

Le non-recours par désintérêt : la possibilité d'un « vivre hors droits »

Philippe Warin*

Lorsque la question du non-recours renvoie à des problèmes d'information et de traitement insuffisant de la demande sociale, elle ouvre la voie à une critique de l'offre publique qui porte pour l'essentiel sur l'organisation, les moyens, les pratiques, bref, sur ce que l'on peut appeler sa matérialité. C'est le cas en particulier avec les non-recours « primaire » et « secondaire ». Le premier renvoie aux personnes éligibles qui ne demandent pas une prestation et donc ne la reçoivent pas ; le second aux personnes éligibles qui demandent une prestation mais ne la reçoivent pas. D'un côté, on retrouve en général le problème connu du manque d'information, de l'autre celui, maintes fois relevé également, des pratiques administratives lentes, inabouties, et parfois incohérentes.

Cette critique de l'offre publique n'a pas attendu l'émergence du thème du non-recours pour se développer. Des discours récurrents, de tous types et de tous bords, sur la bureaucratie, la *maladministration*, le gaspillage des moyens publics, etc., répètent depuis des années tout ce qu'il y a à dire en termes d'insuffisance et de dysfonctionnement administratif. Aussi forte et parfois excessive soit-elle, cette critique n'a cependant pas remis en cause l'intérêt en soi de l'offre publique. Beaucoup ont jugé qu'elle devait être mieux servie, mais aucun n'a dit qu'elle ne servait à rien.

* Directeur de recherche au CNRS, UMR n° 5194 PACTE/IEP de Grenoble

Dans un pays comme la France où la construction de la demande sociale a toujours été confisquée par les institutions publiques, à la fois décideurs et prestataires, l'intérêt de l'offre publique pour les destinataires n'a jamais été en remise cause, sauf peut-être à certaines périodes à travers des positions idéologiques minoritaires. Les populations étant largement captives de l'offre publique, tant dans le domaine du social que de la santé, le fait que celle-ci existe par la volonté et avec les moyens de l'État souverain a suffi pour justifier son intérêt et par là même sa légitimité.

Pourtant un troisième type de non-recours existe : *le non-recours par désintérêt pour l'offre publique*. Cet essai cherche à le définir dans la mesure où à travers lui on peut percevoir – semble-t-il – le non-recours comme un *fait social*, au sens où il apparaît comme un phénomène général qui transcende les explications individuelles.

Le non-recours par désintérêt

2

À la différence du Royaume-Uni où le thème du *non-take-up of social benefits* est en débat depuis la mise en place du système Beveridgien de protection sociale, il faut attendre ces toutes dernières années pour assister en France à un début de prise en compte officielle de la question du non-recours.

Au Royaume-Uni, depuis les années 1950, le suivi politique et administratif du non-recours a directement participé à l'évaluation des politiques sociales. Dès le départ, le non-recours a été considéré comme une non-utilisation ou une non-consommation (le terme même de *non-take-up*) expliquée en termes de faible intérêt ou de non-intérêt des individus pour les prestations ou les services proposés. Cette construction politique du non-recours est liée au débat ancien entre travailistes et conservateurs sur la nécessité et l'efficacité du ciblage (*targeting*) dans le système de protection universelle mis en place à la sortie de la guerre. Mais elle est devenue rapidement un élément important de régulation des dépenses sociales. Le non-recours sert en effet d'indicateur de mesure de l'intérêt ou du désintérêt de l'utilisateur/consommateur, à partir duquel, par exemple, un abaissement des dépenses publiques, voire la révision ou même la suppression d'une prestation peut être décidée. Depuis les années 1950, des études régulières mesurent dans ce but le non-recours à diverses prestations sociales sous condition de ressources¹.

1. Voir notre rapport pour la DG Recherche de la CE : *Exit from and non-take-up of Public Services. A Comparative Analysis: France, Greece, Spain, Germany, Netherlands, Hungary*, 2006. Téléchargeable sur www.exnota.org

Le non-recours servira même d'argument politique central. Margaret Thatcher, dans les années 1980, s'appuiera sur les usagers questionnés sur leur utilisation/non-utilisation des services publics, à travers un nombre impressionnant d'études de satisfaction, pour expliquer pourquoi les services publics doivent être privatisés et les services libéralisés. Le non-recours sera un élément important de son discours de communication sur les réformes libérales à mettre en œuvre. Il permettra en particulier de ramener le débat sur les services publics à une théorie néoclassique du rapport entre offre et demande, puisqu'il fait passer l'idée que lorsqu'une personne se détourne de l'offre proposée par manque d'intérêt, il lui fait perdre de sa valeur et par conséquent de son utilité. À l'époque, de nombreux travaux sur la coproduction des services rendus entre prestataires et usagers contribueront à renouveler cette théorie².

En France, même si le thème du non-recours commence à émerger sur la scène politique, les institutions publiques, décideurs ou prestataires sont encore loin d'admettre que l'offre publique qu'elles proposent et mettent en œuvre n'est pas nécessairement intéressante. Trop sûres d'elles – ou insuffisamment modestes, comme le dirait Michel Crozier –, mais aussi insuffisamment préparées, le non-recours résonne trop pour elles comme un désaveu. L'incapacité collective à tirer des conclusions claires des évaluations de l'insertion socioprofessionnelle, qui montrent la désillusion et la désespérance des « bénéficiaires » pour des dispositifs sans cesse renouvelés mais sans effet de masse sur l'emploi, est un exemple parmi d'autres de cette impossibilité. Ce que l'on peut considérer comme un manque de réalisme laisse craindre encore d'autres désillusions si les administrations restent dans cet état d'incompréhension.

Néanmoins, les comportements institutionnels semblent bouger. Ainsi, il faut suivre avec attention certains messages. C'est le cas au niveau central comme au niveau local. Par exemple, quand un corps d'inspection comme l'IGAS se saisit de travaux sur le non-recours pour demander aux administrations du social de tenir compte du phénomène de non-demande pour réfléchir au sens de leur action³. Ou lorsqu'un Conseil général, attentif au thème du non-recours, constate qu'il doit revoir sa politique d'information et de communication en direction des publics éligibles à ses aides, car tout compte

2. Parmi les plus illustratifs : Gordon-P. WHITAKER, "Coproduction: Citizen Participation in Service Delivery", *Public Administration Review*, may/june, 1980, p. 240-246. Roger-B. PARKS *et al.*, 1981. "Consumers as Coproducers of Public Services: Some Economic and Institutional Considerations", *Policy Studies Journal*, 9(7), p. 1001-1011.

3. Mikaël HAUTCHAMP, Pierre NAVES, Dominique TRICARD, *Rapport de la mission « Quelle intervention sociale pour ceux qui ne demandent rien ? »*, Inspection générale des Affaires sociales (IGAS), 2005.

fait ceux-ci ne les demandent pas nécessairement une fois qu'ils savent de quoi il s'agit⁴.

Sur le plan théorique, poser la question du non-recours comme expression d'un désintérêt pour l'offre publique nous conduit donc à éclaircir ce qu'est aujourd'hui *la non-demande sociale*. Car c'est à partir d'elle aussi que l'offre publique peut – et même doit – se redéfinir. Bien entendu, il ne s'agit pas de considérer que ce non-recours soit acceptable, ni pour les personnes, ni pour la société. Ce non-recours « tertiaire », plus que les deux autres peut-être, renvoie trop de signes de mal-être et de mal-vivre pour qu'à travers sa lecture l'offre publique se relâche et se rétrécisse automatiquement. Chaque fois que cette solution est retenue, les inégalités s'accroissent. Il faut donc manier avec prudence la question du non-recours. En particulier, si sa mesure n'est pas accompagnée d'une explication suffisante de son sens, les chiffres et les taux qui sont produits peuvent servir une politique ou son contraire. Par exemple, l'application, dans les années 1970, de mesures d'utilité a entraîné, dans certaines grandes villes américaines, des coupes budgétaires qui ont mis fin à des programmes et même à des services publics⁵.

Cependant, au moment où la réforme des systèmes de protection sociale en Europe cherche explicitement à trouver une voie médiane entre l'approche solidariste de l'égalité des droits et une approche capacitaire foncièrement individualiste de l'égalité des chances, la question de la non-demande sociale qui résulte d'un désintérêt pour l'offre publique mérite d'être débattue. Sans entrer ici dans un rappel des réformes en cours, chacun peut constater que le développement d'une protection ciblée sur les plus démunis à partir d'un régime de solidarité nationale et locale (financement par l'imposition et la fiscalité des minima sociaux, mais aussi des aides locales facultatives) préfère la voie d'une sécurisation des conditions individuelles (par l'éducation, l'insertion, les droits sociaux) à celle de l'assistance. Il s'agit de permettre à chacun d'accéder à une position sociale conforme à ses capacités. C'est tout le débat actuel (et international) sur comment repenser l'égalité des chances, comme l'explique fort bien Patrick Savidan dans un récent ouvrage⁶.

À l'aube d'une possible transformation ou d'une simple adaptation (selon l'appréciation qui est portée au caractère radical de la réforme et

4. C'est l'effet produit par une série d'études d'observation réalisées par L'ODENORE (Observatoire des non-recours aux droits et services) sur le RMI et le non-recours au contrat d'insertion et sur le non-recours aux droits et aides connexes au RMI.

5. Cet exemple et d'autres ont été discutés lors d'un séminaire de recherche déjà ancien sur *La relation de service dans le secteur public*. Voir les Actes, Tome 5 « Droit des usagers et coproduction des biens publics », Plan urbain, RATP, DRI, 1991.

6. Patrick SAVIDAN, *Repenser l'égalité des chances*, Paris, Grasset, 2007.

à ses soubassements théoriques), le non-recours comme désintérêt a l'effet du « pavé dans la mare ». En effet, est-on certain que la voie recherchée soit celle souhaitée par la population la plus directement concernée si, parmi celle-ci, certains – parfois en grand nombre (les taux de non-recours sont parfois impressionnants, tous types confondus⁷) – ne demandent pas ou plus d'accéder à l'offre qui leur est destinée ? Dit autrement, le non-recours par désintérêt pose explicitement la question de la justification d'un modèle de sécurisation du destin de chacun face à l'arbitraire, par l'accès à des droits lui permettant une indépendance sociale.

Au fond, ne signifie-t-il pas un refus de ce régime de liberté censé sortir les individus de leur vulnérabilité sociale ? Dans ce cas, est-il vraiment possible de passer à côté du non-recours par désintérêt si celui-ci apparaît aussi comme l'expression éminente de la liberté, c'est-à-dire de la possibilité pour une personne d'accepter ou de refuser une option qu'on lui propose (ou lui impose) ? N'y a-t-il pas là une réalité sociale, que l'approche théorique d'un *modèle d'égalité des chances soutenable* aurait intérêt à prendre en compte dès l'amont pour éviter un grave malentendu ?

Le non-recours comme désintérêt est un phénomène complexe dont l'étude – qu'il faut encourager – doit aider à cerner la question de la non-demande sociale. Cherchons ici à avancer un peu dans son inventaire.

5

L'hypothèse interprétative d'un *vivre hors droits*

Les travaux d'observation que nous menons à l'ODENORE et dans des dispositifs conjoints (voir encadré) conduisent par endroits à signaler l'existence d'un non-recours par désintérêt. Pour percevoir ce qu'il représente, le plus simple est de prendre appui sur un exemple particulièrement illustratif, sur lequel la plupart des études, au-delà des nôtres, se rejoignent, celui de l'insertion.

En matière de non-recours aux dispositifs et aux aides sociales liées à l'insertion socioprofessionnelle, il est devenu assez commun de distinguer les personnes qui ne recourent pas (ne demandent pas ou abandonnent) parce que l'avantage matériel de la démarche leur paraît insuffisant, de celles qui refusent une offre qu'elles perçoivent comme stigmatisante. D'un côté, le non-recours renvoie à un problème d'utilité, de l'autre à la question de l'identité (de l'image que l'on a de soi). Cette typologie plutôt sommaire peut être affinée. Néanmoins,

7. Se reporter au site de l'ODENORE, rubrique « Travaux » : <http://odenore.msh-alpes.prd.fr/>

elle est déjà riche d'enseignement. Elle indique notamment que le non-recours par désintérêt n'est pas exclusivement lié à la rationalité de l'acteur, comme l'a conçu d'une certaine façon l'approche dominante du non-recours au Royaume-Uni rappelée plus haut.

Ce type de non-recours met en balance une approche économique et une approche non économique des comportements, dès lors qu'au raisonnement utilitaire prêté aux individus s'ajoute et se combine, ou bien se substitue, un raisonnement portant sur la confiance à accorder à l'offre, en particulier au regard du respect des personnes et de leur dignité qu'elle semble manifester. Cette observation du terrain montre les limites d'une approche économique liée à la conception néoclassique du consommateur. Sur le plan théorique, elle semble emboîter le pas à l'analyse majeure des comportements humains proposée par Albert O. Hirschman, et en particulier à son modèle de la *défection*. Pour le vérifier, il faudrait se demander si le non-recours est bien une illustration d'un repli commandé par un déni de confiance dans l'action publique⁸.

Pour l'instant, la démonstration n'est pas faite. Ce qui compte est d'abord de comprendre quelle signification commune peut se dégager des différentes explications du non-recours par désintérêt apportées par les personnes.

Qu'il s'agisse d'un jeune de banlieue qui préfère d'autres solutions pour s'en sortir ou d'un ex-cadre au chômage de longue durée qui plonge dans la précarité, dégage-t-on une unité dans leurs non-recours par désintérêt pour l'offre d'insertion ? À cette question majeure, les observations permettent d'apporter une première hypothèse. Lorsque face à une offre qu'ils ne considèrent pas ou plus comme intéressante pour des raisons diverses, le jeune et le cadre ont en commun de s'installer dans l'idée qu'ils peuvent ou doivent se passer de l'offre, par calcul et ou par dépit. Par leur non-recours à l'offre d'insertion, l'un et l'autre se retrouvent alors dans une représentation de leurs situations qui les éloigne de l'idée même d'avoir un droit à l'insertion. L'unité de ces situations ne se fait pas sur les raisons immédiates de leurs non-recours qui restent forcément diverses, mais dans l'idée et les pratiques d'un *vivre hors droits*, dans lesquelles ils se retrouveraient au final. Bien entendu cette hypothèse est à vérifier. Mais sous cet angle, le non-recours par désintérêt pourrait, sinon devrait, être interrogé comme fait social.

8. Il faut se replonger dans son livre le plus connu en France, *Défection et prise de parole* (Fayard, 1995), mais aussi revenir attentivement au recueil *L'économie comme science morale et politique* (Gallimard/Le Seuil, 1984) où l'on retrouve son apport majeur à l'histoire de la pensée économique, remarqué par la mise en relation des intérêts et des passions, à travers laquelle il bâtit une représentation non économique de l'économie.

Pour avancer en direction d'une vérification de cette hypothèse interprétative générale sur le non-recours par désintérêt, il est nécessaire de plonger dans les réalités observées et de dégager des questions sinon des constats donnant consistance à l'idée et aux pratiques d'un vivre hors droits.

|| Quelques indices d'un vivre hors droits

Dans le cumul de nos observations, plusieurs éléments retiennent l'attention. À l'étape où nous en sommes, il n'est pas possible d'établir des liens entre eux, sous réserve qu'il en existe effectivement. Il s'agit donc pour le moment d'un premier inventaire d'indices qu'il faudrait étayer, compléter et recouper par d'autres travaux.

|| L'involution générationnelle

Les phénomènes de non-recours s'accroissent avec le cumul des précarités (sociales, sanitaires, au travail et économiques, psychologiques, affectives). Cette relation est bien identifiée. Elle indique par endroits l'effet de la répétition et du cumul des précarités entre générations. Des observations montrent ainsi qu'au sein des familles l'idée même de citoyenneté sociale disparaît lorsque, de génération en génération, passé, présent et futur ne sont qu'aux couleurs de la désespérance, ce qui entretient un déni d'intérêt pour l'offre publique. L'incrédulité dans l'offre d'insertion socioprofessionnelle provient de l'expérience vécue. L'empilement des dispositifs depuis des années n'a pas conduit significativement vers l'emploi durable et non précaire. L'offre proposée renvoie à un mirage dans un pays où la précarité de l'emploi s'étend et où la part des salariés à plein temps payés au SMIC est la plus élevée d'Europe (15%).

Pareil décrochage dans l'accès aux droits sociaux est significatif d'une régression sociale dans des pays à l'État social puissant, dès lors que l'offre publique perdant son intérêt, les individus (et en particulier les jeunes) semblent devenir indifférents à leur propre vulnérabilité. Se soustrayant au collectif (la question de « l'individualisme négatif » analysée par Robert Castel) ils recherchent des solutions sans rapport avec l'offre publique qui perd *de facto* une part de sa légitimité. À titre d'exemple, on peut citer la forte concentration du non-recours aux dispositifs d'insertion chez les 25-29 ans, comparativement aux autres tranches d'âge. On peut alors parler avec Louis Chauvel d'une « invo-

lution générationnelle »⁹ pour désigner cet impact du cumul des précarités répétées sur l'indifférence à l'égard d'une offre publique qui serait considérée comme n'étant « plus bonne à prendre ».

Ce lien entre générations, désintérêt et non-recours joue dans diverses directions. Des travaux ont par exemple montré comment des personnes âgées se détournent volontairement de certains droits pour préserver leurs descendants, parce que les prestations versées sont récupérables sur la famille ou sur succession¹⁰. C'est très exactement ce non-recours par désintérêt (ou cet intérêt de ne pas recourir) que risque d'activer le tout nouveau projet gouvernemental visant à autoriser sous certaines conditions les Conseils généraux à récupérer auprès des descendants l'APA versée au parent défunt. La question se pose également pour l'aide à l'hébergement en établissement des personnes âgées (ASH), prestation relevant aussi des départements.

Les préférences pour des consommations favorisant des processus identitaires

L'observation de rapports de plus en plus nomades ou intermittents sinon rompus à l'offre publique indique aussi la possibilité d'une concurrence d'intérêts ou de préférences entre l'offre publique de santé, d'éducation, de loisirs, de culture, etc., et des consommations courantes favorisant des processus identitaires. Des ressources financières individuelles limitées obligent à faire des choix, mais pour autant la priorité peut être donnée à la satisfaction de besoins plus directement en lien avec la participation à des modes de vie plus valorisant. Pour les jeunes en particulier, le problème de l'emploi et la question de l'insertion socioprofessionnelle ne semblent pas le déterminant principal des difficultés d'intégration, mais plutôt celui du fossé entre leurs attentes baignées dans un monde consumériste et, quand c'est le cas, le plus souvent un travail ingrat, provisoire et peu rémunéré¹¹. Sur ce plan, le désintérêt pour l'offre publique est directement renvoyé aux effets d'une consommation de masse sur les préférences individuelles.

Cela paraît particulièrement vrai en matière de santé et de prévention. Par exemple le non-recours aux dispositifs de prise en charge de l'obésité montre l'indifférence sinon le désintérêt pour des proposi-

9. Louis CHAUVEL, *Le destin des générations, structure sociale et cohortes en France au XX^e siècle*, Paris, PUF, 2002.

10. Thomas FRINAULT, *Action publique et transformations des modes de socialisation de la vieillesse : les politiques de prise en charge des personnes âgées dépendantes*. Thèse en Sciences Politiques, Université de Rennes I, 2003.

11. Les économistes Bernard PERRET et Guy ROUSTANG signalent avec force ce décalage dans leur analyse des conditions fondamentales de la socialisation aujourd'hui ; voir leur ouvrage de *L'économie contre la société. Affronter la crise de l'intégration sociale et culturelle* (Paris, Esprit / Le Seuil, 1993), notamment pp. 228-235.

tions sur l'alimentation et l'hygiène de vie qui paraissent inhabituelles, contraignantes ou saugrenues. C'est également le cas dans le domaine des loisirs et de la culture, où en particulier le non-recours aux actions complémentaires en matière de vacances ou aux activités péri ou extra scolaires, est lié à des freins culturels au-delà de possibles obstacles financiers¹².

|| Le choix de comportements de sobriété

Il est également possible que le désintérêt pour l'offre publique soit significatif d'une expression contemporaine en faveur de nouveaux modes de vie. À cet égard, des situations d'automédication ou de *reliance* peuvent apparaître comme significatives d'une tendance en faveur d'une simplicité volontaire ou d'une sobriété visant la suffisance. Il serait important d'estimer l'ampleur de ce courant de pensée et d'expliquer les promesses qui peuvent le porter.

Il est bien possible que les comportements en question correspondent à la conviction que l'offre publique est impuissante à satisfaire les besoins des individus. Mais beaucoup d'autres motivations peuvent entrer également en ligne de compte. L'exemple des réseaux d'automédication (en vogue dans les grandes métropoles américaines) montre que le report des demandes vers un échange de services assis sur une sorte de troc, s'explique à la fois par une part d'incrédulité par rapport aux services de santé et par la recherche de formes de sociabilité différentes reposant sur des liens interpersonnels¹³. Dans ce cas, le non-recours par désintérêt nous renverrait alors vers la question de la transformation des modes de vie.

|| Conclusion

À l'évidence, l'étude du non-recours par désintérêt exige de renforcer la connaissance des facteurs pouvant favoriser cette possibilité d'un vivre hors droits. Si les non-recours liés à l'insuffisante information des demandeurs potentiels et aux pratiques administratives insatisfaisantes méritent bien évidemment d'être identifiés, mesurés et solutionnés, le troisième type de non-recours discuté ici se présente autrement. Comme les deux autres, il doit être mieux connu et expliqué, mais sa solution apparaît plus complexe. Que faire en effet lorsque des

12. C'est le constat réalisé par l'important réseau « Vacances ouvertes » (www.vacances-ouvertes.asso.fr).

13. Laura D'Andrea TYSON, "A Startling Medical Breakthrough: The Internet", *Business Week*, 24, 2000. Lori-A. BRAINARD, Patricia-D. SIPLON, "The Internet and NGO-Government Relations: Injecting Chaos into Order", *Public Administration and Development*, 22(1), 2002, p. 63-72.

personnes éligibles et informées ne recourent pas à ce qui leur est proposé ? Surtout, comment poser la question dès lors que les individus sont libres d'accepter ou de refuser ces propositions ?

C'est ce débat-là que pose sur le fond la question de la non-demande sociale mise à jour dans cette rapide présentation. Si le modèle de protection vers lequel nous allons en Europe est bien celui de l'égalité des chances en particulier par l'affirmation des droits sociaux¹⁴, il s'agit de dire, dans le cas de ces non-recours par désintérêt, quelle option est choisie entre « ré-inculquer l'idée des droits sociaux » ou « laisser tomber les personnes ». Les termes peuvent paraître brutaux. Pourtant ce sont ceux de l'alternative dans laquelle se situe aujourd'hui la recherche de réponses à l'exclusion sociale.

Cette alternative dépend fondamentalement de la façon dont on traite le problème de la responsabilité individuelle¹⁵, ou, dans des termes plus neufs, la question des « possibilités » ou des « capacités ». La question n'est pas récente. Elle se pose encore aujourd'hui comme le montre l'intérêt croissant de la recherche pour les notions d'« empowerment individuel » et d'« empowerment collectif », ou, sur le plan politique, les attentes à l'égard de l'expérimentation sociale exposées lors du « Grenelle de l'Insertion » lancé en novembre 2007 par le Haut Commissariat aux solidarités actives contre la pauvreté¹⁶. Les termes de l'alternative sont clairs :

- soit, les individus sont tenus pour responsables de leurs préférences et, dans ce cas, l'option consiste à leur communiquer l'information sur leurs droits, et ensuite libre à eux de les saisir ou pas. C'est comme cela que certaines municipalités des Pays-Bas gèrent la question du non-recours, alors que d'autres optent pour la solution suivante¹⁷ ;
- soit, on considère que la responsabilité individuelle dépend du degré de choix et de contrôle exercé par l'individu sur sa situation et, dans ces conditions, l'option est de s'assurer que l'information lui parvient bien et est comprise, et de développer, tant que besoin, des processus d'accompagnement vers les droits. Des processus

14. Gøsta ESPING-ANDERSEN, Duncan GALLIE, Anton HEMERIJCK and John MYLES, *Why we Need a New Welfare State ?*, Oxford: Oxford University Press, 2002.

15. Les termes de ce débat ont été exposés avec une grande clarté par Marc FLEUR-BAEY, Nicolas HERPIN, Michel MARTINEZ et Daniel VERGER dans l'article « Mesurer la pauvreté ? », publié en 1997 dans *Économie et Statistique*, n° 308/309/310, p. 3-22.

16. Cette rencontre nationale a été marquée en particulier par l'insistance du discours sur le besoin d'une évaluation par comparaison d'échantillons témoins visant à focaliser l'attention sur l'impact des réalisations de base (*functionings*) autour de l'éducation, de la santé et des droits sociaux, sur les comportements des groupes cibles.

17. Marie-Pierre HAMEL, « Les transformations de l'État-providence néerlandais et l'accès aux droits sociaux », *Recherches et Prévisions*, 86, 2006, p. 55-63.

d'*empowerment* sont alors encouragés, pouvant même chercher à construire les individus comme coproducteurs des politiques sociales¹⁸.

Il reste néanmoins que par son contenu ou sa forme l'offre n'est pas nécessairement acceptable pour les personnes, si bien que la solution dépend toujours de ce que les pouvoirs publics mettent dans la balance. La question de la non-demande n'évacue donc en rien celle de l'offre, mais au contraire pose pleinement celle de son attractivité et de son acceptabilité.

L'Observatoire des non-recours aux droits et services (ODENORE)

Créé en 2003 à la Maison des Sciences de l'Homme de Grenoble, cet observatoire a pour but de produire des informations et des connaissances sur le non-recours. Quatre domaines sont particulièrement pris en compte : la santé, l'insertion socioprofessionnelle, les prestations sociales et l'autonomie (handicap et vieillissement).

L'observatoire fonctionne à partir d'un partenariat étroit avec différents acteurs administratifs et associatifs locaux et nationaux.

Il est également un lieu de veille sur les travaux français et étrangers sur le non-recours. Il participe à l'incubation de projets de recherche (programmes pour l'ANR, le PUCA, le HCSA, l'INPES, etc.).

Lieu d'accueil pour des étudiants en master et en thèse, l'ODENORE est membre d'un réseau interdisciplinaire d'équipes de recherche travaillant sur le non-recours dans le cadre d'un Cluster recherche initié par la Région Rhône-Alpes. Il a participé au Réseau thématique européen EXNOTA (www.exnota.org).

Les travaux d'observation sont présentés sur le site :
<http://odenore.msh-alpes.prd.fr/>

Contact : Catherine Chauveaud, sociologue, chargée d'études à ODENORE :
CChauveaud.odenore@msh-alpes.prd.fr - 33 (0)4 76 82 73 09

18. Stephen GILLIATT, John FENWICK, Daniel ALFORD, "Public Services and the Consumer: Empowerment or Control?", *Social Policy & Administration*, 34(3), 2000, p. 333-349.