, et nous faisons des jugements erronés. Étymologiquement, préjugé veut dire « avant le jugement », et c'est ce qui nous arrive quand on émet un jugement sans réfléchir.

### FRANCHIR LE SEUIL

« Quand on entre dans une administration ou une association pour demander une aide ou un papier, on entre avec la peur du regard. Les préjugés sont énormes entre les

personnes. On nous colle une étiquette, "cassos" ou RSA. Oui, j'ai le RSA mais je suis comme vous, je me bats tous les jours pour sortir de la précarité. On vit avec les moyens du bord, et, oui, la dignité, on l'a au même titre que les riches. Le manque de confiance envers nous, c'est dur. Il faut se battre tous les jours pour montrer qu'on est normal, on doit toujours se justifier envers les personnes. On a de la dignité même si on nous met dans des cases. »

Nous avons pu constater que les préjugés sont le produit de la peur de l'inconnu, et pourtant, il faut les surmonter. Les échanges entre humains sont nécessaires pour permettre la compréhension des vies accidentées, répondre à toutes les particularités des situations vécues, sortir chacun de son isolement et faire alliance pour trouver des solutions.

Pour la personne derrière le guichet, c'est aussi difficile. On exige des agents administratifs une adaptation à toute épreuve à des textes de plus en plus complexes, de plus en plus nombreux, au langage éloigné des vies réelles et concrètes. C'est difficile aussi de se confronter à la personne qui arrive, à quelqu'un qui ne sait pas toujours bien parler la langue, qui veut exprimer des choses et n'y arrive pas bien, qui a un autre langage verbal et corporel.

Il peut y avoir des préjugés des deux côtés. Cela nous oblige à être tous exemplaires. En même temps, il faut savoir être humble, car on ne peut pas résoudre tous les problèmes.

## UN PARCOURS SEMÉ D'EMBÔCHES

Les démarches auprès des administrations chargées des prestations sociales s'avèrent être très souvent un parcours semé d'embûches, décourageantes, de plus en plus complexes. C'est, pour nous, un véritable « parcours du combattant ».

Trop souvent, plusieurs démarches sont menées de front par des personnes déjà fragilisées, afin de garder la tête hors de l'eau. Les mêmes documents sont demandés à chaque nouveau dossier, dans chaque nouvelle administration : prestations familiales, aides au logement, RSA, reconnaissance affection longue durée (ALD)... Cependant à ce jour aucun lien n'est fait entre deux entités qui pourraient être complémentaires, au bénéfice des agents administratifs mais aussi des usagers.

Il arrive également qu'une administration ne fournisse pas dans les délais le bon document permettant de justifier l'accès à une prestation par un autre organisme. Alors que dans le sens inverse, ces mêmes administrations ne nous laissent pas de délai pour fournir le document qui compléterait notre dossier.

La situation se complique encore plus quand aucun être humain n'est disponible

pour aider à la compréhension ou orienter. Comment faire lorsqu'un ordinateur nous demande de cocher A ou B et qu'aucune proposition ne convient à notre situation (voir la contribution « Fracture numérique, fracture sociale », p. 63) ?

Tout cela est évidemment générateur de stress et de découragement mais entraîne aussi la perte de droits. Pour l'accès à ses droits en matière de protection sociale, chacun a besoin de se sentir en confiance et compris. C'est pourquoi toute personne doit pouvoir bien expliquer sa situation sans crainte d'être jugée (voir la contribution « Le non-recours », p. 66).

Pour cela, chacun a besoin d'un accueil bienveillant par des agents d'administration et des travailleurs sociaux qui collaborent ensemble, ont à la fois de réelles compétences relationnelles et une connaissance actualisée du droit. Le travailleur social doit avoir le temps d'expliquer en français simple quels justificatifs sont nécessaires au dossier et pourquoi la personne n'a pas, ou plus, accès à telle ou telle prestation.

Cela nécessite un véritable dialogue, et la possibilité de rencontrer régulièrement le même interlocuteur avec qui l'on se sent en confiance. Chacun doit avoir le temps nécessaire pour expliquer sa situation, recevoir les informations utiles, et être aidé à remplir ses dossiers.

## PISTES DE SOLUTIONS

Trois pistes de solutions sont à creuser pour faciliter ce parcours :

1. La création d'un coffre-fort numérique. Il permettrait de stocker et de rendre facilement accessibles les documents récurrents pour la constitution des dossiers. Il faut bien sûr que le système mis en place veille à la confidentialité et à la protection des données.
2. Une « Maison de la protection sociale », qui regrouperait les différents partenaires de la protection sociale (qu'ils soient publics, associatifs ou privés). Le format de ces Maisons doit être pensé avec les personnes qui auront à les fréquenter pour qu'elles puissent répondre réellement à leurs besoins. Elles doivent permettre la collaboration entre les différentes administrations et organismes au service de la personne, afin de ne pas continuer à travailler en silo. Un travail collectif où l'objectif premier est la personne à accompa-

gner dans sa demande, parfois complexe. Les actuelles MSAP – Maisons de services au public (1 150 en France) – proposent aux habitants un premier niveau d'information dans leurs démarches (accueil, information sur les droits, orientation vers le bon interlocuteur, aide aux démarches administratives et aux services en ligne, mise en relation avec les partenaires, permanences des différentes administrations...). Elles pourraient, après évaluation de leur mode de fonctionnement, être une préfiguration des « Maisons de la protection sociale » (MPS).

3. Avoir le choix sur le mode de relation avec l'administration, entre le papier, le numérique, la rencontre humaine. Avoir le temps et l'interlocuteur nécessaires pour bien expliquer et permettre la compréhension du problème qui se pose, car « *nos vies rondes ne rentrent pas forcément dans les cases carrées* ».

Cela peut passer par un interlocuteur unique, autre que numérique, en capacité à la fois de récupérer les documents pour plusieurs dossiers et de comprendre la complexité des situations pour trouver des solutions. Dans la mesure, aussi, où il est possible de changer d'interlocuteur si « le courant ne passe pas » et s'il y a des préjugés dans la relation.

Cela passe aussi par la légitimité, le temps et les moyens nécessaires pour permettre aux travailleurs sociaux de faire correctement leur travail d'accompagnement sur le terrain et dans les recherches de solution. Le manque actuel de travailleurs sociaux dans de nombreux endroits du territoire entraîne trop souvent l'abandon de démarches pour un grand nombre de personnes et par conséquent le non-recours.

La solution à ce parcours dans le maquis des démarches administratives ne peut pas être que technique, elle passe aussi par la relation. « *Ce n'est pas qu'un problème d'administration, il y a une déshumanisation subie des deux côtés du guichet.* » De quoi a-t-on besoin pour que cette rencontre se fasse ? Le premier pas est de dépasser les préjugés, mais aussi de reconnaître les savoir-être, la place et les savoirs de chacun. Et puis d'offrir un « espace » bienveillant pour permettre la rencontre.



## FAVORISER LA PARTICIPATION DE TOUS

**Le Secours Catholique-Caritas France souhaite que la participation systématique des personnes ayant l'expérience de la pauvreté soit organisée au sein des instances de gouvernance des politiques sociales et qu'elle soit intégrée dans les organismes et établissements chargés de la conception des politiques sociales. Cette participation pourrait s'étendre à la formation des travailleurs sociaux, en prenant appui sur certaines expériences déjà entreprises en la matière.**

Pour les personnes en situation de pauvreté ou d'exclusion sociale, participer représente une occasion de donner leur avis, de faire connaître leurs conditions de vie, de témoigner de leur expérience et de développer

leurs capacités d'agir. Pour les acteurs professionnels et les institutions, la participation permet de faire changer leurs regards sur les problématiques individuelles ou collectives, elle est un levier pour concevoir des dispositifs et des modes d'intervention plus cohérents et efficaces. Pour les élus, elle peut conduire à une amélioration des politiques conduites et des lois en se rapprochant au plus près des besoins et des attentes de la population concernée.

Nous souhaitons que soit généralisée la participation des personnes au sein des différentes caisses (CAF, CARSAT, CPAM, MSA...), et de leurs commissions de recours, ainsi que dans les centres communaux d'action sociale (CCAS) et intercom-

munaux (CIAS) des grandes villes, mais aussi au niveau national dans les instances d'élaboration des politiques sociales. Nous proposons aussi que les actifs en situation de non-emploi, au même titre que le sont les salariés par le biais des syndicats, puissent être représentés dans le processus de dialogue social avec l'État aboutissant aux lois sociales sur le travail, la formation et l'assurance chômage.

La généralisation de coformations des travailleurs sociaux avec de petits groupes de personnes connaissant des situations de précarité est également de nature à renforcer la compréhension mutuelle et l'efficacité de l'accompagnement social.

### 2.1.3. L'INTERLOCUTEUR UNIQUE : UN SOUHAIT LARGEMENT PARTAGÉ

Si les constats sont mitigés dans la perception du rôle des agents, les attentes sont fortes, plus de trois quarts des répondants étant favorables à l'idée d'avoir un interlocuteur unique, en capacité d'accompagner les personnes sur l'ensemble des droits, avec, sous-jacente, la question du temps disponible pour pratiquer un accompagnement dans la durée.

**TABLEAU 16. ACCORD OU DÉSACCORD AVEC LE FAIT D'AVOIR UN INTERLOCUTEUR UNIQUE**

Avoir un interlocuteur unique	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €
Accord	<b>79,1 %</b>	76,5 %	71,8 %
Désaccord	7,8 %	6,9 %	6,8 %
Sans opinion	13,1 %	16,6 %	<b>21,4 %</b>
Total	100 %	100 %	100 %

**Source :** Secours Catholique.  
**Champ :** Ensemble des répondants.  
**Lecture :** 79,1 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € sont favorables à l'idée d'avoir un interlocuteur unique, en capacité d'accompagner la personne sur l'ensemble des droits.

C'est parmi les niveaux de vie les plus élevés que l'on rencontre le plus de personnes qui n'ont pas d'avis sur la question de l'interlocuteur unique, soit une personne sur cinq. Ce sont sûrement celles qui ont le moins à se poser de questions, rencontrant moins de difficultés dans leurs démarches que les autres et ayant plus eu souvent l'impression d'un bon accompagnement par les agents de l'administration. Près de huit répondants sur dix ayant un niveau de vie inférieur à 1 000 € souhaitent disposer d'un interlocuteur unique, sans doute car leurs situations sont plus complexes à appréhender.

Nous n'avons pas interrogé les 7,4 % de répondants défavorables à l'idée d'interlocuteur unique sur leurs motivations, mais lors de réflexions menées en groupe sur ce sujet, il apparaît que ceux qui sont contre craignent que les choses ne se déroulent mal avec cet interlocuteur et que cela complique davantage la situation.

Entre 2013 et 2014 se sont déroulés les États généraux du travail social<sup>52</sup>, qui ont donné lieu à plusieurs rapports indiquant constats et propositions d'évolution. Ils ont nourri le plan d'action interministériel en faveur du travail social et du développement social, présenté en octobre 2015. Il est intéressant de noter que beaucoup d'entre ces propositions font écho aux constats issus de notre enquête. Par exemple, dans le rapport « Place des usagers », il est précisé (pages 11 et 12) :

« Les travailleurs sociaux ne doivent pas être réduits à activer dans l'urgence des dispositifs administratifs et financiers, mais doivent pouvoir mettre en œuvre des stratégies prenant en compte les parcours individuels. Il s'agit de respecter la place des personnes en même temps que celle des travailleurs sociaux. Il faut développer une stratégie de prévention, afin de prévenir la marginalisation et l'isolement.

Cela implique de :

- renforcer les articulations dans l'ensemble des professionnels du travail social et de l'intervention sociale pour construire des parcours d'insertion cohérents pour les personnes ; [...]
- passer d'une logique de dispositifs à une logique de parcours ; penser et organiser la globalité et la coordination des accompagnements à partir du parcours des personnes, avec la désignation d'un référent au sein du réseau des intervenants sociaux concernés ; œuvrer à la simplification des parcours ; identifier un interlocuteur principal pour la personne concernée et envisager le plus souvent possible un dossier unique ;
- organiser le partage d'informations et l'évaluation conjointe sur les situations complexes, avec le respect de la vie personnelle des personnes et du secret professionnel ; [...]
- repenser la contractualisation au cœur de la relation entre le travailleur social et la personne aidée ; redéfinir la notion de contrat réciproque ; prendre en compte la notion du temps, du droit à l'erreur, de la contribution de la personne [...].»

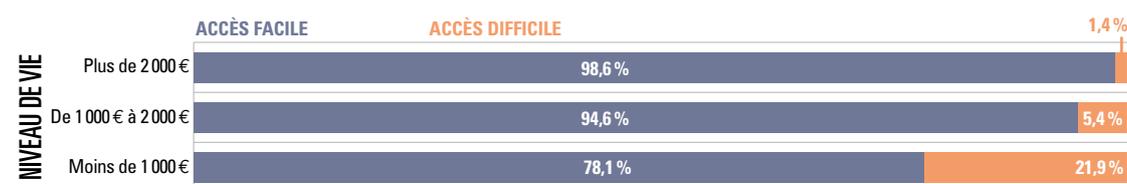
## 2.2. DES FREINS À LA DEMANDE OU À L'OBTENTION D'AIDE

Le développement des démarches administratives par internet peut faire craindre des difficultés supplémentaires pour ceux qui n'y ont pas facilement accès. L'observation d'un important phénomène de non-recours aux prestations et services interroge sur les raisons qui poussent des personnes à ne pas recourir à ces droits. L'analyse des difficultés rencontrées lors des démarches peut expliquer certains des freins à la demande.

### 2.2.1. UN ACCÈS RÉPANDU À INTERNET MAIS DES INQUIÉTUDES SUR LE DÉVELOPPEMENT DE SON UTILISATION

L'accès à internet est très courant : 89 % des répondants déclarent avoir un accès facile à internet.

#### GRAPHIQUE 37. ACCÈS À INTERNET



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 98,6 % des répondants dont le niveau de vie est supérieur à 2000 € considèrent qu'ils ont facilement accès à internet.

Les difficultés sont associées à un plus faible niveau de vie : 22 % des répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 € ont un accès difficile à internet. Quelques répondants ont indiqué les raisons de ces difficultés : 50 réponses concernent le fait de ne pas avoir d'ordinateur, 33 réponses évoquent directement le manque de moyens financiers, 41 réponses, l'absence de raccordement. Le choix de ne pas avoir d'accès est cité 34 fois. Seules 11 réponses indiquent le manque de compétences adaptées à l'utilisation d'internet. Même si le nombre de réponses n'est pas assez important pour généraliser, il ressort que ce problème n'est pas la cause la plus mise en avant. Ce sont le manque de moyens financiers et les divers soucis d'accès qui semblent être les principaux problèmes.

Les répondants ont été également interrogés sur le développement des démarches par internet. Ils se répartissent globalement en trois tiers : 35 % pensent que c'est un élément facilitant, 32 % que c'est une difficulté et 33 % que ce n'est ni l'un ni l'autre.

## FRACTURE NUMÉRIQUE, FRACTURE SOCIALE

**A**u départ, il était question de fracture numérique...

Une fracture, c'est le terme évoquant la cassure violente qui s'applique ici à la rapide et brutale transition que les administrations nous imposent depuis peu afin de remplir tous ces dossiers qui nous donnent accès à nos droits légitimes...

Ainsi, une révolution est en train de se dérouler à bas bruit dans nos sociétés hautement technologiques : la mutation vers le tout numérique n'épargne aucune catégorie sociale, aucune tranche d'âge, y compris les *digital natives*, ces générations nées avec internet et les réseaux sociaux.

Bien sûr, la collectivité en tire des bénéfices (instantanéité des échanges ; pas d'heure de fermeture, ni de jours fériés ; économies en locaux et personnel, en papier et coûts postaux ; archivage et accès instantané aux dossiers...), mais tous les citoyens ne se retrouvent pas égaux devant une mutation technologique et cognitive accroissant l'individualisme et l'isolement qui en découle. Et qu'en est-il de la nécessité d'une bonne maîtrise de la langue française, du langage administratif et parfois juridique, et de celle du jargon, bien spécifique, de l'informatique ?

Le coût du matériel et de la connexion, le manque d'accompagnement, la peur de cet inconnu dématérialisé à qui nous devons confier nos données personnelles, c'est ce qui empêche tant de personnes parmi

les moins fortunées, les moins insérées, d'accéder à leurs droits, au travail, à la mobilité et à la culture...

Chacun doit alors être en mesure de faire face aux nécessaires investissements que la numérisation impose : équipement en matériel, en logiciels et applications (les plus performants sont souvent payants) ; abonnements à des fournisseurs d'accès internet mais aussi cellulaire (sans compter, en certains secteurs un peu trop isolés, le surcoût impliqué par l'existence de « zones blanches ») ; recours aux services téléphoniques surtaxés des administrations, indispensable pour essayer de démêler des situations urgentes et complexes.

À ces coûts, se surajoute l'implication personnelle et volontariste dans la gestion de ses dossiers – désormais individualisée (à défaut d'accueils) – avec un risque de découragement pouvant conduire au péril du non-recours, à l'abandon de fait des droits ou à la suspension des prestations, nécessitant après coup un accroissement des démarches (cercle vicieux).

Il faut ensuite faire face aux nombreux risques relevant de la sécurité : données confidentielles mises en circulation risquant d'être piratées, question de la sécurité inhérente à l'accès non autorisé aux serveurs de stockage. Cette légitime aspiration à la sécurité des données personnelles et à leur mise en circulation implique de nouveaux frais en l'acquisition d'un incontournable et performant antivirus, sans compter qu'il faut

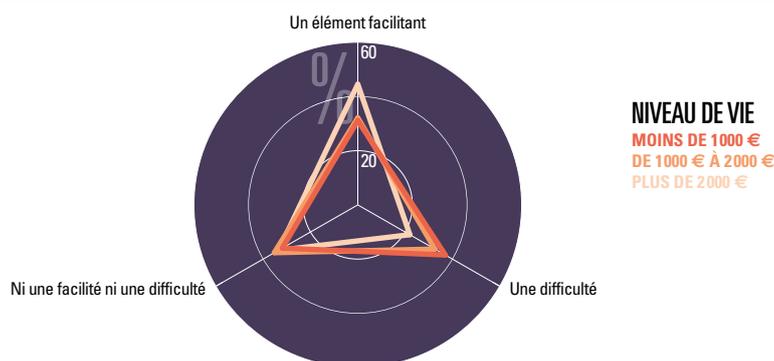
régulièrement effectuer les mises à jour et l'intendance des postes.

Face à ces différents défis, des solutions existent, dont la société ne peut moralement faire l'économie, du moins au cours d'une phase de transition plus ou moins étendue : mise à disposition d'un coffre-fort numérique « administratif » stockant les documents récurrents, qui autoriserait le préremplissage des formulaires avec possibilité de télétransmission interadministrations (c'est faisable, les impôts le font bien !) ; mise en place de points d'accès gratuits avec des conseillers pour aider à l'utilisation de cet outil informatique ; création d'un tarif social comme pour les fournisseurs d'énergie ; création de bus itinérants connectés ; points mobiles destinés aux endroits les plus isolés.

Enfin, la modernité, c'est bien, mais certains, comme nos anciens, ne pourront jamais s'y mettre. Alors maintenir le choix entre le dossier papier et le dossier numérique ne serait-il pas une option raisonnable ?

Toute révolution se fait dans la douleur... mais il serait nécessaire que la prise de conscience du problème soit suivie d'une prise en charge correcte afin de ne laisser personne sur le bord de la route et de garantir le respect du contrat social qui nous lie autour de la protection sociale.

## GRAPHIQUE 38. AVIS SUR LE DÉVELOPPEMENT DES DÉMARCHES PAR INTERNET



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 32 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € considèrent que le développement des démarches sur internet n'est ni une facilité ni une difficulté.

C'est parmi les niveaux de vie les moins élevés que l'on trouve le plus de personnes pensant que le développement des démarches par internet constitue une difficulté : 37 % pour les « moins de 1 000 € », 33 % pour les « 1 000 € à 2 000 € » contre 22 % pour les « plus de 2 000 € ». Près de sept répondants sur dix au niveau de vie inférieur à 1 000 € n'indiquent pas que c'est une facilité. Quand sont évoquées, dans le questionnaire, les difficultés rencontrées lors de démarches, le manque d'accès à internet alors que certaines démarches se font presque exclusivement par ce moyen est pointé par un quart des répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 €. Notons que ceux qui perçoivent les démarches par internet comme une difficulté sont de potentiels futurs non-recourants : leur part est importante au regard de la volonté affichée par les administrations de dématérialiser encore davantage les démarches.

### 2.2.2. LE NON-ACCÈS AUX DROITS : UN ENJEU MAJEUR DANS L'ÉVOLUTION DE LA PROTECTION SOCIALE

Nous évoquons ici le non-accès aux droits à travers différentes causes : le non-recours, la non-éligibilité, les arrêts et refus de versements de prestations.

#### Le non-recours

Comme développé dans la première partie de ce rapport (voir section 4 du profil général), le non-recours aux prestations est un phénomène important, y compris parmi les personnes rencontrées par le Secours Catholique qui font partie du public cible de certaines prestations, comme le RSA par exemple. En effet, parmi les personnes rencontrées par le Secours Catholique, près d'une personne éligible sur trois ne bénéficie pas du RSA. La part de ménages rencontrés par l'association et percevant des allocations familiales est en baisse depuis quelques années (82 % en 2010 et 75 % en 2017).

D'après le baromètre Drees, 56 % des Français pensent que le manque d'informations est la raison principale du non-recours et seulement 22 % pensent que c'est parce que les démarches sont trop complexes. La peur de la stigmatisation n'est imaginée comme raison que par 11 % des Français.

Le non-recours est abordé dans l'enquête, mêlé à la non-éligibilité, à travers une question sur le délai de perception d'une allocation. Nous demandons quel a été le délai entre le début de la démarche et la perception de l'allocation, avec la possibilité de cocher le fait que la demande d'allocation n'a pas été effectuée. Plus d'un répondant sur trois (31,2 %) indique ne pas avoir effectué de demande d'allocation. Cette proportion varie en fonction du niveau de vie, quatre répondants sur dix au niveau de vie supérieur à 2 000 € n'ont pas effectué de demande, contre le tiers (34 %) de ceux dont le niveau de vie est plus proche du revenu médian, et le quart de ceux dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté (24 %). On peut supposer que ces derniers sont plus souvent éligibles par rapport aux conditions de ressources, et que ce quart de répondants est plus fortement en situation de non-recours que de non-éligibilité.



## FACILITER ENSEMBLE UN MEILLEUR RECOURS À L'AIDE AU PAIEMENT D'UNE COMPLÉMENTAIRE SANTÉ

**C**ombien de fois avons-nous entendu des personnes accompagnées par des bénévoles ou des membres des groupes que nous animons des réflexions du type « *je n'ai pas droit à la CMU complémentaire pour quelques euros et je n'ai pas de mutuelle* » ?

Au cours de l'Assemblée fraternelle de Saint-Malo de l'été 2017, une représentante de la délégation de Maine-et-Loire du Secours Catholique-Caritas France a évoqué l'ACS (aide au paiement d'une complémentaire santé). Titulaire de cette prestation, elle en connaît très bien les insuffisances et les avantages pour l'accès à une mutuelle.

L'aide au paiement d'une complémentaire santé (ACS) est une prestation financière facilitant le paiement des cotisations à une mutuelle<sup>53</sup>. Elle donne aussi droit à la dispense totale d'avance de frais et à des tarifs médicaux sans dépassements d'honoraires. L'ACS est attribuée sous conditions de résidence et de ressources (légèrement supérieures au plafond d'attribution de la CMU complémentaire).

Nous pouvons reprendre des études sur le non-recours, par ailleurs très utiles mais qui n'ont peut-être pas d'impact suffisant auprès des décideurs. Nous déplorons que cette prestation reste trop mal connue, à cause de lacunes de CPAM, caisses de MSA, services sociaux, CCAS/CIAS...

### N'EST-IL PAS INDISPENSABLE DE S'INTERROGER SUR LA FAÇON DONT NOUS POUVONS AGIR NOUS AUSSI ?

Lorsqu'on n'est pas victime des inégalités numériques<sup>54</sup>, le simulateur accessible sur internet permet de vérifier si on a droit à l'ACS sans perdre de temps dans des calculs.

De plus, le même formulaire<sup>55</sup> permet de faire valoir ses droits à la CMU complémentaire et à l'ACS. Selon les revenus déclarés pour les douze mois précédant la demande et les justificatifs correspondants, l'organisme d'assurance maladie accorde le droit à l'une ou l'autre des prestations<sup>56</sup>.

Dès que sa CPAM ou caisse de MSA constate qu'un assuré social a droit à l'ACS, elle lui transmet une « attestation ACS », sous forme d'un chèque que la personne doit remettre à l'organisme complémentaire santé agréé de son choix.

Cela génère des non-recours à ce droit, y compris pour ceux qui en connaissent l'existence. Parmi eux, ceux qui ne savent pas à quoi sert le chèque, qui ignorent quel organisme complémentaire choisir ou estiment que, même en déduisant le montant de ce chèque, celui de cotisation restant à leur charge reste trop élevé. Parmi les autres motifs de non-recours des titulaires potentiels, le CREDOC a repéré l'espoir

d'une amélioration rapide de sa situation, le « ras-le-bol » d'accomplir des démarches semblant trop compliquées et l'impression de ne pas être concerné, faute notamment d'informations suffisamment précises sur les barèmes d'accès. Ces diverses causes cumulées conduisent à un taux de non-recours estimé à l'ACS de 65 %<sup>57</sup>.

Pour faciliter un meilleur accès aux droits pour tous, chaque association, mais aussi chaque CPAM, caisse de MSA, mairie, CCAS/CIAS doit organiser plus systématiquement des temps d'échanges d'expériences. L'entraide entre personnes vivant des situations similaires reste irremplaçable pour l'accès à l'information. Elle doit être complétée par la diffusion d'informations en langage accessible par chaque organisme d'assurance maladie, notamment dans des lieux où les assurés sociaux potentiellement éligibles à l'ACS, comme à d'autres prestations de protection sociale mal connues, se sentent en confiance. Et par une consultation plus systématique de sites web fiables<sup>58</sup> par ceux qui animent ces temps d'échanges.

53 - Les associations ont plus de valeurs communes avec les mutuelles qu'avec les compagnies d'assurance.

54 - Terme préféré à celui de *fracture numérique* par l'un de nos groupes interdélégations réuni les 1<sup>er</sup> et 2 février 2018.

55 - <https://www.ameli.fr/sites/default/files/formulaires/170/s3711.pdf>. Le formulaire reste encore trop long lorsqu'on rencontre des difficultés de lecture.

56 - Cela ne garantit pas que les délais de traitement du formulaire soient supportables pour tous les assurés sociaux. D'où la nécessité d'une vigilance, pour un éventuel plaidoyer commun avec des personnes concernées.

57 - En tenant compte des personnes n'utilisant pas leur chèque ACS pour adhérer à un contrat de complémentaire santé. Voir <https://www.caissedesdepotsdesterritoires.fr/cs/ContentServer?pagename=Territoires/Articles/Articles&cid=1250281457820>

58 - Tels que <https://www.service-public.fr/>

» **JEAN-MARC BOISSELIER, DELPHINE BONJOUR**, chargés de projet SCCF, direction France Europe, **SOPHIE DESHAYES**, accordeuse à Chambéry, **ARMELLE GUILLEMBET**, chargée de projet SCCF, direction France Europe, **LILIAN MARTIN**, stagiaire SCCF, direction France Europe, **SÉVERINE NOËL**, bénévole SCCF, Pas-de-Calais

## LE NON-RECOURS

**L**e thème du non-recours aux droits sociaux est un problème souligné à plusieurs reprises lors de rencontres de travail.

### LES CAUSES DU NON-RECOURS

« Peur », ce mot est celui qui revient le plus souvent dans le texte de Séverine. La peur du regard des autres, celle d'être jugé, stigmatisé. La peur de ne pas savoir faire correctement une demande, d'être mal informé sur ses droits. La peur de « perdre sa dignité » alors que l'on réclame un droit. La peur de s'exprimer, de se confier, de prendre la parole devant des personnes. La peur de la pénibilité des démarches administratives.

*« C'est un dysfonctionnement, le droit existe, mais on a peur de franchir la porte. [...] Les personnes devraient aller voir les administrations sans la peur au ventre. »*

Pour en savoir davantage sur la difficulté de franchir le seuil d'une administration, voir la contribution « Relations d'égal à égal avec l'administration » (p. 59-60).

### LES CONSÉQUENCES

Le non-recours peut démoraliser les personnes, leur faire perdre espoir. Ne pas toucher les aides peut les mettre dans une situation de précarité encore plus grave et donc plus dangereuse pour leur santé physique et psychologique.

Certaines personnes refusent d'être considérées comme des assistées et renoncent à demander le RSA en pensant qu'elles vont s'en sortir seules. Parfois elles sont même valorisées pour cela car « elles ne profitent pas du système ».

L'épuisement, le jugement et le sentiment d'indignité générés par les causes du non-recours peuvent inciter les personnes découragées à se diriger vers « l'économie parallèle », à recourir à des moyens illégaux

et dangereux pour obtenir des ressources plutôt que de revendiquer leurs droits.

Tous ces dysfonctionnements conduisent aussi certains à penser que des aides sont rendues volontairement difficiles d'accès afin de décourager les personnes qui y auraient droit. Les délais de réponses s'allongent tandis que les délais de demandes se réduisent.

Le non-recours a également pour conséquence de révéler combien les mécanismes d'aide sociale sont obsolètes.

### SOLUTIONS

Plusieurs solutions sont ressorties de nos échanges, voici les principales :

**La confiance.** Il faudrait faire confiance aux personnes pour « susciter à nouveau le désir de s'en sortir », « rallumer la petite veilleuse ». La confiance permet de redonner de l'espoir, de l'énergie et l'envie de se battre pour ses droits.

Le bénévolat par exemple aide à cela. Lorsque les personnes dans le besoin se voient confier des responsabilités, qu'on leur montre ce qu'elles sont capables de faire, cela leur redonne de la confiance en elles, les pousse à avancer.

La reconnaissance du droit à l'erreur a également été mentionnée. Le fait de pouvoir se tromper dans une démarche administrative mais également de ne pas savoir répondre à une question et de ne pas être jugé pour cela.

Ainsi, un accès automatisé aux droits sociaux pourrait uniquement se faire sur la base de la confiance en autrui, avec un versement dès la demande puis des contrôles a posteriori.

Une banque de données actualisée régulièrement et qui suivrait la situation de chaque personne pourrait permettre à la fois un versement automatique ainsi qu'une réduction des démarches administratives. La

question de la protection des données s'est posée mais des systèmes d'anonymisation et de protection existent déjà dans de nombreux domaines (voir la contribution « Fracture numérique, fracture sociale », p. 63).

Le fait d'avoir affaire à **un interlocuteur unique** semble également une solution privilégiée pour pallier de nombreux problèmes administratifs. Une seule personne pourrait alors avoir accès aux données et à la situation du demandeur et s'occuperait de toutes les demandes de celui-ci.

**Donner du temps et les moyens pour l'accompagnement.** Les démarches, trop complexes, nécessiteraient une formation des agents administratifs beaucoup plus régulière.

Il serait également nécessaire de leur permettre d'avoir plus de temps afin d'être plus aptes à comprendre les besoins et les souffrances des individus. En effet, ils peuvent être débordés, on leur reproche parfois de faire preuve de trop d'empathie ou de prendre trop de temps. Il semblerait qu'on leur donne des objectifs plus économiques et budgétaires que des objectifs humains. Certains aimeraient pouvoir dire que ce n'est pas leur personne qui est critiquée mais le système qu'ils représentent.

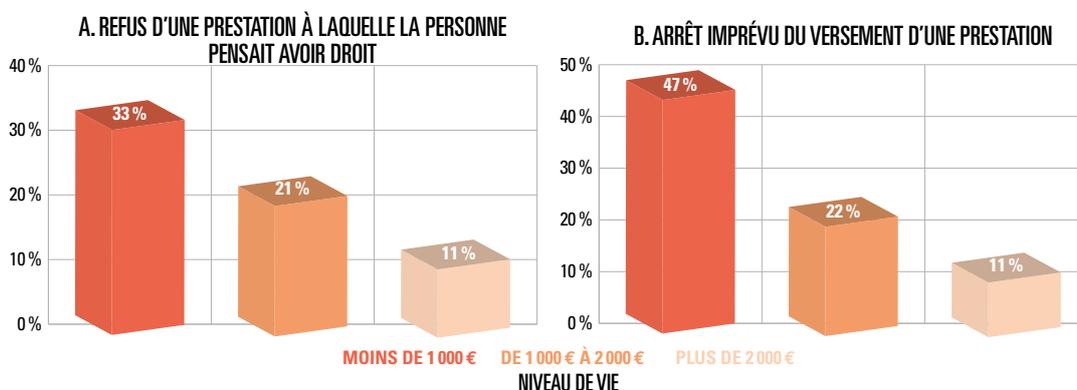
Dès lors l'idée d'une certaine réconciliation voire d'une alliance avec un personnel sous pression pourrait être imaginée.

**Le développement de « Maisons de la protection sociale ».** Un espace qui est dédié à l'aide administrative, où les ayants droit peuvent venir chercher des informations, une aide pour accomplir les démarches via les outils numériques ou via un accompagnement (voir la contribution « Relations d'égal à égal avec l'administration », p. 59-60).

## Les refus et arrêts de perception de prestations

Parmi les répondants, 23 % se sont vu refuser une prestation à laquelle ils pensaient avoir droit et 29 % ont été confrontés à l'arrêt imprévu du versement d'une prestation.

### GRAPHIQUE 39. PART DE RÉPONDANTS CONFRONTÉS AU REFUS OU À L'ARRÊT DU VERSEMENT D'UNE PRESTATION



Source : Secours Catholique.

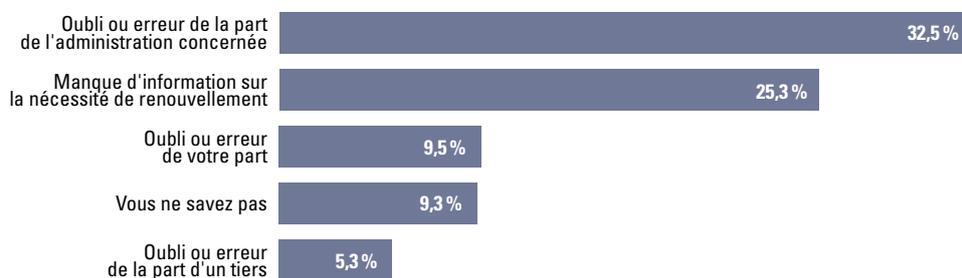
Champ : Ensemble des répondants.

Lecture : a) 33 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont été confrontés au refus d'une prestation à laquelle ils pensaient avoir droit ; b) 47 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont été confrontés à l'arrêt imprévu du versement d'une prestation.

Le tiers des répondants qui ont un niveau de vie inférieur à 1 000 € se sont retrouvés face à un refus de prestation à laquelle ils pensaient avoir droit. C'est le cas de « seulement » un répondant sur dix d'un niveau de vie supérieur à 2 000 €. Ces personnes pouvaient manquer d'informations, en avoir de mauvaises ou mal les avoir comprises. Les difficultés qu'elles ont rencontrées soulignent la complexité de leur situation, notamment : le blocage du dossier indépendamment d'elles (39 % des répondants qui ont un niveau de vie inférieur à 1 000 € ont rencontré cette difficulté contre 24 % dans l'ensemble), l'incompréhension des conditions d'attribution ou de traitement du dossier (44,4 % contre 27,7 % dans l'ensemble). Les raisons qui leur sont fournies pour ce refus sont en lien avec les critères d'éligibilité (42 %) et le non-respect de la procédure (22 %) principalement. Viennent ensuite des raisons faisant écho à ce qui est rencontré par les personnes qui ne « rentrent pas dans les cases » (voir *infra*, section 2.3.4) : situations de vie complexes, problèmes dans le calcul des droits par exemple.

Il arrive également que les versements de prestation s'arrêtent en fonction de critères définis mais que les principaux concernés n'en aient pas connaissance. Par exemple la fréquence de renouvellement de demande de la PAJE (prestation d'accueil du jeune enfant) ou de la CMU-C, même si elle est indiquée par l'administration, n'est pas toujours connue. Ces arrêts peuvent également être liés à des dysfonctionnements du système.

### GRAPHIQUE 40. RAISONS DE L'ARRÊT IMPRÉVU DU VERSEMENT D'UNE PRESTATION



Source : Secours Catholique.

Champ : Répondants ayant connu l'arrêt imprévu du versement d'une prestation.

Lecture : 32,5 % des répondants ayant été confrontés à l'arrêt imprévu du versement d'une prestation indiquent que cela est dû à un oubli ou une erreur de la part de l'administration concernée.

Près d'un répondant sur deux d'un niveau de vie inférieur à 1 000 € a été confronté à l'arrêt imprévu du versement d'une prestation. Sur les raisons de l'arrêt indiquées par les répondants dans leur ensemble, l'oubli de la part de l'administration et le manque d'information concernant la nécessité de démarches de renouvellement arrivent en tête (32,5 % et 25,3 %). Un répondant sur dix signale que c'est une erreur de sa part et un sur dix qu'il ne sait pas pourquoi cet arrêt est survenu.

Le manque d'information comme raison de l'arrêt imprévu d'une prestation est le plus signalé parmi les répondants au niveau de vie supérieur à 2 000 € (29 %). Pour les ménages au niveau de vie inférieur à 2 000 € c'est l'oubli ou l'erreur de la part de l'administration concernée (32 % pour les répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 €, 37 % pour ceux dont le niveau de vie est compris entre 1 000 € et 2 000 €).

Trois quarts des répondants n'ont pas effectué de réclamation lors de l'arrêt ou du refus du versement d'une prestation. Ceux qui ont le plus de ressources financières font le moins souvent de réclamations, mais quand c'est le cas, ce sont les leurs qui aboutissent le mieux.

<b>TABLEAU 17. PART DE PERSONNES AYANT FAIT UNE RÉCLAMATION - RÉSULTAT DE LA RÉCLAMATION</b>				
		<b>Moins de 1 000 €</b>	<b>1 000 € à 2 000 €</b>	<b>Plus de 2 000 €</b>
<b>Réclamation effectuée</b>				
	Oui	<b>36 %</b>	23 %	15 %
	Non	64 %	<b>77 %</b>	<b>85 %</b>
<b>Succès de la réclamation</b>				
	Oui	56 %	55 %	63 %
	Non	44 %	45 %	37 %

**Source :** *Secours Catholique.*  
**Champs :** *Ensemble des répondants // Répondants qui ont effectué une réclamation.*  
**Lecture :** *36 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont effectué une réclamation à la suite de l'arrêt ou du refus d'une prestation ; pour 56 % d'entre eux, la réclamation a abouti au versement de la prestation.*

La faible fréquence des réclamations pourrait s'expliquer par plusieurs facteurs, dont la méconnaissance des démarches et le sentiment que l'énergie que cela demande n'aboutira à rien de concret. Pourtant, quand les réclamations ont été faites par les répondants, elles ont majoritairement abouti au versement de l'allocation.

Nous avons demandé aux répondants d'indiquer, parmi une liste, quelles difficultés ils avaient rencontrées pendant leurs démarches. Une partie de ces difficultés constituent des freins à l'accès aux droits et sont sources de découragement. Ainsi, plus du tiers des répondants ont été renvoyés d'un service à un autre (36 %) ou ont été en communication avec un répondeur téléphonique non adapté à leur questionnement (35 %). Un quart des répondants signalent les difficultés d'accès aux guichets, que ce soit en raison d'un éloignement géographique ou à cause des horaires d'ouverture, non adaptés à leur situation.

## 2.3. DES FAILLES DANS UN SYSTÈME GLOBALEMENT EFFICACE

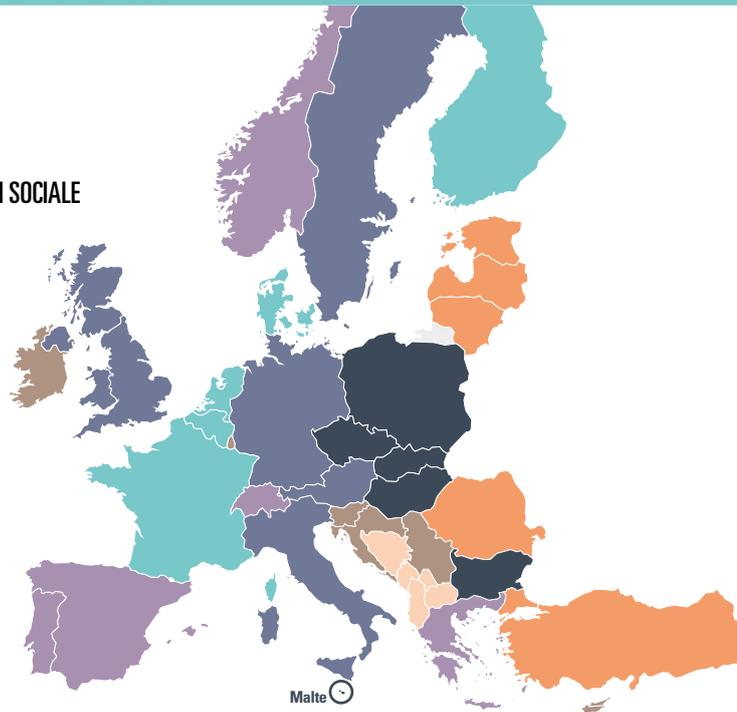
Dans un système de protection sociale d'une qualité globale élevée, certains domaines, notamment ceux en lien avec la précarité, pourraient être mieux et différemment pris en compte. Nous abordons ici le poids des démarches administratives pour les personnes dont le niveau de vie est le plus faible, le fait de pouvoir compter principalement sur soi ou ses proches en cas de difficultés et les problèmes quand on ne « rentre pas dans les cases ».

### 2.3.1. LE SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE FRANÇAIS RECONNU POUR SA QUALITÉ

Par son histoire et ce qui a prévalu à sa mise en place, le système de protection sociale français est reconnu pour se situer à un très bon niveau. D'après le baromètre Drees, 83 % des Français, en 2017, pensent qu'il peut servir de modèle à d'autres pays. Par ailleurs, il est doté de moyens financiers conséquents. La carte ci-après l'illustre par la visualisation des parts de PIB consacrées à la protection sociale au sein des pays de l'Europe, la France fait partie des pays où cette part est la plus élevée.

## PART DU PIB CONSACRÉE À LA PROTECTION SOCIALE

### PART DU PIB CONSACRÉE À LA PROTECTION SOCIALE EUROPE, 2014

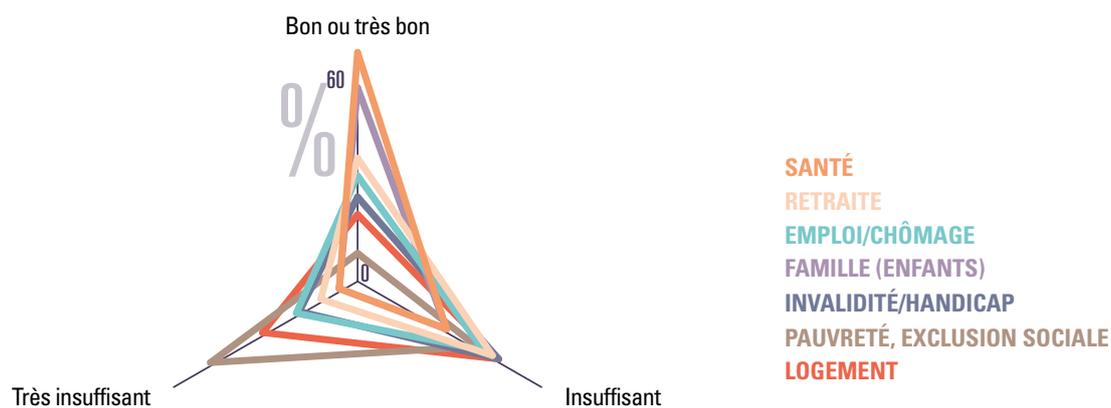


Source : Eurostat.

Le baromètre Drees montre également l'impression qu'ont les Français de disposer d'un système meilleur qu'ailleurs, mais qui reste à améliorer : ils sont en effet moins nombreux à considérer que le système de protection sociale français fournit un niveau de protection suffisant (72 %). Quand ils sont interrogés sur le type d'action qui semble le plus nécessaire aujourd'hui, six Français sur dix (61 %) considèrent que c'est le développement de services fournis à prix réduit ou gratuitement (crèches, dispositifs de formation, équipements pour personnes âgées...). Deux Français sur dix (21 %) indiquent l'augmentation des prestations (allocations logement, allocations familiales, minima sociaux...) et 17 % indiquent en priorité un meilleur accompagnement vers les droits (agents accompagnateurs dans les services publics, aide à l'utilisation du numérique...).

Au sein de notre enquête, près de 800 répondants ont évalué le niveau du système de protection sociale dans chacun des domaines cités.

## GRAPHIQUE 41. PERCEPTION DU NIVEAU DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE



Source : Secours Catholique.

Champ : 800 répondants (partie 2 du questionnaire).

Lecture : 64 % des 800 répondants jugent bon ou très bon le niveau de la protection sociale dans le domaine de la santé.

Le graphique 41 montre que pour les domaines de la santé et de la famille, le système est reconnu comme bon ou très bon par les répondants. Il existe un peu plus de nuances pour la retraite (34 % de jugement positif), le chômage (29 %), l'invalidité ou le handicap (23 %) et le logement (18 %). En revanche, concernant la lutte contre la pauvreté et l'exclusion, seuls 7 % jugent le système bon ou très bon, ils sont 48 % à le juger très insuffisant.

### Dépenses pour la protection sociale en Union européenne<sup>59</sup>

Les dépenses de protection sociale atteignent en moyenne 28,7 % du PIB en Union européenne. En 2014, c'est en France que cette part est la plus élevée, à 34,3 %. Elle égale ou dépasse les 30 % en Autriche, en Belgique, au Danemark, en Finlande et aux Pays-Bas.

La répartition des dépenses varie en fonction de la situation démographique du pays. Par exemple, l'Irlande est le seul pays pour lequel les dépenses liées à la vieillesse et à la survie (principalement les pensions de réversion) ne constituent pas le premier poste de dépenses de protection sociale (moins de 30 %) en raison de la jeunesse de la population. À l'inverse, l'Italie qui a la part de personnes de plus de 65 ans la plus élevée de l'Union européenne plaçait 60 % de ses dépenses de protection sociale dans la vieillesse et la survie en 2014. C'est 45,4 % pour la France. Le deuxième poste est celui des dépenses de maladie et de soins de santé. Cette part va de 19,6 % en Grèce à 34,8 % en Allemagne. Elle est de 28,4 % en France.

Concernant la famille et les enfants, certains pays y consacrent une part importante de dépenses liées aux prestations sociales, comme le Luxembourg (15,6 %) et l'Irlande (13,1 %). D'autres pays comme la Grèce, les Pays-Bas et le Portugal y consacrent moins de 5 % des dépenses liées aux prestations sociales.

Les dépenses pour les prestations chômage varient aussi selon les pays européens. En 2014, la France y consacre 6,2 % de ses dépenses liées aux prestations sociales, avec un taux de chômage de 10,3 %. C'est 1,7 % des dépenses au Royaume-Uni avec un taux de chômage de 6,1 %. À l'inverse, l'Irlande consacre 13,8 % de ses dépenses aux prestations chômage avec un taux de chômage de 11,9 %.

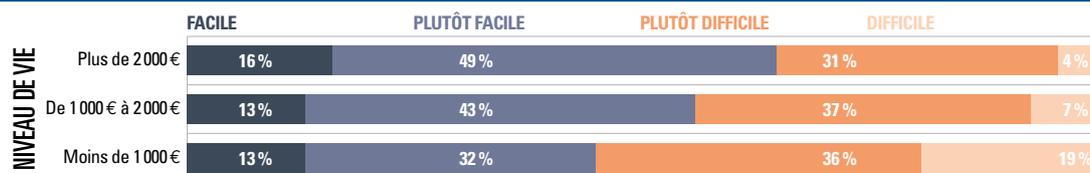
Les recettes de la protection sociale sont financées à la fois par les cotisations sociales et les recettes fiscales. En 2014, 16 pays de l'Union européenne financent leur protection sociale en plus grande partie grâce aux cotisations sociales. D'autres voient la part des cotisations sociales diminuer depuis deux décennies. Cette diminution se fait au profit de la part des recettes fiscales dans la protection sociale, comme c'est le cas en France avec la CSG (contribution sociale généralisée) depuis 1991.

Répartition des prestations sociales (% du total des prestations)		
	France	UE
Vieillesse, survie	45,4	45,9
Maladie, soins de santé	28,4	29,2
Invalité	6,6	7,3
Famille, enfants	7,8	8,6
Chômage	6,2	5,1
Logement, exclusion sociale	5,5	4
Part des cotisations sociales dans les recettes de protection sociale, 2014	62	54
Dépenses totales de protection sociale (en % du PIB)	34,3	28,7

### 2.3.2. LE POIDS DES DÉMARCHES PLUS LOURD POUR LES PLUS PAUVRES

Le sentiment sur la constitution du dossier et l'ensemble des démarches est différent selon le niveau de vie.

#### GRAPHIQUE 42. SENTIMENT PAR RAPPORT À LA CONSTITUTION D'UN DOSSIER



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 45 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont trouvé facile ou plutôt facile la constitution du dossier à propos de la situation qu'ils ont choisi d'évoquer.

Par rapport à la situation qu'ils ont choisi d'évoquer, la majorité des répondants (55 %) dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté ont trouvé le rassemblement des documents constitutifs de leur dossier difficile ou plutôt difficile. Le tiers de ceux dont les niveaux de vie sont les plus élevés partagent ce sentiment.

#### TABLEAU 18. SENTIMENT PAR RAPPORT AU DÉROULEMENT DE L'ENSEMBLE DE LA DÉMARCHE

Ensemble de la démarche	Moins de 1000 €	1000 € à 2000 €	Plus de 2000 €	Ensemble des répondants
Facile	41 %	54 %	70 %	53 %
Difficile	59 %	46 %	30 %	47 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

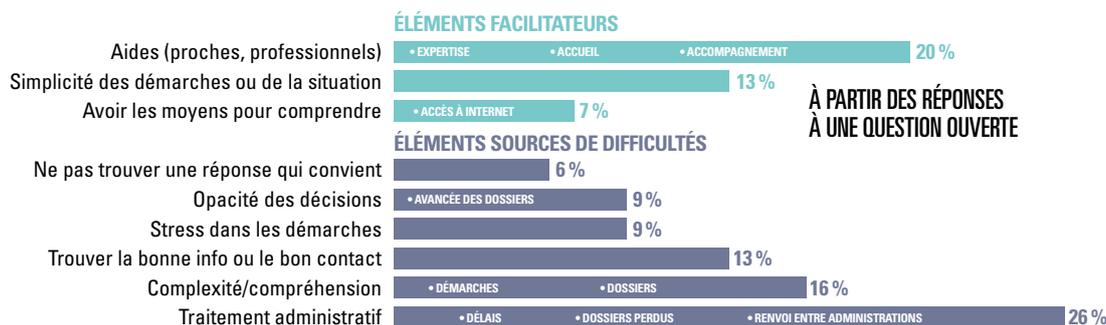
**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 41 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont trouvé facile l'ensemble de la démarche concernant la situation qu'ils ont choisi d'évoquer.

Au-delà de la constitution du dossier, parmi les répondants au niveau de vie inférieur au seuil de pauvreté, trois sur cinq ont trouvé difficile l'ensemble de la démarche concernant la situation qu'ils ont choisi d'évoquer, soit deux fois plus que les répondants au niveau de vie le plus élevé.

### GRAPHIQUE 43. RAISONS DES FACILITÉS OU DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DES DÉMARCHES



Source : Secours Catholique.

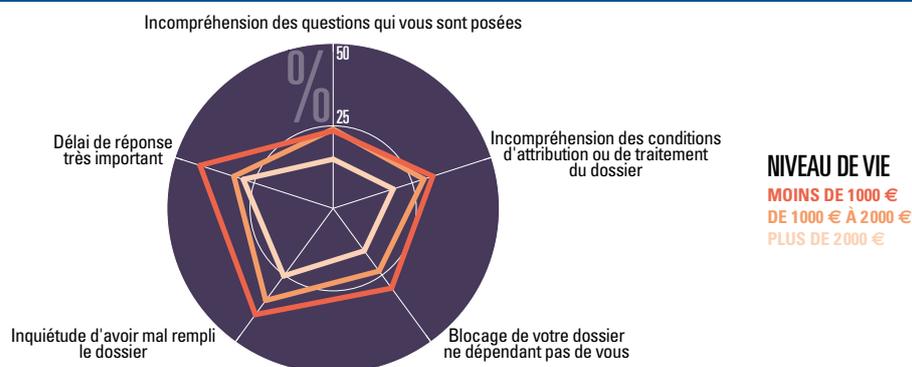
Champ : 1 680 répondants à la question ouverte sur les raisons qui leur ont fait trouver faciles ou difficiles les démarches administratives.

Lecture : 20 % des répondants à la question ouverte indiquent l'aide (que ce soit de la part de proches ou de professionnels) comme facteur facilitateur.

L'aide, quelle qu'elle soit (délivrée par des proches, des professionnels...) est indiquée comme un élément facilitateur (20 %), tout comme le fait d'avoir les moyens pour comprendre les démarches : connaissances, niveau d'éducation, accès facile à internet. La simplicité des démarches est également soulignée comme facilitateur (13 %). Pour les répondants qui ont rencontré des difficultés, elles ont à voir avec le traitement par l'administration (délais, relations entre administrations : 26 %), le manque de compréhension ou la complexité (16 %) et l'opacité des décisions (9 %). Les informations ou le bon contact n'ont pas été faciles à trouver pour 13 % des répondants.

Comme vu plus haut (2.2), nous avons demandé aux répondants d'indiquer, parmi une liste, quelles difficultés ils avaient rencontrées pendant leurs démarches. Une partie de ces difficultés pointent des failles du système de protection sociale, notamment pour les personnes en situation de précarité.

### GRAPHIQUE 44. DIFFICULTÉS RENCONTRÉES QUI POINTENT DES FAILLES DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE



Source : Secours Catholique.

Champ : Ensemble des répondants.

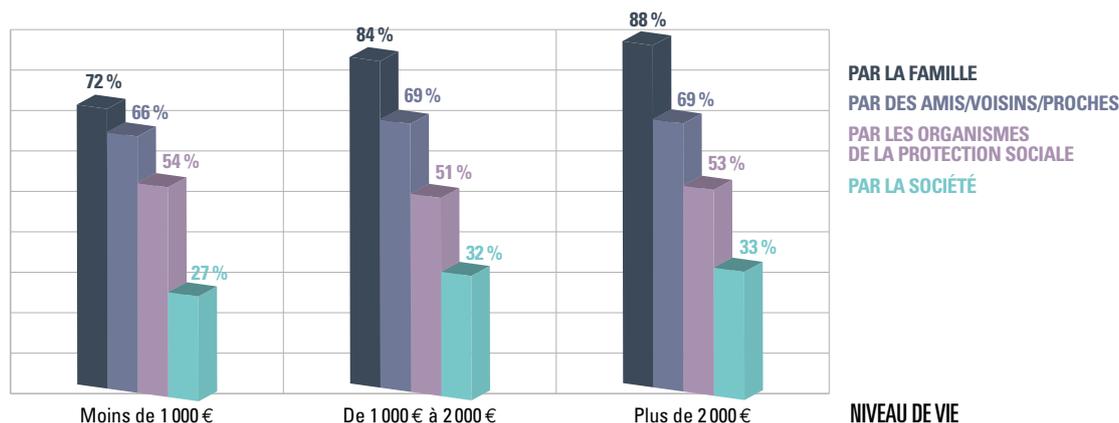
Lecture : 23,5 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € n'ont, à un moment, pas compris les questions qui leur ont été posées dans le cadre de leurs démarches.

Les délais de réponse très importants sont indiqués par 42 % des répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 €. Quatre sur dix d'entre eux ont eu peur d'avoir mal rempli leur dossier. Trois sur dix ont connu le blocage de leur dossier. Le tiers n'a pas compris les conditions de traitement ou d'attribution. L'opacité du système implique des incompréhensions, du stress et des appréhensions.

### 2.3.3. EN PÉRIODE DE CHANGEMENT OU DE DIFFICULTÉS, ON COMPTE PRINCIPALEMENT SUR SOI OU SUR SES PROCHES

La société n'apparaît pas comme protectrice dans les périodes de changement en lien avec la protection sociale. Seuls 5 % des répondants se sont sentis protégés et un quart en partie protégés. Sept répondants sur dix ne se sont pas sentis protégés, aidés ou soutenus par la société en général en période de changement.

## GRAPHIQUE 45. SENTIMENT D'AVOIR ÉTÉ PROTÉGÉ, AIDÉ OU SOUTENU EN PÉRIODE DE CHANGEMENT



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 72 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € se sont sentis protégés par leur famille en cas de changement dans leur situation.

La protection, l'aide de la famille apparaissent en premier lieu pour l'ensemble des répondants, quel que soit le niveau de vie. L'entourage vient ensuite et il est protecteur pour deux tiers des répondants. La majorité des répondants (51 %) a d'ailleurs été accompagnée par un ou des proches dans les démarches. La moitié des répondants se sont sentis aidés par les organismes de la protection sociale en période de changement, ce qui paraît assez peu élevé, étant donné que la question portait sur les changements en lien avec la protection sociale.

60 - Un peu moins pour les organismes de la protection sociale en ce qui concerne les personnes dont le niveau de vie se situe autour du revenu médian mais les proportions restent très proches.

On peut observer sur le graphique 45 que plus le niveau de vie est élevé plus les protections sont ressenties comme fortes<sup>60</sup>. Ceux qui auraient a priori moins besoin de la protection de la société sont plus nombreux à se sentir protégés par celle-ci (33 % pour les niveaux de vie supérieurs à 2 000 € contre 27 % pour les niveaux de vie inférieurs à 1 000 €). La mise à disposition des informations nécessaires aux démarches constitue une des bases pour se sentir aidé et accompagné.

**TABEAU 19. SOURCES D'INFORMATIONS POUR LES DÉMARCHES À EFFECTUER**

	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €
Connaissance antérieure	27 %	38 %	47 %
Seuls	35 %	47 %	48 %
Par l'entourage	28 %	28 %	25 %
Par une association	19 %	8 %	4 %
Par un agent de l'administration	17 %	21 %	21 %
Par un travailleur social	27 %	9 %	4 %
N'ont pas trouvé les informations	4 %	4 %	3 %

**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 27 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € connaissent déjà les démarches à effectuer par rapport à la situation qu'ils ont choisi d'évoquer dans la première partie du questionnaire (étape 1).

Pratiquement la moitié des répondants dont le niveau de vie se situe au-dessus du seuil de pauvreté ont trouvé les informations seuls contre un peu plus du tiers des personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté. Le quart de ces derniers (27 %) connaissent les informations en amont de la démarche, alors que c'est le cas pour près de la moitié des répondants (47 %) dont le niveau de vie est supérieur à 2 000 €. L'entourage a fourni les informations pour 25 % à 28 % d'entre les répondants. Si, logiquement, les associations et les travailleurs sociaux ont fourni plus souvent les informations aux personnes dont le niveau de vie est inférieur au seuil de pauvreté, ce n'est pas le cas pour les agents de l'administration (17 % pour les « moins de 1 000 € » et 21 % pour les autres).

D'autre part, s'il arrive que les ressources financières des répondants ne soient pas suffisantes, les privations restent le premier recours des personnes interrogées comme l'indique le tableau 20. En cas de difficultés financières, 64 % des répondants se privent dans le domaine des besoins « de base » et/ou de la santé. Près de quatre répondants sur dix sont aidés financièrement par la famille ou les amis. Ces deux éléments, illustrant le fait de se débrouiller seul ou grâce à ses proches, sont les principaux recours en cas de difficultés.

**TABLEAU 20. RESSOURCES FINANCIÈRES INSUFFISANTES - COMMENT FAIRE FACE**

Réponses cochées	Moins de 1 000 €	Ensemble des répondants
En vous privant par rapport à certains besoins (alimentaires, dépenses de chauffage, culturels...)	65,0 %	59,0 %
En vous privant de soins de santé nécessaires	34,7 %	26,0 %
En recevant une aide financière de la part de votre famille	29,3 %	34,7 %
En négociant un échelonnement de vos dettes ou crédits	29,1 %	25,8 %
En faisant appel à des aides publiques d'urgence (FSL*, CCAS...)	22,5 %	11,9 %
En recevant une aide financière de la part d'une association	21,3 %	10,8 %
En étant hébergé ou aidé en nature par votre famille ou vos amis	15,2 %	13,6 %
En ayant recours à un 2 <sup>e</sup> emploi, à des heures supplémentaires	14,8 %	14,0 %
En ayant recours à l'économie informelle (travail non déclaré...)	12,7 %	9,7 %
En recevant une aide financière de la part d'amis	11,0 %	8,2 %
En ayant recours à un crédit à la consommation ou à un microcrédit	9,3 %	13,1 %

**Source :** Secours Catholique.  
**Champs :** Répondants au niveau de vie inférieur à 1 000 € et ensemble des répondants.  
**Lecture :** 34,7 % des répondants reçoivent une aide financière de la part de leur famille en cas de difficultés. Les réponses pouvaient être multiples.  
\* FSL : Fonds de solidarité pour le logement.

Deux tiers des personnes dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € se privent par rapport à certains besoins « de base » nécessaires en cas de difficultés alors qu'elles y ont déjà moins accès que les autres en temps « normal ». Se priver des soins de santé est cité de façon importante dans l'ensemble (26 %), mais l'est encore plus chez les répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 euros (35 %). La famille de ces derniers les aide moins financièrement que dans l'ensemble, cela peut être dû au manque de moyens pour le faire. L'aide en nature est présente à un niveau comparable à celui de l'ensemble (15 %), tout comme le recours à un deuxième emploi. De façon évidente, les associations et les aides publiques d'urgence sont plus souvent évoquées par ces personnes. Néanmoins seule une personne sur cinq y a recours. Le fait qu'en cas de difficultés, les personnes en situation de précarité se privent ou sont aidées principalement par des proches apporte un argument supplémentaire pour lutter contre un des préjugés qui les visent : « les pauvres sont des assistés et des fraudeurs »<sup>61</sup>.

61 - Secours Catholique, *État de la pauvreté en France. Préjugés et cohésion sociale, op. cit.*, p. 63-65.

### 2.3.4. QUAND ON NE « RENTRE PAS DANS LES CASES »

Près d'un répondant sur six interrogés déclare avoir vécu une situation en lien avec la protection sociale non prévue par les administrations. Dans la majorité des cas (53 %), ce sont des personnes dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 €. Un tiers de ces personnes ont un niveau de vie compris entre 1 000 € et 2 000 € et pour 15 %, il est supérieur à 2 000 €. Quatre grandes catégories de situations non prévues se dégagent : les relations problématiques à l'administration (39 %), les situations de vie complexes (37 %), l'absence de droits (19 %) et les problèmes dans le calcul des droits (25 %).

**GRAPHIQUE 46. TYPES DE SITUATIONS RENCONTRÉES NON PRÉVUES PAR LES ADMINISTRATIONS**

**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** 340 personnes ayant rencontré des situations non prévues par les administrations et ayant répondu à la question ouverte « Quelle(s) situation(s) non prévue(s) par les administrations avez-vous rencontrée(s) ? »

**Lecture :** Parmi les répondants qui ont indiqué quelle situation ils ont connue qui n'était pas prévue par les administrations, 19 % ont fait part d'une situation liée à l'absence de droits.

Les répondants indiquent souvent un problème de reconnaissance ou de gestion du handicap (pour soi ou un proche). Certains font face à des complications à la suite d'un long séjour à l'étranger ou de remboursements de trop-perçus d'une prestation. Le cumul de situations problématiques est également évoqué.

Ceux qui ont vécu une situation en lien avec la protection sociale non prévue par les administrations vivent majoritairement sans conjoint, contrairement à l'ensemble des personnes ayant répondu à l'enquête (52 % contre 43 %).

Pour avoir accès à leurs droits, ces personnes connaissaient moins fréquemment les démarches à accomplir que l'ensemble des répondants : seul un peu plus du quart les connaissaient contre un peu plus d'un tiers pour l'ensemble. Elles ont également trouvé plus souvent les modalités toutes seules (47 % contre 43 % dans l'ensemble), mais aussi avec l'aide d'une association (15,6 % contre 11,5 % dans l'ensemble) ou d'un travailleur social (19,5 % contre 14 % dans l'ensemble).

Sans surprise, ces personnes sont plus nombreuses à trouver la constitution du dossier difficile ou plutôt difficile (64,4 % contre 46,2 % dans l'ensemble).

<b>TABLEAU 21. DIFFICULTÉS RENCONTRÉES LORS DES DÉMARCHES ADMINISTRATIVES</b>		
	<b>Personnes ayant rencontré une situation non prévue par les administrations</b>	<b>Ensemble des répondants</b>
Pas d'accès à internet alors que certaines démarches se font presque exclusivement par ce moyen	25,0 %	17,5 %
Incompréhension des questions qui vous sont posées	32,0 %	22,1 %
Incompréhension des conditions d'attribution ou de traitement du dossier	45,6 %	27,7 %
Répondeur téléphonique non adapté à votre questionnement ou boîte vocale saturée	39,1 %	34,7 %
Répondeur téléphonique payant	32,3 %	23,0 %
Difficultés d'accès aux guichets (éloignement géographique, horaires d'ouverture non adaptés...)	36,1 %	24,6 %
Difficultés pour avoir un rendez-vous	38,3 %	26,5 %
<b>Renvoi d'un service à un autre</b>	<b>50,5 %</b>	<b>36,2 %</b>
Blocage de votre dossier ne dépendant pas de vous	40,2 %	24,0 %
Inquiétude d'avoir mal rempli le dossier	39,4 %	34,5 %
Délai de réponse très important	45,6 %	34,5 %
Informations disponibles uniquement en français alors que vous ne comprenez pas cette langue	2,6 %	1,6 %
Vous n'aviez pas les papiers demandés	12,8 %	8,1 %
Vous n'avez pas rencontré de difficultés	5,5 %	17,3 %
<b>Source :</b> Secours Catholique.		
<b>Champ :</b> Ensemble des répondants et personnes ayant rencontré une situation non prévue par les administrations.		
<b>Lecture :</b> 25 % des personnes ayant rencontré une situation non prévue n'ont pas accès à internet.		

De façon systématique, les difficultés rencontrées par les personnes ayant rencontré une situation non prévue par les administrations lors des démarches en lien avec la protection sociale sont plus présentes que par rapport à l'ensemble des répondants. La moitié sont renvoyées d'un service à l'autre (le tiers dans l'ensemble). Près de la moitié (46 %) d'entre elles n'ont pas compris les conditions d'attribution des allocations, contre un quart dans l'ensemble et le tiers d'entre elles ont des difficultés d'accès aux guichets (le quart dans l'ensemble).

La perception de l'accueil des agents est beaucoup moins positive pour les personnes dont la situation ne rentre pas dans les cases établies. Elles l'ont jugé indifférent à 42,3 % (35,8 % dans l'ensemble), froid à 24,5 % (14,9 % dans l'ensemble) et méprisant à 13,7 % (6,3 % dans l'ensemble). Un peu plus du tiers (35,2 %) les trouvent néanmoins à l'écoute (41,2 % dans l'ensemble) (voir section 2.1.1 de l'enquête). Les deux tiers ne se sont pas suffisamment ou pas du tout senties accompagnées dans leurs démarches par les agents de l'administration concernée, soit 10 points de plus que pour l'ensemble des répondants. Elles se sont également moins senties accompagnées dans les démarches que l'ensemble des répondants par un travailleur social, une association. Seul le sentiment d'avoir été accompagné par des proches est équivalent (près de la moitié).

Pour 53 % des personnes dont la situation ne rentre pas dans les cases établies, le délai de perception d'allocation a été supérieur à trois mois (10 points de plus que pour l'ensemble des répondants). La moitié d'entre elles ont été confrontées à l'arrêt imprévu du versement d'une prestation (28 % pour l'ensemble des répondants). 46 % d'entre elles ont été confrontées au refus du versement d'une prestation à laquelle elles pensaient avoir droit (23 % pour l'ensemble des répondants). Elles font nettement plus souvent une réclamation que l'ensemble des répondants (47 % contre 26 %) mais celle-ci aboutit dans les mêmes proportions pour un peu moins de six sur dix d'entre elles. Avoir un interlocuteur unique est un point fortement plébiscité (trois quarts des répondants). Toutefois, une personne sur dix dont la situation ne rentre pas dans les cases ne souhaite pas avoir cet interlocuteur unique, c'est 3 points de plus que dans l'ensemble.

De façon un peu plus marquée que l'ensemble des répondants, six personnes sur dix considèrent que l'ouverture des droits doit se faire systématiquement, sans attendre les contrôles administratifs qui pourront avoir lieu après les premiers versements (voir *infra*, section 2.4).

S'il arrive que leurs ressources financières ne soient pas suffisantes, un tiers (33 %) des personnes dont les situations ne rentrent pas dans les cases se privent de soins de santé nécessaires (26 % pour l'ensemble des répondants), 69 % se privent par rapport à certains besoins « de base » (59 % de l'ensemble des répondants).

Dans le cadre des évolutions possibles du système de protection sociale, il y a tout intérêt à davantage prendre en compte ces situations qui ne rentrent pas dans les cases et qui sont complexes. En effet, pour des situations moins compliquées, le système protège plutôt bien quand c'est nécessaire. À l'inverse, quand les parcours de vie sont moins linéaires, comme c'est le cas aujourd'hui, tant dans l'emploi que dans la vie familiale ou quand on a moins de 25 ans et qu'on est sans ressources financières par exemple, la protection est moins facile à obtenir et le système moins adapté. Prendre en compte ces changements sociétaux pourrait éviter les effets qu'une occultation produirait à terme sur l'ensemble de la société.

» AXELLE BRODIEZ-DOLINO, CNRS-Centre Norbert Elias

## ÉVOLUTIONS ET ENJEUX DE NOTRE PROTECTION SOCIALE

La France est le pays d'Europe qui consacre la plus grande part de son PIB à la protection sociale, devançant le Danemark et la Finlande. Ce chiffre exceptionnel est principalement dû aux prestations vieillesse et santé – et les répondants, comme en témoigne cette enquête, en sont tout à la fois conscients (graphique 41) et satisfaits (tableau 24).

Cette protection sociale a été progressivement construite, corrélativement à l'adoption républicaine du principe solidariste visant à faire efficacement société, par mutualisation des risques et droit, dans les périodes de particulière vulnérabilité (enfance, maladie, vieillesse...), au soin des autres. Elle repose sur deux logiques, assurantielle et assistantielle, forgées complémentaires et par phases : assistantielle dans les années 1893-1913, pour tisser un filet de protection minimale aux plus démunis en situation de

fragilité sanitaire (indigents malades en 1893, enfants en 1904, vieillards, infirmes et incurables en 1905, femmes en couches et familles nombreuses en 1913) ; assurantielle, pour les travailleurs et leur famille (loi sur les accidents du travail en 1898, retraites ouvrières et paysannes en 1910, assurances sociales en 1928-1930, allocations familiales en 1932, sécurité sociale en 1946, assurance chômage en 1958). La protection sociale s'est voulue économiquement vertueuse : un enfant mieux protégé devient un adulte moins vulnérable ; un travailleur en bonne santé et bien couvert, extrait de l'insécurité permanente, est plus productif et consommateur ; le développement des services publics crée des emplois.

Face aux insuffisances de l'assistance, une deuxième salve de mesures fut prise dans les années 1940 à 1970, avec en particulier la création en 1956 du minimum

vieillesse, en 1975 de l'allocation adulte handicapé, en 1976 de l'allocation parent isolé, en 1977 des aides personnalisées au logement. Puis, avec la montée des difficultés économiques et sociales, une troisième grande salve, davantage fondée sur une logique universelle : revenu minimum d'insertion en 1988, droit au logement en 1990 devenu opposable en 2007, couverture maladie universelle en 1999 complétée par l'aide médicale d'État en 2000...

Ces grandes lignes masquent toutefois une multitude de refontes et de dispositifs catégoriels. Pour ne prendre qu'un cas : le RMI fut complété en 2001 par la prime pour l'emploi, puis en 2003 par le revenu minimum d'activité, puis remplacé en 2008, avec l'API et une partie de la PPE, par le revenu de solidarité active, dont le volet activité et la PPE furent eux-mêmes remplacés en 2015 par la prime d'activité.

On pourrait multiplier à l'envi les exemples : notre protection sociale est peu à peu devenue un dédale de mesures, écheveau complexe tissé au fil de l'évolution des besoins et des gouvernements, répondant à des logiques diverses voire divergentes, qui rendent aujourd'hui le système inique entre catégories sociales, parfois contradictoire, et largement inexplicable même par les travailleurs sociaux les plus chevronnés. Et ce, au préjudice premier des personnes pour lesquelles il est précisément conçu. D'où la nécessité, largement admise mais encore insuffisamment concrétisée, d'une vaste refonte pour lui redonner simplification, lisibilité, cohérence et efficience.

Mais notre protection sociale est aussi malmenée par des facteurs internes et externes. Internes, par la perdurance de vieilles logiques. Ainsi des subsidiarités devenues inadaptées : alors même qu'elle vantait les mérites du solidarisme et d'une stricte séparation entre Églises et État, la III<sup>e</sup> République (1870-1940) a en effet édifié l'assistance sur le principe de subsidiarité, les lois ne valant qu'à défaut de solidarité privée (familiale, associative, paroissiale...). D'où la prégnance de l'obligation dite « alimentaire » (et s'étendant en fait plus largement aux besoins essentiels) imposée par le Code civil entre enfants, parents et grands-parents ; ou l'incitation, depuis la Révolution, au maintien des personnes dépendantes à domicile, déportant largement sur les aidants familiaux le soin et le coût du *care*. On pourrait aussi citer, depuis le XIX<sup>e</sup> siècle, l'acceptation voire l'implicite incitation au non-recours, par un double mécanisme. L'accumulation de mesures dissuasives d'une part : visites à domicile ressenties comme inquisitoriales ; distribution de bons de pain, de viande ou de charbon contraignant à exhiber publiquement sa misère ; nécessité de pièces justificatives parfois impossibles à fournir ; obligation pour les personnes âgées

dépendantes de se rendre physiquement en mairie pour créer leur dossier et toucher leurs aides... Le tout, pour des allocations aussi minces que lentement versées, avec des contrôles drastiques et des épurations régulières des listes. Tandis qu'était inversement valorisé, d'autre part, le « pauvre honteux » préférant se tapir et ne pas demander les aides auxquelles il aurait pourtant droit. Notre système de protection sociale assistantielle a ainsi été conçu, côté pile, pour afficher explicitement des droits, mais aussi dissuader implicitement, côté face, d'y avoir massivement recours. Ce dont témoignent aujourd'hui encore nombre de points de cette enquête.

Mais notre protection sociale est aussi malmenée par quantité d'évolutions démographiques et sociales. D'une part, le rétrécissement de la proportion d'actifs, par allongement de la durée des études en amont, et chômage accru des seniors et vieillissement de la population en aval (arrivée à la retraite de la génération du baby-boom ; augmentation de l'espérance de vie avec les progrès médicaux, mais aussi pathologies liées à l'âge et problèmes de la dépendance). D'autre part, liés à la mondialisation, à la fin des Trente Glorieuses et à la succession de crises économiques, le passage d'un chômage résiduel à un chômage de masse, et le recours important aux emplois précaires. Dès lors, les ressources de la protection sociale diminuent tandis que ses dépenses augmentent. S'ajoutent les mutations liées à la famille : accès massif des femmes au marché du travail (donc nécessité de gardes d'enfants), accroissement des divorces. Tous ces enjeux se retrouvent ici, avec notamment : la paupérisation des (pré)retraités (carrières marquées par le chômage et la précarité de l'emploi), bien visible dans les rapports du Secours Catholique (3,3 % des accueillis en 1999 et 6,3 % aujourd'hui, en progression lente

mais constante) ; les chômeurs découragés par leurs échecs répétés à s'insérer sur le marché du travail ; les travailleurs pauvres ; les familles monoparentales ; la pauvreté infantile massive qui hypothèque l'avenir ; la nécessité d'un meilleur épaulement des aidants familiaux.

Or « il n'y a pas de cohésion sociale sans protection sociale\* ». Dans ce contexte, nombre de pistes constructives sont aujourd'hui dessinées : participation des personnes concernées aux diagnostics et aux solutions, simplification du dédale et des parcours administratifs, sécurisation des transitions de vie ; reconnaissance et valorisation de la solidarité citoyenne ; création d'emplois quantitativement plus importants mais qui soient aussi qualitativement plus stables et durables, à même de réintégrer les personnes relevant de l'aide dans la contribution sociale, et transformant donc la dépense en recette ; mieux prévenir pour moins réparer, mieux investir dans le social pour moins indemniser, lutter contre les inégalités et la pauvreté infantile, replacer la protection sociale dans le cercle vertueux de l'économie et de l'emploi\*\*. Car « ce qui coûte cher, ce n'est pas la lutte contre la pauvreté, ce sont les conséquences de la pauvreté\*\*\* » par la multitude des coûts induits (chômage, dégradation de la santé physique et psychique des adultes mais aussi des enfants, décrochage scolaire, délinquance, reproduction générationnelle des difficultés...) et des manques à gagner (enfants qui pourraient grandir dans des conditions favorables, main-d'œuvre mieux formée, élévation du niveau des cotisations, bien-être social). Laisser les plus démunis en marge du chemin est bel et bien, outre un défaut d'humanité, une forme d'absurdité tout à la fois économique, sociale et politique.

\* Robert Castel, *Les métamorphoses de la question sociale. Une chronique du salariat*, Paris, Fayard, 1995, p. 769 en Folio essais (1999).

\*\* Gøsta Esping-Andersen avec Bruno Palier, *Trois leçons sur l'État-providence*, Paris, Seuil-La République des idées, 2008 ; Bruno Palier, *La stratégie d'investissement social*, rapport pour le CESE, février 2014.

\*\*\* Denis Clerc et Michel Dollé, *Réduire la pauvreté. Un défi à notre portée*, Paris, Les Petits matins/Alternatives économiques, 2016, p. 189.

## 2.4. DES PISTES D'AMÉLIORATIONS POSSIBLES

Face aux freins à l'accès aux droits et aux failles du système de protection sociale, plusieurs pistes peuvent être explorées. Nous en évoquons deux au sujet desquelles les répondants ont été interrogés : l'automatisation et la confiance a priori.

### L'automatisation souhaitée mais avec certaines précautions

À la question « Pensez-vous que l'automatisation (versement des allocations sans démarches, uniquement sur la base des informations déjà en possession des administrations) peut être une solution pour faciliter l'accès aux prestations ? », sept répondants sur dix répondent « oui », quel que soit leur niveau de vie. Les répondants ont expliqué leur avis en répondant à une question ouverte.

	<b>Points abordés</b>	<b>Part des répondants à la question ouverte</b>
<b>POINTS POSITIFS</b> <b>Cela facilite les démarches</b>	Traitement plus rapide, évite une rupture ou permet un démarrage rapide	50 %
	Facilite les démarches et l'accès aux droits	
	Obtention de droits « inconnus »	
<b>Pour les personnes</b>	Éviter l'humiliation ou la peur de demander	2 %
<b>POINTS D'ATTENTION</b> <b>Les informations</b>	L'administration a accès à toutes les informations	26 %
	L'administration n'est pas forcément à jour des informations, des changements	
	Les informations doivent pouvoir être contrôlées ou modifiées	
<b>Risques d'erreurs et de fraude</b>	Attention aux personnes qui ne savent pas utiliser les outils numériques ou qui n'en ont pas	20 %
	Avoir des contrôles a posteriori ou préalables, éviter les erreurs ou abus	
	Pas confiance, risque d'erreur	
	Risque de fraude	
<b>Les sommes indûment perçues</b>	Risque de toucher des sommes non dues, difficultés pour les rembourser	14 %
	L'administration n'arrivera pas ou difficilement à récupérer les trop-perçus	
<b>Contact et confiance</b>	Garder un contact humain, du temps pour expliquer	8 %
	Perte de confidentialité, « flicage »	
<b>FREINS</b> <b>Déresponsabilisation</b>	C'est à chacun de faire une demande ou de justifier sa situation	4 %
	Déresponsabilise l'ayant droit	

**Source :** Secours Catholique.  
**Champ :** 1 650 répondants ayant expliqué leur avis sur l'automatisation (versement des allocations sans démarches, uniquement sur la base des informations déjà en possession des administrations).  
**Lecture :** 50 % des répondants qui ont expliqué leur avis sur l'automatisation indiquent que celle-ci facilite les démarches.

Un traitement plus rapide des dossiers, le fait d'éviter des ruptures de perception, la facilitation de l'accès aux droits et l'obtention d'allocations auxquelles on a droit sans le savoir sont les principales raisons pour envisager positivement l'automatisation (50 %). À noter que quelques répondants indiquent également que c'est un moyen d'éviter la stigmatisation (2 %).

Les personnes favorables et celles défavorables à l'automatisation partagent certaines craintes. Pour les premières, ce sont des points d'attention à avoir dans l'application de l'automatisation, pour les secondes, ce sont des raisons pour ne pas être favorables à l'automatisation. Il s'agit principalement de la peur de perdre le contact humain, de difficultés si il y a des trop-perçus, de la question des contrôles et des erreurs.

Il est possible de penser que si les points d'attention vus ci-dessus sont majoritairement pris en compte dans la mise en place de l'automatisation, ce procédé serait encore davantage souhaité comme moyen de simplification des démarches.

### La confiance a priori majoritairement envisagée

Les parcours des personnes en situation de précarité peuvent être compliqués et le poids des démarches administratives important, notamment quand les situations ne rentrent pas dans les cases prévues. Dans l'idée de simplification et d'accès aux droits plus rapide, il est alors intéressant de savoir s'il est possible d'envisager un changement dans

les modalités d'ouverture des droits : réaliser les contrôles administratifs nécessaires après avoir ouvert les droits, cela en se basant sur la confiance a priori. Nous avons demandé aux répondants de choisir, entre deux affirmations (tableau 23), celle qu'ils trouvaient la plus logique.

	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €	Ensemble des répondants
L'ouverture des droits doit se faire systématiquement, sans attendre les contrôles administratifs qui pourront avoir lieu après les premiers versements.	54 %	54 %	50 %	53 %
L'ouverture des droits ne doit se faire qu'après le contrôle systématique de la situation, même si cela entraîne des délais de versement.	46 %	46 %	50 %	47 %
<i>Total</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>	<i>100 %</i>
<b>Source :</b> <i>Secours Catholique.</i>				
<b>Champ :</b> <i>Ensemble des répondants.</i>				
<b>Lecture :</b> <i>54 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € ont choisi l'affirmation en faveur de la confiance a priori.</i>				

La majorité des répondants (53 %) trouvent plus logique que l'ouverture des droits ait lieu systématiquement, sans attendre les contrôles administratifs qui pourront avoir lieu après les premiers versements. Les répondants qui sont en emploi ou en formation sont à 57,4 % favorables à l'ouverture des droits systématiques. Ils ne sont pas toujours les premiers à être directement concernés et pourtant, cela leur paraît important. On peut penser que c'est par anticipation de problèmes éventuels, mais aussi par solidarité.

Même si cette majorité de répondants en faveur de la confiance a priori n'est pas « écrasante », elle est présente. Au moins un répondant sur deux arrive à se projeter dans un système complètement différent par rapport aux contrôles. Ce changement de vision des choses n'est pas évident, en grande partie à cause du contexte politique qui met l'accent sur l'augmentation des contrôles des situations. Mais la mise en application de la confiance a priori n'implique pas de stopper les contrôles, seulement d'en différer la réalisation.

Si près de trois quarts des Français estiment que « beaucoup de personnes perçoivent des prestations alors qu'elles n'y ont pas droit »<sup>62</sup>, la détection des fraudes par la CAF prouve le contraire. En 2017<sup>63</sup>, on compte 12,5 millions d'allocataires de la CAF, 7,7 millions ont été contrôlés (61 %). Parmi eux, 45 100 fraudes ont été détectées soit seulement 0,58 %, c'est-à-dire 1 fraudeur pour 180 allocataires. Par rapport à 2012, le nombre de cas de fraude détectés a été quasiment multiplié par trois. Mais cette progression est essentiellement due aux progrès de la détection par les CAF. La hausse observée en 2017 est moindre que celle observée en 2016, cette tendance s'explique par le fait que le niveau de fraude détectée et qualifiée est élevé : la marge de progression est donc moindre. Cela permet de prouver que la fraude aux prestations sociales n'est pas un problème majeur et n'empêche pas d'envisager les versements a priori. Dans tous les cas il y aurait un contrôle à la suite de l'attribution d'une prestation.

D'autre part, sur 1,12 milliard d'euros régularisés grâce aux contrôles, 28 % (316 millions d'euros) ont été versés à des individus qui ne percevaient pas assez de prestations. Le croisement de données informatiques (comptes des allocataires, Pôle emploi) a permis de repérer des erreurs de dossier ou des personnes en situation de non-recours, ce qui indique que l'automatisation peut s'avérer simplificatrice.

62 - Baromètre Drees.

63 - *La Politique de contrôle et de prévention des CAF : résultats 2017*, dossier de presse, avril 2018.



## L'ACCÈS AUX DROITS DOIT ÊTRE AU CŒUR DES POLITIQUES PUBLIQUES

**Le Secours Catholique-Caritas France considère que la lutte contre le non-recours aux prestations sociales, en particulier aux minima sociaux, doit être au cœur des politiques publiques.**

La complexité et la diversité des règles applicables aux allocataires rend le système de protection sociale opaque et difficile d'accès, crée des indus (trop-perçus) et alimente les préjugés et les idées fausses. Le taux de non-recours aux prestations sociales est élevé, au moins 30 % pour le RSA par exemple<sup>64</sup>. C'est pourquoi il est important de simplifier significativement les démarches et les pièces justificatives demandées pour l'accès aux minima sociaux et à toutes les prestations sociales, et de développer l'automatisme du versement de certaines prestations ainsi que l'utilisation du coffre-fort numérique. Plus généralement il faut « inverser la charge de la preuve », afin que les allocataires n'aient plus à faire un parcours du combattant pour obtenir leurs droits.

Au-delà de ces mesures, il est important d'initier un changement de regard. Les allocataires de minima sociaux ou les personnes sans emploi ne sont pas des assistés, l'immense majorité ne demande qu'à travailler. Ceux qui perçoivent des minima sociaux vivent dans une grande précarité, ils tentent de survivre avec des budgets très contraints et n'ont rien de « profiteurs » du système.

**Le Secours Catholique-Caritas France demande que soient expérimentés des territoires « Zéro non-recours aux droits ».**

Le taux de non-recours aux prestations sociales est élevé. Il s'explique par plusieurs raisons : refus d'être stigmatisé, volonté de s'en sortir seul, mauvaise information, expérience d'une relation difficile avec l'administration, découragement face aux difficultés et à la complexité des démarches...

Expérimenter sur des territoires volontaires un objectif de zéro non-recours permettrait de mobiliser ensemble tous les acteurs concernés pour faire diminuer ce taux de non-recours. Cela pourra se faire notamment par l'amélioration de l'accès physique aux lieux d'accès aux droits et par le développement des Maisons de services au public ou d'accès aux droits.

**Le Secours Catholique-Caritas France demande que l'État soit garant du respect du droit à la domiciliation partout en France.**

Inscrit dans différents textes de loi, le droit à la domiciliation constitue un préalable indispensable à l'accès à l'ensemble des droits civiques, civils et sociaux pour les personnes sans domicile stable de notre pays, quelles que soient leur nationalité et leur situation administrative. Il permet également de suivre sa correspondance privée (maintien de liens familiaux ou amicaux). Le dispositif

français de domiciliation est globalement saturé et ne permet pas à tous un accès effectif à ce droit. Le Secours Catholique souhaite que l'État soit garant du respect de ce droit à la domiciliation partout en France, pour en faire un véritable service public de la domiciliation avec les moyens nécessaires, et que soit mis en place un pilotage territorial efficace de l'ensemble des acteurs de la domiciliation. Nous demandons également l'établissement effectif par chaque préfet du schéma départemental de la domiciliation.

**Le Secours Catholique-Caritas France souhaite que les enseignements qui seront tirés des expérimentations sur le référent de parcours et le coffre-fort numérique permettent d'étendre ces dispositifs d'accompagnement dans les meilleures conditions.**

Pour contribuer à lutter contre le non-recours, le Secours Catholique avait demandé que soient expérimentés des dispositifs comme le coffre-fort numérique, qui permet de stocker des documents administratifs afin d'éviter le risque de perte de documents, ou comme le référent de parcours qui permet de mieux accompagner les personnes en situation de précarité dans leurs multiples démarches et la diversité de leurs difficultés. Ces expérimentations ont été mises en œuvre, il convient donc d'en tirer les enseignements et de généraliser ces dispositifs, en les adaptant si besoin, dans le cadre de la stratégie de lutte contre la pauvreté.

64 - 40 % de non-recours au RSA selon l'hypothèse haute et 28 % selon l'hypothèse basse parmi les personnes accueillies au Secours Catholique en 2017 (voir *supra*, section 4.2.2 du profil général).



© C. HARGOUES / SOCF

# 3. SOLIDARITÉS ET CONTRIBUTIONS À LA SOCIÉTÉ

Un des objectifs de cette enquête était d'interroger les répondants à propos de trois principes qui sont ou pourraient être fondateurs d'une protection sociale solidaire : le principe de solidarité qui est à la base du système de protection sociale actuel, le principe d'universalité et le principe de contribution.

En complément d'éléments sur les expériences vécues par les répondants et ce qu'ils en ont ressenti et conclu par rapport à de potentielles améliorations, il était important de disposer d'une vision de ce qu'ils pensaient du principe de solidarité et du principe d'universalité. Ces deux principes recueillent un accord majoritaire, même si certaines nuances et points d'attention sont à souligner.

## 3.1. LE PRINCIPE DE SOLIDARITÉ N'EST PAS REMIS EN CAUSE

La quasi-totalité des répondants (96 %) sont tout à fait ou plutôt d'accord avec l'affirmation : « le principe fondateur de la protection sociale est celui de la solidarité, afin que chacun puisse "contribuer selon ses moyens et recevoir selon ses besoins" ».

**TABLEAU 24. AVIS DES RÉPONDANTS SUR LE PRINCIPE DE SOLIDARITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE**

Principe de solidarité	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €	Ensemble des répondants
Tout à fait d'accord	60 %	64 %	63 %	63 %
Plutôt d'accord	34 %	32,5 %	32 %	32 %
Plutôt pas d'accord	4 %	3 %	4 %	4 %
Pas du tout d'accord	2 %	0,5 %	1 %	1 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

**Source :** Secours Catholique.

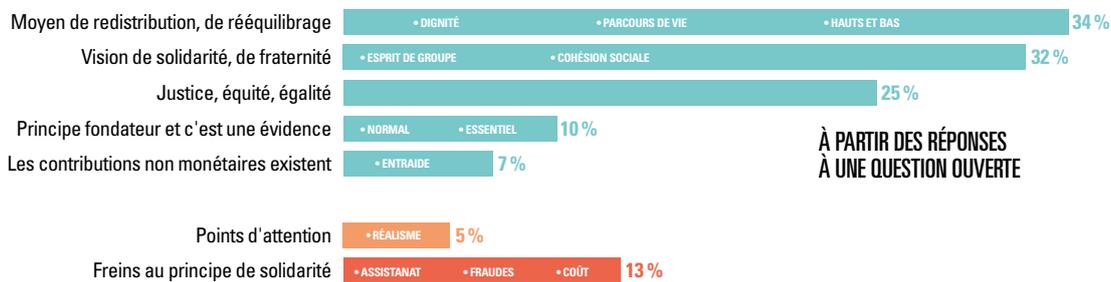
**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 60 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € sont tout à fait d'accord avec l'affirmation : « le principe fondateur de la protection sociale est celui de la solidarité, afin que chacun puisse "contribuer selon ses moyens et recevoir selon ses besoins" ».

Les avis diffèrent peu selon le niveau de vie ou toute autre typologie. La part maximale de total désaccord atteint seulement 2 %.

Les répondants ont exprimé les raisons de leur avis sur le principe de solidarité.

### GRAPHIQUE 47. RAISONS DES AVIS SUR LE PRINCIPE DE SOLIDARITÉ



**Source :** *Secours Catholique.*

**Champ :** 1 400 répondants ayant expliqué leur avis sur le principe de solidarité.

**Lecture :** 34 % des répondants qui ont expliqué leur avis sur la solidarité indiquent que c'est un moyen de redistribution, de rééquilibrage.

Plus du tiers des répondants justifient leur avis positif en indiquant que ce principe appliqué à la protection sociale permet de redistribuer les richesses, de pratiquer un rééquilibrage et de ne laisser personne sur le bord de la route (50 réponses évoquent le fait de permettre de garder sa dignité par exemple). Un certain nombre de répondants (32 %) insistent aussi sur le fait que c'est un principe qui donne corps à la vision de solidarité et de fraternité : 150 réponses indiquent que chacun contribue ou reçoit au vu de ses ressources. Certains (7 %) évoquent les contributions non monétaires (temps, savoir-faire), cela fait référence à la valeur « contribuer selon ses moyens » du principe de solidarité.

Des nuances sont apportées sur l'effectivité de ce principe (5 %), même parmi ceux qui sont en accord : la possibilité réelle de le mettre en œuvre et le fait d'avoir des droits mais aussi des devoirs. Les éléments qui, pour une part des répondants (13 %), qu'ils soient pour ou contre le principe de solidarité, constituent des freins à celui-ci sont : la question de l'assistanat (40 réponses), le problème de la mesure des besoins et des moyens, l'attention aux fraudes (60 réponses). Il existe quelques réponses (26) sur le coût du système et la remise en cause du principe de redistribution.

## 3.2. DES RÉPONDANTS LARGEMENT EN ACCORD AVEC L'UNIVERSALITÉ

L'accord sur le principe d'universalité est moins unanime que pour celui de solidarité, mais il existe. En effet, près de huit répondants sur dix pensent que chaque personne, quelle que soit sa situation – emploi, chômage ou inactivité (étudiants, au foyer, retraités...), sa nationalité (française, étrangère), son statut (avec ou sans papiers)... – doit être protégée et ce même pendant les périodes de sa vie où elle ne cotise pas et ne paie pas d'impôts.

**TABLEAU 25. AVIS DES RÉPONDANTS SUR LE PRINCIPE D'UNIVERSALITÉ DE LA PROTECTION SOCIALE**

Principe d'universalité	Moins de 1 000 €	1 000 € à 2 000 €	Plus de 2 000 €	Ensemble des répondants
Accord	77 %	79 %	<b>82 %</b>	79 %
Désaccord	8 %	7 %	9 %	8 %
Pas d'avis sur la question	<b>15 %</b>	14 %	9 %	13 %
Total	100 %	100 %	100 %	100 %

**Source :** *Secours Catholique.*

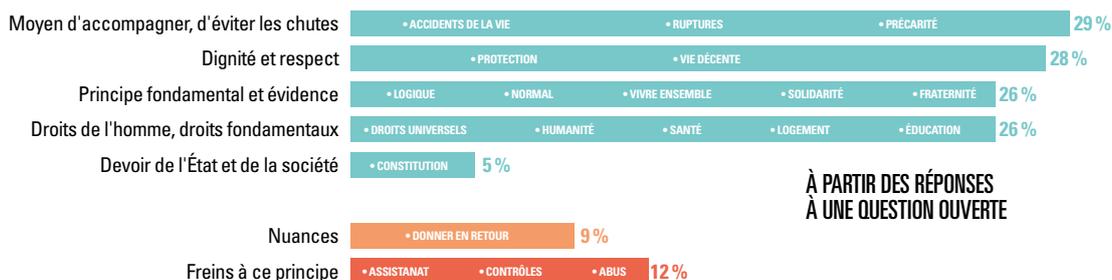
**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 77 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € sont en accord avec le principe d'universalité.

Ce sont les personnes qui ont les niveaux de vie les plus élevés qui sont le plus en accord avec l'universalité de la protection sociale. À noter cependant que plus de trois quarts des personnes dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € partagent également cet avis, même si un répondant sur six d'entre eux n'a cependant pas d'avis tranché sur l'universalité.

Comme pour le principe de solidarité, les répondants ont exprimé les raisons de leur avis sur le principe d'universalité.

## GRAPHIQUE 48. RAISONS DES AVIS SUR LE PRINCIPE D'UNIVERSALITÉ



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** 1 470 répondants ayant expliqué leur avis sur le principe d'universalité.

**Lecture :** 29 % des répondants qui ont expliqué leur avis sur l'universalité indiquent que c'est un moyen d'accompagner les personnes et d'éviter de tomber dans la précarité.

Pour les répondants, l'universalité est un moyen d'accompagner tout le monde et d'éviter les chutes (29 %). La dignité et le respect des personnes sont mis en avant par 28 % des répondants. C'est un principe fondamental et une évidence pour 26 % d'entre eux. Les droits de l'homme et droits fondamentaux sont mentionnés par 26 % des répondants : être soigné, avoir accès à l'éducation ou pouvoir manger à sa faim par exemple.

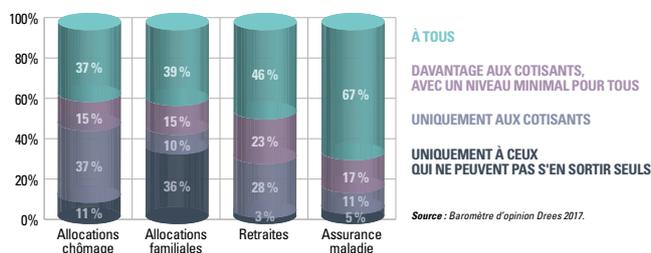
Des nuances sont apportées par les répondants, favorables ou non au principe d'universalité, sur le fait de devoir donner en retour (56 réponses), sur les droits mais aussi les devoirs (16 réponses) et la volonté à avoir pour s'en sortir et s'intégrer (16 réponses).

Parmi les éléments qui constituent des freins à ce principe, que les répondants soient pour ou contre : il faut prêter attention à l'« assistanat » et aux abus (26 réponses), aux fraudes (60 réponses). Une trentaine de réponses révèlent une volonté que ce principe soit appliqué en priorité aux Français et aux étrangers en situation régulière. Enfin, une autre trentaine de réponses portent sur le fait que cela dépend des périodes et des types de protection.

Dans l'ensemble, les répondants sont très largement favorables aux principes de solidarité et d'universalité en avançant les mêmes justifications : l'évidence, la redistribution, ne laisser personne sur le bord de la route, la dignité et le respect des droits, ces points rejoignant l'idée d'une solidarité pour tous.

Nous avons pu toutefois observer que ce sont plus souvent des personnes ayant les niveaux de vie les plus élevés qui ne demandent pas de prestations ou ne font pas de réclamation (voir section 2.2.2 de l'enquête). On peut présager que ne pas faire de réclamation est plus simple quand on a les moyens de perdre quelques dizaines d'euros. Mais une autre hypothèse, en lien avec les deux principes ci-dessus, peut être faite : même si les répondants de cette sous-population sont attachés à l'universalité, ils seraient d'avis que cela profite en premier lieu aux plus fragiles et en viendraient donc « volontairement » à ne pas appliquer l'universalité au profit de l'application de la solidarité envers ceux qui en ont le plus besoin.

### Baromètre Drees : À qui devraient bénéficier les minima sociaux



Peu de Français (pas même un sur dix) considèrent que les prestations sociales devraient bénéficier uniquement à « ceux qui ne peuvent pas ou n'ont pas les moyens de s'en sortir seuls », sauf pour les allocations familiales (36 %). Pour les allocations chômage, plus d'un tiers (37 %) de Français considère qu'elles devraient bénéficier à tous et la même proportion considère que ce devrait être « uniquement à ceux qui cotisent ». La majorité des Français considère que les allocations chômage devraient bénéficier uniquement ou davantage à ceux qui cotisent. Pour ce qui est de la retraite, près d'un Français sur deux (46 %) considère qu'elle devrait profiter à tous et près de trois sur dix (28 %) uniquement à ceux qui cotisent. Enfin, deux tiers des Français (67 %) sont d'accord pour dire que l'assurance maladie devrait bénéficier à tous, un Français sur cinq (18 %) pense qu'elle devrait bénéficier davantage à ceux qui cotisent.

### 3.3. LE CONCEPT DE CONTRIBUTION À LA SOCIÉTÉ

En préambule des questions posées au sujet des contributions à la société, nous avons indiqué dans le questionnaire : « Dans ce qui suit, "contribuer à la société" signifie : apporter sa part à la vie en société ». Nous avons tout d'abord souhaité savoir ce que les répondants considéraient ou non comme une contribution à la société. Il était ensuite pertinent de savoir quelles contributions non monétaires pouvaient être prises en compte ou davantage prises en compte par l'État et comment.

#### 3.3.1. QUAND CONTRIBUONS-NOUS À LA SOCIÉTÉ ?

Nous avons proposé quatre types de contributions à questionner : l'aide financière aux proches, l'aide non financière aux proches, le fait d'être solidaire au-delà de ses proches et le paiement d'impôts ou de cotisations sociales. Ensuite, nous avons posé une question ouverte aux répondants, afin qu'ils indiquent ce qu'ils considéraient comme le plus contributif à la société de leur point de vue et en fonction de leur expérience.

Quasiment l'ensemble des répondants (de 89 % à 97 % selon le type) considèrent l'aide (financière ou non) aux proches, la solidarité au-delà des proches et le paiement d'impôts comme des contributions à la société.

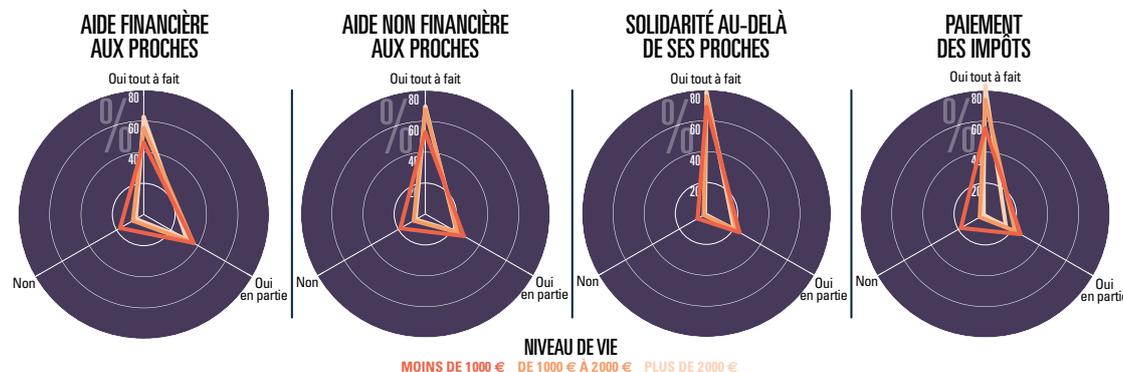
D'après vous, une personne contribue à la société quand elle :	Oui tout à fait	Oui en partie	Non	Total
<b>Aide financièrement des proches</b> (parents, enfants adultes, autres membres de la famille, voisins, amis).	53,9 %	35,4 %	10,7 %	100 %
<b>Aide non financièrement des proches</b> (parents, enfants adultes, autres membres de la famille, voisins, amis) : garde d'enfants, covoiturage, services, hébergement gratuit...	62,6 %	25,6 %	11,8 %	100 %
<b>Est solidaire au-delà de ses proches</b> : don à une personne dans la rue, don financier à une association, bénévolat, participation à une vie associative, engagement dans la vie politique, dans la vie syndicale.	73,8 %	22,8 %	3,4 %	100 %
<b>Paie des impôts</b> (sur le revenu, taxe foncière, taxe d'habitation, TVA à travers la consommation) <b>ou des cotisations sociales.</b>	69,8 %	21,9 %	8,3 %	100 %

**Source** : Secours Catholique.  
**Champ** : Ensemble des répondants.  
**Lecture** : 53,9 % des répondants considèrent qu'aider financièrement ses proches constitue une contribution à la société.

Les réponses montrent cependant une frontière entre ce que l'on fait pour son entourage et ce que l'on fait au-delà de cet entourage. Un peu plus d'un répondant sur dix ne considère pas qu'aider sa famille ou des proches est une contribution à la société. Pour ces derniers, ces aides peuvent être considérées comme allant de soi ou comme obligatoires. Différemment, seuls 3,4 % des répondants ne placent pas la solidarité au-delà des proches comme une contribution à la société.

Il peut paraître étonnant que les impôts ou les cotisations sociales ne recueillent pas 100 % de « oui tout à fait », au lieu des 70 % constatés. 8,3 % pensent que ce n'est pas une contribution à la société. Ne disposant pas des raisons des réponses, nous pouvons faire l'hypothèse d'une méconnaissance de l'utilisation des recettes des impôts dans le domaine social (voir encadré ci-après). Une autre hypothèse pourrait être le fait de considérer qu'il est normal de payer des impôts, tout comme il est normal de venir en aide à ses proches.

#### GRAPHIQUE 49. AVIS DES RÉPONDANTS SUR LES TYPES DE CONTRIBUTIONS À LA SOCIÉTÉ



**Source** : Secours Catholique.

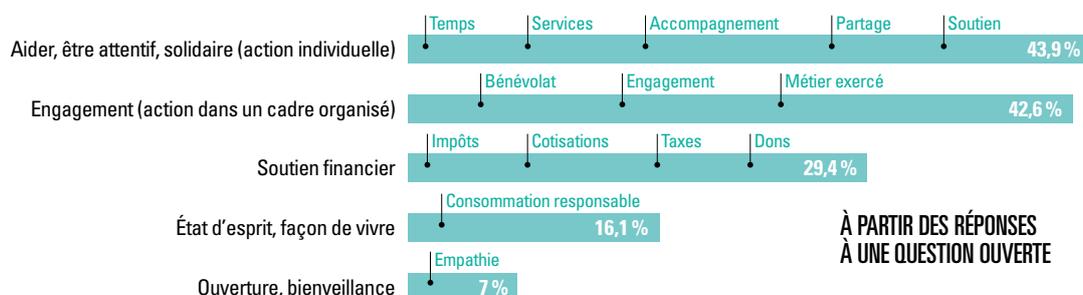
**Champ** : Ensemble des répondants.

**Lecture** : 54 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € considèrent qu'aider financièrement ses proches est tout à fait une contribution à la société.

L'étude des réponses en fonction du niveau de vie montre que dans l'ensemble elles sont relativement similaires. On peut toutefois remarquer que pour chaque type de contributions, ceux dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € répondent plus fréquemment que ce ne sont pas des contributions à la société.

La question ouverte proposait aux répondants d'indiquer le plus important pour eux : « Je contribue à la société quand je... ». Si les quatre types de contributions que nous avons proposées se retrouvent très majoritairement, d'autres aspects sont également présents, comme le fait de respecter les lois et les règles (57 réponses), d'être un citoyen responsable (53 réponses) ou le choix du métier qu'on exerce (47 réponses).

### GRAPHIQUE 50. TYPES D'ACTIONS INDIQUÉES PAR LES RÉPONDANTS COMME CONTRIBUTIVES À LA SOCIÉTÉ



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** 2 200 répondants ayant indiqué ce qu'ils considéraient comme contribution personnelle principale à la société.

**Lecture :** 43,9 % des répondants considèrent que l'attention aux autres et la solidarité sont leur contribution personnelle principale à la société.

Ce sont l'engagement et la solidarité dans un cadre organisé ou dans l'action individuelle (la relation de solidarité à l'autre) qui arrivent très nettement en tête des contributions à la société. L'accent est mis par les répondants sur l'engagement associatif et le bénévolat, qui sont le plus fortement cités (757 réponses). On trouve également le fait d'être attentif, solidaire, d'aider les autres (344 réponses). Vient ensuite le soutien financier, principalement au travers de l'impôt, plus souvent cité que l'aide financière directe ou les dons (respectivement 467 et 230 réponses). Travailler et avoir un salaire est mentionné dans 127 réponses.

#### Les impôts, une des ressources du système de protection sociale\*

En 2017, les recettes nettes du budget général ont été supérieures à celles de 2016 (314 milliards contre 304 milliards), en partie par une augmentation des recettes fiscales (de 284 à 296 milliards). Les impôts sur le revenu payés par les contribuables constituent un quart de ces recettes fiscales (25 % des recettes nettes du budget général en 2016 et 23 % en 2017). La TVA en constitue la moitié (52 % des recettes nettes du budget général en 2016 et 49 % en 2017).

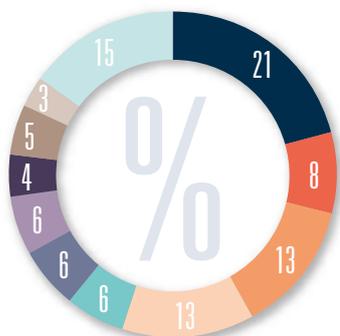
2017		
Recettes nettes du budget général : 313,6 Mds €		
<b>Recettes fiscales nettes</b>		<b>94,3 %</b>
Dont	Taxe sur la valeur ajoutée (TVA)	48,6 %
	Impôts sur le revenu	23,3 %
	Impôts sur les sociétés	11,4 %
	Autres	11,0 %
<b>Recettes non fiscales</b>		<b>4,4 %</b>
<b>Fonds de concours</b>		<b>1,3 %</b>

Les dépenses du budget général\*\* nettes (après prélèvements sur les recettes de l'État) sont de 326,8 milliards d'euros. Ce budget est consacré chaque année aux principales missions de l'État. La répartition des crédits de finances publiques se décide au cours d'un long processus\*\*\* durant lequel le budget de chaque mission est fixé, budget financé par les dépenses du budget général nettes en plus de crédits.

Quelques-unes des missions principales financées par les dépenses du budget général nettes :

- L'enseignement scolaire (21 % des dépenses), la recherche et l'enseignement supérieur (8 % des dépenses). On y retrouve le financement de l'enseignement public de premier et second degré mais également des missions de vie scolaire et d'inclusion des élèves en situation de handicap. Une autre part des dépenses permet de financer l'enseignement supérieur, ainsi que le développement de la recherche scientifique, spatiale, agricole ou encore duale (civile et militaire).

- La défense (13 % des dépenses) et la sécurité (6 % des dépenses). La préparation, la logistique et l'équipement des armées constituent les principaux programmes de la défense. La gendarmerie et la police nationale se partagent la quasi-totalité du budget de la sécurité. Sur les 13 milliards du budget de la sécurité, 458 millions financent la sécurité civile (3,5 %) et 35 millions financent la sécurité et l'éducation routières (0,3 %).
- La solidarité, l'insertion et l'égalité des chances (6 % des dépenses). Cette mission concerne les programmes d'aide, de protection et d'inclusion des personnes vulnérables physiquement et socialement, handicapées et/ou dépendantes mais aussi les programmes de politiques sanitaires, sportives, associatives, de prévention et de lutte contre les discriminations.



ENSEIGNEMENT SCOLAIRE  
 RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR  
 ENGAGEMENT FINANCIER DE L'ÉTAT  
 DÉFENSE  
 SÉCURITÉ  
 SOLIDARITÉ, INSERTION ET ÉGALITÉ DES CHANCES  
 ÉGALITÉ DES TERRITOIRES ET LOGEMENT  
 ÉCOLOGIE, DÉVELOPPEMENT ET MOBILITÉ DURABLE  
 TRAVAIL ET EMPLOI  
 GFPRH (GESTION DES FINANCES PUBLIQUES ET DES RESSOURCES HUMAINES)  
 AUTRES

\* Voir définitions p. 49 du présent rapport, partie « Enquête d'une protection sociale plus juste ».

\*\* Les dépenses du budget général ont elles aussi augmenté, passant de 380 milliards à 387 milliards d'euros entre 2016 et 2017. Néanmoins le déficit budgétaire de l'année diminue, en passant de - 76 milliards en 2016 à - 73 milliards.

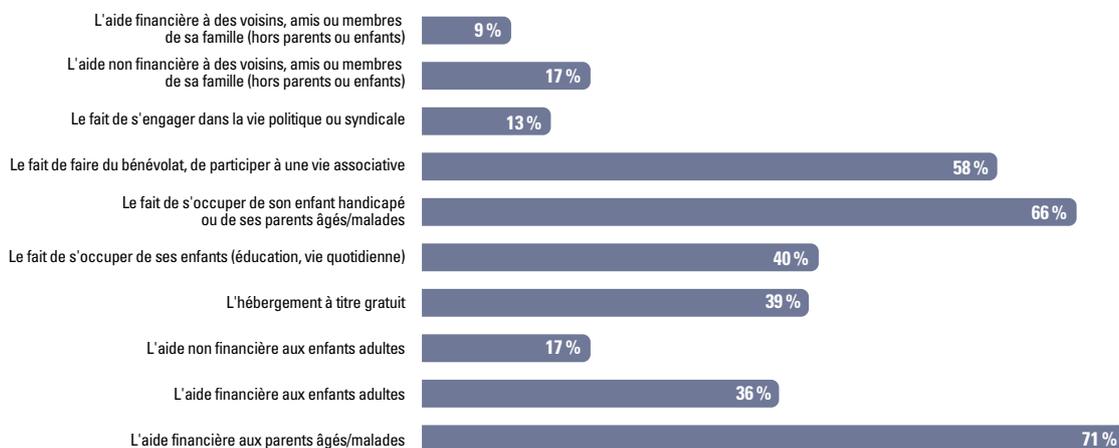
\*\*\* Arbitré par le Premier ministre, un « projet de loi de finances » est débattu au Parlement. Ce projet est ensuite présenté devant le Haut Conseil des finances publiques, le Conseil d'État, le Conseil des ministres et est rendu public. Enfin, il repasse au Parlement pour être une fois de plus débattu puis voté avant d'être accepté comme « loi de finances ».

Sources : *Les données de la performance 2018. Missions du budget général de l'État*, ministère de l'Action et des Comptes publics, direction du budget II Projet de loi de règlement du budget et approbation des comptes de l'année 2017.

### 3.3.2. QUELLES CONTRIBUTIONS DEVRAIENT ÊTRE RECONNUES PAR L'ÉTAT ?

Nous avons demandé aux répondants : « D'après-vous, quelles sont les contributions qui devraient être principalement prises en compte par l'État et les organismes de la protection sociale ? » Les répondants pouvaient choisir au maximum cinq réponses, ils en ont fourni en moyenne 3,7.

#### GRAPHIQUE 51. CONTRIBUTIONS QUI DOIVENT ÊTRE RECONNUES PAR L'ÉTAT



**Source :** *Secours Catholique.*

**Champ :** *Ensemble des répondants.*

**Lecture :** 9 % des répondants considèrent que l'aide financière à des voisins, amis ou membres de la famille doit être reconnue par l'État.

Les aides (financières ou autres) aux parents âgés ou malades et aux enfants handicapés devraient être prises en compte en priorité par l'État pour une large majorité des répondants, respectivement 71 % (aide financière) et 66 % (aide autre que financière) d'entre eux ont choisi de souligner ces aides. Ce sont près de neuf répondants sur dix (88 %) qui ont coché l'une ou l'autre case ou les deux. Le facteur « aide aux personnes dépendantes » est le 1<sup>er</sup> type de contribution à reconnaître, comme révélateur de situations non suffisamment couvertes par la protection sociale. On peut émettre l'hypothèse que pour les répondants à l'enquête, la solidarité familiale supplée, par la prise en charge humaine ou financière, des actions qui devraient être prises en compte par l'État, sorte de 7<sup>e</sup> catégorie de risques de la protection sociale<sup>65</sup>, en lien avec le risque de dépendance. Près de six répondants sur dix (58 %) pensent que faire du bénévolat, participer à une vie associative doit être reconnu par l'État, ce qui en fait le 2<sup>e</sup> type de contribution à reconnaître.

65 - Voir définitions en introduction de la 2<sup>e</sup> partie du rapport, p. 49.

En écho à ce que les répondants considèrent comme leur potentielle contribution prioritaire à la société (graphique 50), deux actions « individuelles », l'une de solidarité, l'autre de soin de l'autre, apparaissent ici comme des priorités de reconnaissance étatique : l'hébergement à titre gratuit pour 39 % et le fait de s'occuper de ses enfants dans l'éducation et la vie quotidienne pour 40 % des répondants. Ce sont d'ailleurs les deux actions qui apparaissent le plus fortement dans la sous-population au niveau de vie inférieur à 1 000 € (respectivement 47 % et 44 %), alors que les autres propositions sont choisies soit à parts égales soit moins fréquemment. Ces réponses peuvent apparaître comme un révélateur de problématiques fortes du quotidien des personnes vivant sous le seuil de pauvreté.

Dans les catégories jugées moins prioritaires pour une reconnaissance par l'État, nous retrouvons logiquement celles qui apparaissent le moins fortement comme des contributions à la société : 12 % des répondants considèrent que l'aide non financière aux proches n'est pas une contribution à la société (tableau 26)<sup>66</sup> et seuls 17 % voudraient la voir reconnue par l'État.

En mettant en parallèle ce qui constitue une contribution à la société et ce qui doit être reconnu par l'État, la solidarité au-delà des proches est majoritaire pour la contribution à la société, mais ne l'est pas pour la priorité de reconnaissance par l'État, même si cela demeure présent. La question de la reconnaissance par l'État souligne plutôt ici des problématiques de vie rencontrées par les répondants.

66 - Part la plus haute parmi les 4 types de contributions proposés.

### Baromètre Drees : Sentiment des aidants

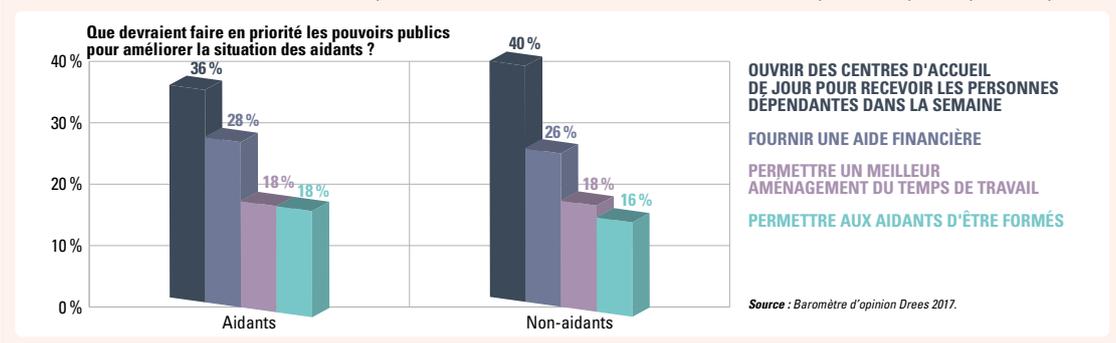
*Un aidant (non professionnel) assiste de manière régulière et bénévole une personne en perte d'autonomie, du fait de son âge, d'une maladie ou d'un handicap.*

Un tiers des Français déclarent qu'ils feraient en sorte de s'occuper de leur parent proche à son domicile s'il devenait dépendant, contre un quart en 2009.

Huit aidants sur dix ont le sentiment de ne pas être suffisamment aidés par les pouvoirs publics.

Deux aidants sur trois pensent qu'il revient à l'État et aux pouvoirs publics de prendre en charge financièrement les personnes âgées dépendantes.

Huit aidants sur dix ont le sentiment de ne pas être suffisamment aidés et considérés en tant qu'aidants par les pouvoirs publics.



### 3.3.3. COMMENT RECONNAÎTRE LES CONTRIBUTIONS NON MONÉTAIRES ?

Dans le point précédent, sur les contributions qui devraient être reconnues par l'État, 97 % des répondants ont priorisé une ou plusieurs actions non monétaires (78 % une ou plusieurs actions monétaires). La question de la reconnaissance officielle de ces contributions amène à se demander sous quelles formes elles pourraient l'être. C'est pourquoi nous avons proposé une liste de moyens de reconnaissance aux répondants. Ils pouvaient choisir au maximum trois réponses, en moyenne, ils en ont choisi 2,4.

**TABLEAU 27. MOYENS DE RECONNAISSANCE DES CONTRIBUTIONS NON FINANCIÈRES À LA SOCIÉTÉ**

Comment reconnaître les contributions non financières à la société :	Ensemble des répondants
Ne pas être pénalisé pour certaines actions de solidarité ou d'entraide (exemple : le fait d'héberger quelqu'un à titre gratuit est assimilé à de la colocation, et diminue le montant des APL)	52 %
Avoir accès à des formations	41 %
Acquérir des trimestres supplémentaires pour la retraite	40 %
Recevoir une forme de reconnaissance institutionnelle qui reste à inventer	21 %
Avoir droit à des jours de congés supplémentaires, ou de dispense de recherche d'emploi pour participer à des actions de solidarité	21 %
Disposer d'un crédit d'impôt	19 %
Disposer de CESU (Chèques emploi service universels)	15 %
Prise en compte dans la demande de titre de séjour	14 %
Recevoir une indemnité financière	13 %

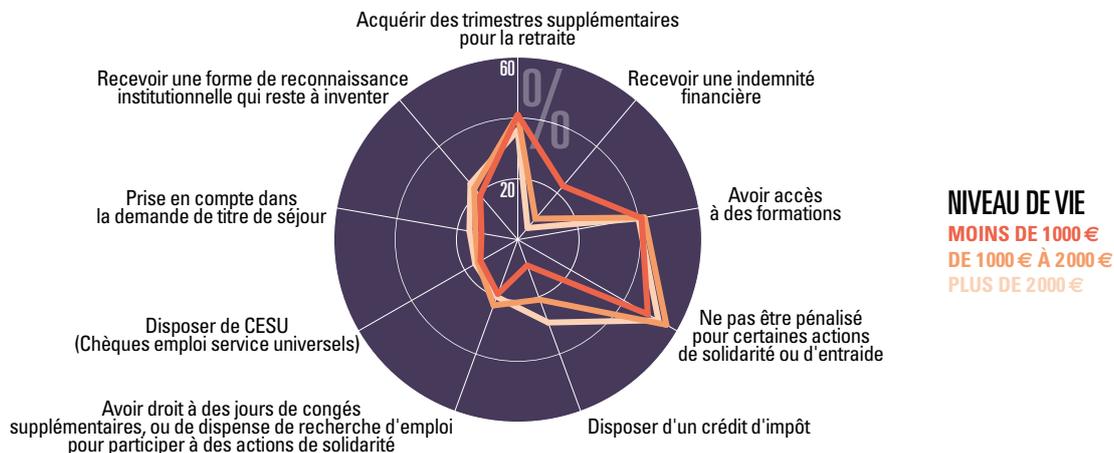
**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 52 % des répondants considèrent le fait de ne pas être pénalisé pour certaines actions de solidarité comme un moyen de reconnaissance des contributions non financières à la société.

La majorité des répondants (52 %) considère que le principal moyen de reconnaître les contributions non monétaires est de ne plus pénaliser certaines d'entre elles qui le sont encore actuellement. Par exemple, le fait d'héberger un tiers à titre gratuit diminue le montant des APL. Viennent ensuite le fait d'avoir accès à des formations pour quatre répondants sur dix puis l'acquisition de trimestres supplémentaires de retraite pour quatre répondants sur dix également. Un répondant sur cinq est attaché à une forme de reconnaissance institutionnelle qui reste à inventer. Enfin, la possibilité de percevoir une indemnité financière arrive loin derrière avec 13 %. Si nous regroupons les moyens de reconnaissance financiers directs et ceux qui sont de l'ordre de la reconnaissance en temps, en formation et en non-pénalisation, nous pouvons indiquer que 93 % des répondants privilégient un mode non financier et 40 % un mode financier.

## GRAPHIQUE 52. MOYENS DE RECONNAÎTRE LES CONTRIBUTIONS NON MONÉTAIRES



**Source :** Secours Catholique.

**Champ :** Ensemble des répondants.

**Lecture :** 41 % des répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 € considèrent l'acquisition de trimestres supplémentaires pour la retraite comme un moyen de reconnaître les contributions non monétaires à la société.

Le graphique 52 montre que les trois premières formes de reconnaissance sont les mêmes quel que soit le niveau de vie. Nous observons que 86 % des répondants ont choisi au moins une de ces formes de reconnaissance : la non-pénalisation des actes de solidarité, l'accès à des formations et l'acquisition de trimestres de retraite complémentaires.

Le fait que la contribution à la société soit en premier lieu, pour les répondants, de l'ordre de l'engagement, du bénévolat, de la solidarité (tableau 26), montre que c'est envisagé dans un esprit de solidarité, ce que les formes de reconnaissance choisies viennent bien confirmer. L'acte désintéressé semble primer, et demande à le rester. Le temps passé est néanmoins à prendre en compte (en trimestres de retraite, en temps de dispense de recherche d'emploi), ainsi que la reconnaissance qualitative (formation), sortes de revenus différés.

Lier le versement du RSA à une obligation de bénévolat, comme prôné par certains, pourrait faire perdre cet esprit de solidarité. Même si les répondants vivant sous le seuil de pauvreté sont plus nombreux à choisir l'indemnité financière, ils restent eux aussi très prioritairement attachés aux reconnaissances non financières.

## LA RECONNAISSANCE DES CONTRIBUTIONS À LA SOCIÉTÉ AUTRES QUE PAR LE TRAVAIL RÉMUNÉRÉ

**D**ans un monde en perpétuelle mutation il apparaît essentiel de reconnaître les contributions à la société autres que par le travail rémunéré. Être aidant non professionnel, mener des actions de bénévolat ou de solidarité n'est pas suffisamment reconnu. Cela peut être aussi parfois pénalisant.

### POURQUOI VALORISER CES CONTRIBUTIONS ?

Aujourd'hui, les parcours professionnels ne sont plus linéaires. Des périodes de chômage et d'emploi peuvent se succéder et il est nécessaire de s'adapter à ces changements.

Contre l'individualisme et la course au profit, la reconnaissance des contributions permet le renforcement des solidarités et la valorisation d'autres formes de « rentabilité ».

La contribution à la solidarité participe au bien-être de chacun. Ces contributions ont de ce fait un impact positif sur les dépenses publiques, la santé en particulier.

Actuellement, à la question « Que faites-vous dans la vie ? », on attend une réponse en lien avec un travail, si la réponse est « du bénévolat », on a l'impression que cela ne compte pas et n'a aucune valeur. Reconnaître ces engagements permettrait la reconnaissance d'une place à part entière dans la société.

Les contributions de tous doivent être reconnues et particulièrement celles des plus fragiles, car les faiblesses transformées en atouts permettent de renforcer le sentiment d'utilité pour la société.

Une telle reconnaissance est également porteuse d'espérance pour la société.

### DES GARDE-FOUS À POSER

L'ouverture de la reconnaissance des contributions n'est pas sans soulever de questions : qu'est-ce qu'une contribution à

la société ? Quelles formes de contributions reconnaître ? N'est-il pas tout simplement normal, par exemple, d'aider nos proches ? Et le bénévolat : ne risque-t-on pas de l'abîmer en touchant à l'idée de gratuité si on le considère comme contribution ? Et puis comment mesurer : faut-il mettre par exemple sur le même plan l'engagement bénévole et celui des proches aidants ?

S'il paraît important que les contributions puissent ouvrir des droits, cette ouverture même risque de poser un certain nombre de problèmes. Quel système pour ouvrir ces droits ? À partir de combien de temps de bénévolat par exemple ? Quel contrôle ? Comment comptabiliser et vérifier les contributions sans entrer dans de nouvelles formes de suspicion ?

Reconnaître comme contribution l'aide à un proche frappé de handicap, n'est-ce pas un risque de retirer du travail aux professionnels de l'aide à la personne ? Ou de conduire au désengagement de l'État ?

Il y aurait enfin une frontière à ne pas dépasser entre la reconnaissance de contributions libres et des formes de contributions rendues obligatoires. La perception de minima sociaux, par exemple, ne nous semble pas devoir être conditionnée par des heures de bénévolat. Il y aurait là création d'une forme de sous-travail non protégé.

### RECONNAÎTRE CES CONTRIBUTIONS PAR L'ACCÈS À CERTAINS DROITS

Nous sommes conscients des risques mais l'intérêt de la reconnaissance des contributions nous apparaît primordial. Ces risques doivent être analysés pour être dépassés.

En effet, de nombreux bénévoles du Secours Catholique demandeurs d'emploi déplorent que leurs engagements ne soient pas suffisamment reconnus dans le regard des autres et aimeraient que ces contributions

puissent être valorisées en donnant par exemple des droits à la formation ou des trimestres supplémentaires de droits à la retraite sans revenir sur le principe de gratuité du bénévolat.

Il en est de même pour ceux qui prennent du temps pour accompagner les personnes dépendantes dans leur famille, y compris quelquefois au détriment d'un travail à temps plein, parce que ce temps est nécessaire, du point de vue du soin et de celui de la relation et du lien social, pour éviter la solitude de ces personnes. Aujourd'hui, par exemple, les chômeurs sont dispensés de recherche d'emploi pendant six mois s'ils sont aidants familiaux et qu'il n'y a pas de prolongement. Mais après cette période, que deviennent les personnes dépendantes privées de cet accompagnement ?

Pour une meilleure reconnaissance des contributions, nous proposons de :

- Supprimer les infractions à la solidarité (hébergement à titre gratuit et aide aux migrants en situation irrégulière).
- Renforcer le compte d'engagement citoyen avec de nouvelles catégories d'ayants droit. Ainsi, par exemple, les chômeurs de longue durée qui souhaitent s'engager dans des missions de bénévolat et d'intérêt général au sein d'associations agréées pourraient obtenir des droits à la formation supplémentaires. Il s'agit pour eux de se reconnecter à une activité, de reprendre confiance en soi, de valoriser des compétences et d'affirmer sa place dans un cadre collectif.
- Expérimenter l'ouverture de droits, entre autres le droit à la retraite, à partir de la valorisation de contributions. Cela demande de préciser quelles contributions et quelles formes de mesure et de valorisation. C'est ce que le Collectif souhaite expérimenter avec des territoires volontaires.



© G. KERBAOL / S.C.C.F.

## 4. POURSUIVRE LA RÉFLEXION SUR L'ÉVOLUTION DU SYSTÈME DE PROTECTION SOCIALE

**D**ans ce chapitre, nous présentons trois éléments complémentaires aux résultats et analyses de l'enquête. Ils permettront de poursuivre la réflexion sur l'évolution du système de protection sociale : le regard, sur l'enquête, du Collectif, un aperçu des quelque 200 histoires de vie récoltées et les sept principes pour une protection sociale solidaire.

### 4.1. REGARD SUR L'ENQUÊTE DU COLLECTIF POUR UNE PROTECTION SOCIALE SOLIDAIRE

Le Collectif pour une protection sociale solidaire s'est créé en 2015 pour repenser une protection sociale plus juste et plus douce, en poser les principes et construire des propositions pour améliorer notre système. Que retenons-nous de cette enquête ? Comment éclaire-t-elle la suite de nos travaux ? Une confirmation et quatre précisions.

#### **La confirmation apportée par l'enquête touche au sens que nous donnons à la protection sociale.**

Quand on énonce son principe fondateur (« contribuer selon ses moyens et recevoir selon ses besoins »), plus de 95 % des répondants sont tout à fait d'accord ou plutôt d'accord. Au-delà de ce chiffre exceptionnel, les raisons énoncées soulignent les idées de justice et de redistribution. Surtout, pour près d'un tiers des répondants, c'est ce qui donne sens à la vie collective, ce qui concrétise les principes de solidarité et de fraternité.

Le Collectif a toujours mis en avant la défense de la protection sociale, non pour des raisons de simple assistance envers certains, ni de seule efficacité économique (« il faut des travailleurs en bonne santé »), mais avant tout pour contribuer à vivre ensemble et en paix car nous sommes interdépendants. Nous dépendons les uns des autres – et de la planète qui nous héberge – pour exister. À la fois vulnérables et contributeurs, différents et complémentaires, ce qui nous invite à la solidarité plutôt qu'au chacun pour soi<sup>67</sup>.

---

67 - <http://www.protectionsociale.solaire.org/actualites/les-contes-de-la-protection-sociale-tome-2>

---

68 - « Actif » correspond par définition administrative à une personne en emploi ou en recherche d'emploi. Ceux qui n'entrent pas dans ces catégories ne sont néanmoins pas à considérer comme sans activités.

---

69 - C'est-à-dire l'idée que la protection sociale doit prendre soin de toute personne d'égale manière, quelle que soit sa condition.

Cette enquête confirme qu'une telle intuition est largement partagée et que la protection sociale est au cœur de ce que Rousseau appelait notre contrat social.

Elle bat en brèche la vision de la protection sociale présentée comme une charge ou un fardeau pour notre société, « alourdissant » les taux de prélèvements obligatoires, alors que ses dépenses sont d'abord des transferts de revenus entre des actifs et des retraités<sup>68</sup>, des personnes en bonne santé et des personnes malades, des personnes valides et des personnes en perte d'autonomie, des personnes en emploi et d'autres au chômage, ou encore vers les personnes en situation de précarité.

Car constater cette interdépendance nous invite à prendre soin les uns des autres. Elle implique aussi la garantie des droits fondamentaux, au nom de notre commune humanité. Dans l'enquête, les principales raisons données à l'accord sur le principe d'universalité<sup>69</sup> (qui recueille près de 80 % des réponses) sont d'une part la dignité et le respect des personnes (28 %), et d'autre part une vision des droits de l'homme comme étant des droits fondamentaux pour tous (26 %).

### **Au-delà de cette idée-force, nous pouvons retenir quatre pistes pour la suite de nos actions.**

#### **1. Il est possible d'améliorer l'attribution des droits et la transaction administrative sans pour autant blâmer les agents. Ceux-ci sont perçus comme des alliés et leur capacité d'écoute est reconnue.**

Mais cela n'empêche pas de reconnaître que l'on devrait repenser l'ouverture des droits et la « forme des cases ».

La multitude de guichets et de dispositifs forme un dédale dans lequel on se perd (renvoi d'une administration à une autre, délais de réponse, incompréhension, inquiétude d'avoir mal rempli son dossier sont souvent cités).

Améliorer le système d'attribution des droits suppose de ne pas considérer chaque dispositif individuellement, mais de penser leurs articulations à partir des vies de chacun. Les histoires de vie présentées par certains répondants racontent pour beaucoup des situations où tout s'imbrique, le croisement entre différents domaines de la protection sociale (santé, famille, travail...). La forte attente autour de l'idée d'un interlocuteur unique, en capacité d'accompagner sur l'ensemble des droits, vient à notre avis pointer cette nécessaire articulation et plus grande fluidité entre les dispositifs (dont l'interlocuteur unique serait en quelque sorte une traduction concrète, mais pas la seule possible).

Le numérique comme une solution de simplification des démarches ne fait pas l'unanimité. Les avis sont étonnamment équilibrés : pour un tiers des répondants, le numérique est un élément facilitateur, pour un tiers, c'est une difficulté, et, pour le dernier tiers, ce n'est ni un élément facilitateur, ni une difficulté. Pour nous, cela reflète ce que peut faciliter un tel outil, mais aussi ses effets de fragmentation voire d'exclusion sur certains publics. Au travers de ces réponses, c'est la possibilité du choix entre les démarches par internet ou l'accompagnement par des personnes qui est posée.

#### **2. La protection sociale n'est pas vécue de la même manière aux différents niveaux de l'échelle sociale.**

Ce constat est posé depuis le début de notre Collectif et trouve un écho très fort dans l'analyse de certaines réponses à l'enquête, quand on porte une attention particulière au tiers des répondants qui vivent en situation de pauvreté.

C'est le cas dans la relation même au système de protection sociale. Les réponses aux questions concernant la difficulté des démarches, les refus ou arrêt des prestations en sont un exemple. Le tiers des répondants à faible revenu (niveau de vie inférieur à 1 000 euros) se sont trouvés confrontés à un refus de prestation, la moitié à l'arrêt imprévu d'une prestation, ce qui est bien plus que pour les catégories à revenu plus élevé. À l'inverse, ils sont moins nombreux à avoir des réponses positives aux réclamations. Dans ces situations, les difficultés dans les démarches s'en trouvent décuplées. Au-delà du manque d'information ou des délais de réponse, c'est le blocage ne dépendant pas des personnes, ou l'opacité dans la décision qui sont souvent cités. De plus, la majorité des personnes ayant vécu des situations non prévues par les administrations sont des personnes à faible revenu.

#### **Et quand les revenus viennent à manquer, le premier geste consiste à se priver.**

Ne plus manger à sa faim, ne plus se chauffer, ne pas se soigner... Ces privations ont des effets sur les vies. Dans les situations où les ressources financières ne sont pas suffisantes, le fait de se priver des soins de santé est fréquent pour l'ensemble de la population ayant répondu à l'enquête (26 %), mais encore plus chez les répondants dont le niveau de vie est inférieur à 1 000 euros (35 %). En cas de difficulté, les personnes en situation de précarité se privent, ou sont aidées par des proches principalement.



© S. WASSENAAR / SCGF

Une protection sociale n'est pas complète si les besoins vitaux ne peuvent être satisfaits et que les personnes hypo-  
thèquent sur leur vie et leur espérance de vie.

Par ailleurs, croire à l'incitation à l'emploi par la limitation des prestations de protection sociale est une idée fausse.  
C'est par la couverture des besoins essentiels et la confiance que l'on peut permettre à chacun de contribuer au bien  
commun.

### **3. Sur la question de la contribution : l'enquête révèle que c'est la solidarité au-delà de ses proches qui est perçue comme principale contribution à la société.**

C'est l'engagement et la solidarité, dans un cadre organisé ou dans l'action individuelle par la relation de solidarité à  
l'autre, qui sont le plus souvent cités.

En écho, les formes de reconnaissance de cette contribution portent surtout sur des reconnaissances d'ordre non  
monétaire.

Cela commence par une abolition des différents délits de solidarité existants : comment comprendre qu'un hébergement  
à titre gracieux soit considéré comme une colocation et réduise le montant des aides sociales, alors que cela répond  
à un besoin primordial et contribue à lutter contre l'isolement ? Pourquoi continuer d'interdire d'exercer des activités  
bénévoles quand on perçoit des allocations chômage alors que cela maintient en activité ?

Cela passe ensuite par une forme de reconnaissance du temps passé et de la compétence mise à disposition pour  
s'investir dans des activités de bien commun – comme le bénévolat et l'engagement associatif ou le fait d'être un  
proche aidant pour son entourage – avec des droits non directement monétaires comme les trimestres de retraite et  
le droit à la formation.

L'aide aux personnes dépendantes est très souvent citée. Des réponses sans doute révélatrices d'une solidarité familiale  
où la prise en charge humaine et financière par les proches est importante. Elle nous interpelle sur la réponse que nous  
voulons donner, en tant que société, à l'enjeu du soin aux aînés.

Ces différentes pistes relevées à partir de l'enquête donnent sens à la volonté du Collectif de lancer une expérimentation, en 2019-2020, sur la question des contributions à la société autres que celles reposant sur le travail rémunéré, et de leur reconnaissance.

#### **4. Enfin, cette enquête amène à s'interroger sur la place de l'argent dans le système actuel.**

Notre système de protection sociale s'est développé en rendant obligatoires des transferts financiers et donc des formes de solidarité qui vont au-delà des proches.

Le revers de la médaille, c'est qu'une partie des personnes ne perçoivent plus que cette contribution financière constitue une forme de solidarité. 30 % des répondants affirment que payer des impôts ou des cotisations sociales n'est pas une contribution à la société, ou l'est en partie seulement.

On peut émettre plusieurs hypothèses pour comprendre ces réponses : soit que l'on ne sait pas ce qui est fait avec l'argent ; soit que le discours sur le « poids » de la dépense publique porte ; soit qu'il est insuffisant de transférer de l'argent pour être solidaire.

Dans tous les cas, cela demande au Collectif de préciser en quoi une protection sociale plus juste doit reposer sur le partage des richesses monétaires et sur d'autres dimensions que l'argent (la forme du lien, l'accompagnement, la délibération...).

Pour le Collectif, repenser une protection sociale plus juste ne peut se faire qu'en partant de la vie des personnes, en comprenant l'expérience de celles et ceux qui sont aux marges du système, les vulnérabilités, les difficultés et points d'appui que chacun rencontre, avec une attention particulière à celles et ceux qui sont en bas de l'échelle sociale. Les résultats et l'analyse de l'enquête peuvent y aider. Ces pistes méritent donc d'être approfondies pour nous aider à définir notre stratégie vers une protection sociale plus solidaire. Les plus de 200 histoires de vie racontées dans la deuxième partie de l'enquête sont un matériau primordial pour poursuivre cette réflexion et imaginer des propositions au plus près de la vie des gens.

### **4.2. APERÇU DES HISTOIRES DE VIE COLLECTÉES DANS LE CADRE DE L'ENQUÊTE**

Ces « histoires de vie » ont été rédigées par 7 % des répondants à notre enquête. Elles illustrent plusieurs des sujets abordés en particulier dans les sections 2 et 3 et constitueront une matière première essentielle pour la suite des réflexions du Collectif. Nous présentons ci-dessous un aperçu de leurs contenus.

Parmi les 225 histoires de vie collectées, 153 ont été rédigées par des femmes. L'âge moyen de leurs auteurs est 54,5 ans. Environ un tiers concerne des personnes de moins de 35 ans.

Les histoires racontées abordent différents aspects de la protection sociale. Nous les avons classées par la thématique qui nous a paru la plus centrale dans l'histoire racontée et avons ensuite essayé de décliner les différents sous-thèmes abordés.

Un certain nombre d'histoires pointent, dans ce qui a été positif, le soutien des proches, des associations. Mais c'est intéressant de noter qu'il y a quelques histoires dont le cœur est justement l'engagement, le bénévolat au sein d'une association (7 histoires). Avec ce qu'apporte cette expérience humaine, le fait d'accompagner les personnes pour qu'elles puissent s'en sortir... Une vision réaliste des réussites et des échecs dans cet accompagnement, la question de la baisse des moyens financiers...

#### **Histoires de vie et thématique « santé/maladie » (73 récits)**

Pour un grand nombre de celles et ceux qui ont raconté des histoires liées à des problèmes de santé conséquents (cancers, hospitalisations...), ce qui a retenu notre attention est : la bonne prise en charge par la Sécurité sociale, et le soutien des professionnels de santé.

Mais certains témoignages abordent également les difficultés liées aux démarches administratives pour cette prise en charge. Ils soulignent en particulier le fait que les personnes concernées ne sont pas alors dans les meilleures conditions pour faire face à ces démarches parfois complexes, et déplorent également un manque d'informations, des délais d'attente importants.

D'autres abordent les difficultés auxquelles ils ont été confrontés, telles que la non-prise en compte des individus face à une vision très « médicalisée » de leur prise en charge, ou encore le rapport à la douleur, aux soins et aides « annexes ».



© C. HARGOUES / SCCF

D'autres de ces histoires de vie concernent plutôt les soins en cabinet ou en centre médical, ou encore la mauvaise prise en charge des coûts liés aux lunettes/soins dentaires/appareils auditifs, qui obligent à contracter des emprunts voire à se priver de ces soins et appareils.

D'autres types de dépenses apparaissent aussi parmi les coûts trop souvent « non pris en charge », tels que les déplacements médicaux s'il n'y a pas hospitalisation, même si les examens prescrits sont importants, nécessaires. Devoir faire l'avance des frais avant remboursement et les difficultés que cela pose, ou bien le manque d'informations sur les remboursements, sont aussi des points cités dans plusieurs des témoignages.

Enfin, l'enquête a permis de collecter également des histoires de vie qui abordent le lien entre travail et santé – « burn-out », harcèlement... –, avec les difficultés financières qui en découlent comme les baisses de revenu, mais aussi le sentiment d'injustice.

### **Histoires de vie et thématique « handicap/incapacité/invalidité » (14 récits)**

Ce qui ressort le plus de ces témoignages est le sentiment d'incompréhension, de non-acceptation de son handicap par l'employeur, par l'entourage professionnel, voire par le médecin. Les difficultés liées à la lourdeur des dossiers et au fait de devoir toujours se justifier pèsent également dans ce que ces personnes vivent.

Enfin, la faiblesse des revenus face à ces situations est aussi mentionnée.

### **Histoires de vie et thématique « travail/emploi/chômage » (31 récits)**

Parmi les écrits collectés sur ces thèmes, on retiendra ceux qui mettent en avant la précarité dans le travail (emplois précaires), la non-reconnaissance pour les jeunes sans première expérience...

On remarque aussi des histoires de vie qui racontent la dureté des licenciements (licenciement économique, plan social, licenciement abusif...), la lenteur des procédures qui mine le moral. Les situations de chômage qui dure et les baisses de revenu en conséquence.

Toujours en lien avec la perte d'emploi, ces histoires de vie témoignent également des erreurs dans les dossiers, souvent non liées à la personne (dossier employeur incomplet, erreurs de l'administration...), mais aussi des désaccords sur les droits, des phénomènes de suppression ou de radiation, de la peur d'être hors des règles, du fait de ne pas tout comprendre des démarches.



© É. PERRIOT / SCSF

Sans surprise là encore, ce sont les impacts sur les ressources qui pèsent particulièrement.

Sur l'ensemble de ces histoires, plusieurs soulignent le soutien des proches ou des professionnels qui ont aidé à passer le cap.

À noter a contrario que certaines personnes racontent vivre ces périodes de chômage comme un temps pour rebondir, réussissant à surmonter les obstacles. D'autres parlent de s'en être sortis sans rien avoir lâché.

Enfin les difficultés liées à la solitude vécue dans de telles situations sont citées, comme les préjugés qui ont encore la peau dure vis-à-vis des personnes sans emploi.

#### **Histoires de vie et thématique « retraite » (12 récits)**

Une douzaine de témoignages concernent le passage à la retraite.

Ce qui en ressort (à part deux témoignages positifs où tout s'est bien passé) concerne les difficultés face à des dossiers administratifs complexes, d'autant plus quand on a navigué entre plusieurs caisses de retraite au fil de son parcours professionnel.

Mais ce qui apparaît aussi c'est la lenteur des démarches et les délais d'attente, qui peuvent déboucher sur des problèmes financiers.

Certains témoignages font état de mauvais calculs et en dénoncent le caractère injuste et arbitraire, ou encore d'une fraude de l'employeur, ou bien dans le cas d'un agriculteur, d'une très faible pension de retraite.

#### **Histoires de vie et thématique « relations avec l'administration » (15 récits)**

Le sujet du « non-accès aux droits » est cité dans plusieurs récits. Cela se produit soit à la suite d'une suppression de droits pour des raisons diverses, que la personne subit sans s'y attendre, soit à propos de situations que nous qualifierions de « hors des cases » (reprise d'études, retour en France, situations propres à des jeunes...).

Face à cela les personnes concernées témoignent du sentiment de ne rentrer dans « aucune des cases » prévues par l'administration, du peu d'empathie ou de l'indifférence de leurs interlocuteurs, du sentiment de devoir se justifier en permanence. Elles soulignent là encore l'impact de ces situations sur leurs ressources.

La question du « trop-perçu » à rembourser est également citée plusieurs fois, et liée à un fort sentiment d'injustice.

Parmi les témoignages concernant les relations avec l'administration, le sujet de la complexité des dossiers revient régulièrement : les papiers à remplir, le manque de communication entre administrations, le manque d'information à propos des démarches à effectuer, les délais...

### **Histoires de vie et thématique « vie personnelle ou familiale » (60 récits)**

Ce qui ressort des récits sur ces sujets est très varié, mais témoigne bien de la diversité de ce qui peut se vivre dans les relations des uns et des autres à notre système de protection sociale, selon sa situation personnelle ou familiale.

Certains expriment l'accumulation de difficultés qui peuvent faire basculer une vie. Des événements au cours desquels se côtoient l'injustice, la souffrance, la culpabilité, la solitude, le manque d'écoute.

Malgré cela certaines personnes font état durant ces périodes de solidarités familiales ou avec l'entourage, mais aussi du fait d'être arrivées à s'en sortir par elles-mêmes, d'avoir pu se remettre en question, d'avoir appris de ces expériences vécues.

D'un point de vue très concret, les histoires témoignant de divorces ou de séparation abordent la question du logement ou des ressources (devoir recevoir une aide alimentaire, le conjoint qui essaye de diminuer la pension alimentaire...). Les personnes confrontées à un décès dans leur famille font état de la difficulté de faire face seul, soit pour les démarches administratives, soit pour repenser sa vie (emploi, revenus...).

Parmi les récits recueillis, certains ont été rédigés par des personnes sans domicile. Les répondants racontent la dureté de cette vie à la rue, en milieu hostile, le mépris auquel ils sont souvent confrontés. Mais ils mentionnent aussi la volonté de s'en sortir, le fait d'apprendre à demander de l'aide, et parlent des personnes qui leur ont permis de sortir de leur situation.

Parmi les témoignages des plus jeunes, citons la question de la précarité, les faibles revenus, le sentiment d'abandon, l'angoisse de devoir demander de l'aide à la famille ou à l'inverse, le soutien familial. Certains expriment la reconnaissance envers l'aide apportée par la société au travers des bourses d'études qui leur ont permis de suivre les études qu'ils voulaient.

Parmi les récits liés à la vie familiale, nous avons recueilli des témoignages concernant les naissances dans la famille, avec en positif le suivi médical pendant la grossesse, et les allocations familiales, ou à l'inverse des témoignages exprimant la détresse de faire face au placement de ses enfants. Les parents isolés naviguent entre les difficultés liées au manque d'argent et la joie apportée par les enfants.

À l'autre bout de la vie sont abordées les questions liées aux personnes âgées dépendantes : l'entrée en EHPAD (établissement d'hébergement pour personnes âgées dépendantes) et le coût élevé de ces structures, mais aussi le sujet des aidants et des exigences qu'un tel choix fait peser sur la vie des personnes concernées.

Enfin plusieurs témoignages posent la question du logement : les difficultés à accéder à un logement en adéquation avec sa situation financière et familiale, les difficultés rencontrées face aux critères pour l'obtention de logements sociaux, critères qui ne correspondent pas toujours à la vie réelle, et bien sûr les difficultés pour faire face au coût du loyer et aux dépenses d'énergie.

### **Histoires de vie et thématique « migrants » (14 récits)**

Enfin nous avons recueilli 14 histoires de vie concernant des personnes migrantes (pour la plupart racontées par des personnes qui les ont accompagnées). Toutes témoignent de la solitude, de la vie dure (les conditions de vie dans leur pays d'origine et puis ici la précarité), du manque de revenus, des difficultés pour obtenir des papiers (et recommencer les démarches tous les ans).

Elles soulignent, en positif, l'accueil et le soutien des associations.

## **4.3. PRINCIPES POUR UNE PROTECTION SOCIALE SOLIDAIRE**

La protection sociale en France est un immense dispositif de solidarité collective et un acquis indéniable pour l'ensemble de la société. Cependant, ce système n'est plus suffisamment adapté à la vie d'aujourd'hui en raison de nombreuses évolutions économiques et sociales : une espérance de vie plus grande, une vie de famille ainsi que des rapports hommes-femmes transformés, et par ailleurs des enjeux complexes en matière d'emplois, devenus de plus en plus rares et précaires.

Et malgré toutes les initiatives prises ces dernières années en matière de lutte contre l'exclusion et pour l'accès aux droits sociaux, la précarité continue de gagner du terrain, et le système actuel ne répond plus toujours aux besoins des plus pauvres.

Dans ce contexte, le Collectif a identifié sept principes pour une protection sociale solidaire, qu'il propose au débat public. Ils pointent les tensions à dénouer pour réellement répondre aux défis de justice sociale et à notre interdépendance.

Ces sept principes ont été présentés dans la deuxième partie de l'enquête et ont reçu l'adhésion très majoritaire des 700 personnes qui ont exprimé leur avis à ce sujet. Une adhésion qui conforte le sens de l'action du Collectif. Ils constituent la base sur laquelle construire propositions et mesures d'évolution de notre système<sup>70</sup>.

---

70 - Pour plus de détails sur ces principes, voir : <http://protectionsociale.solidaire.org/actualites/les-contes-de-la-protection-sociale>

**Principe de dignité** : Toute personne vivant en France de manière stable et effective a droit à un revenu décent garanti, un logement décent et des soins de santé (« un revenu, un toit, des soins »).

**Principe de justice** : Le financement de la protection sociale doit reposer sur des bases justes où chacun contribue selon ses moyens. Cette protection sociale doit inclure des services publics, des prestations et des accompagnements pour protéger des vulnérabilités et corriger les inégalités générées tout au long de la vie.

**Principe de qualité** : L'administration doit assurer un service de qualité fondé sur la confiance, l'humanité et la bienveillance envers la personne et son entourage. La protection sociale doit assurer une continuité des droits afin de limiter la souffrance et les peurs engendrées par des ruptures dans la vie (accidents, maladie, unions ou désunions, perte ou changement d'activités...).

**Principe de contribution** : Les contributions des personnes à la société sont diverses : travail rémunéré, mais aussi solidarités familiales et de voisinage, engagement associatif, syndical, politique, bénévolat, volontariat... Ces contributions doivent être reconnues par l'État et donner accès à des droits comparables pour tous.

**Principe de soutenabilité** : Toute action politique, quel que soit son domaine (politiques agricoles, écologiques, de logement, fiscales, éducatives, économiques...) peut avoir des effets, de court ou long terme, sur la santé et le niveau de vie des personnes. Plus la politique sera cohérente avec l'objectif d'une protection sociale solidaire, plus celle-ci sera facilement réalisée.

**Principe de démocratie** : La protection sociale se base sur la solidarité comme fondement de notre société. Son importance et ses enjeux doivent être transmis et partagés par les citoyens de toutes conditions. Cela passe par une éducation citoyenne et une culture civique, et par une nouvelle gouvernance associant l'ensemble de la population (entreprises, syndicats, État, citoyens).

**Principe d'universalité** : La protection sociale doit concerner toutes les personnes vivant sur le territoire. Elle doit les traiter d'égale manière quels que soient leur âge, leur statut au regard de l'emploi, leur sexe, leur nationalité, et non en fonction de catégories.



[secours-catholique.org](https://secours-catholique.org)

Département enquêtes et analyses statistiques

01 45 49 73 71

[dept.statistiques@secours-catholique.org](mailto:dept.statistiques@secours-catholique.org)

 [caritasfrance](#)  [Secours Catholique-Caritas France](#)