



Atelier 3

Digitalisation et dématérialisation des services essentiels

Intervenants



Laurence Noël est sociologue (ULB). Actuellement, elle travaille pour l'Observatoire de la santé et du Social et reste collaboratrice scientifique à l'Université Libre de Bruxelles. Ses intérêts de recherche portent notamment sur le quotidien et les impacts de l'expérience des situations de précarité et de pauvreté ainsi que sur les parcours des individus. Elle s'intéresse particulièrement aux mécanismes de précarisation, d'invisibilisation, aux temporalités, au non-recours aux droits sociaux et aux reconfigurations du travail social, de l'action publique et de la protection sociale. Dans le cadre du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté, elle a coordonné le cahier des Regards croisés, qui rassemble des analyses d'acteurs externes qui ont une connaissance de la problématique du non-recours aux droits sociaux comme : la Fédération des CPAS bruxellois, la FdSS, Infor Gaz Elec, les 3 syndicats, Solidaris, Medimmigrant, Médecins du monde, Smart, la Fedito, la Fidex, ... Parmi ses publications, elle (co)signe :

- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017) Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise, Cahier thématique du Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles.
- IWEPS, Fédération Wallonie Bruxelles, Observatoire de la santé et du social de Bruxelles Deprez A. , Noël L. , Solis Ramirez F. (2020) Analyse des impacts de la première vague de la crise de la Covid-19 sur les personnes précarisées et les services sociaux de première ligne en Région bruxelloise et en Wallonie, FWB.
- Noël, Laurence (2021) « Non-recours aux droits et précarisations en Région bruxelloise », Brussels Studies [En ligne], Collection générale, n° 157, mis en ligne le 30 mai 2021, consulté le 24 octobre 2021.
- Observatoire de la santé et du social de Bruxelles (2017) Regards croisés, Rapport bruxellois sur l'état de la pauvreté 2016, Commission communautaire commune : Bruxelles.





Sébastien Van Neck est chargé de projet et d'analyses et études à Lire et Écrire Wallonie. Auteur de publications sur « la question numérique », il a notamment réalisé deux analyses sur l'enjeu politique que cette notion recouvre au niveau du monde social et de la relative considération portée aux citoyen-ne-s : « Un seul être (numérique) vous manque et tout est dépeuplé – Sur la douce et discrète imposition de la dématérialisation des services d'intérêt général » et « La "fracture numérique", un système de (dé)classement qui vous veut du bien – Quelques considérations critiques sur une notion au centre des préoccupations ».



Cet atelier repart en partie des constats de l'étude « Aperçus du non-recours aux droits sociaux et de la sous-protection sociale en Région bruxelloise » de l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles réalisée en 2017.



Qu'est-ce que la dématérialisation ?

La dématérialisation consiste en l'externalisation de la production de tâches vers le/la citoyen-ne, l'usager-ère alors que ces tâches à réaliser soi-même contribuent de plus en plus à du non-recours aux droits.



Les cas de non-recours et les conséquences de la dématérialisation

Pour déterminer les cas de non-recours, l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles est reparti de la typologie existant déjà, et établie par Philippe Warin, mais en rajoutant une catégorie.

Ce que l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles a appris avec son enquête, c'est que si on étudie le non-recours aux droits, il faut aussi toujours étudier l'évolution des politiques sociales. C'est-à-dire s'intéresser au fait que les politiques sociales protègent plus ou moins les citoyen-ne-s.

Ainsi, il existe cinq situations très nettes de non-recours :

La non-demande et la non-compréhension

Dans le premier cas, c'est le fait qu'une personne a trop ou trop peu d'informations ou encore que les informations données sont non valides, contradictoires ou carrément erronées. Cela pose la question de l'accès aux informations, convocations, documentations quand tout est transmis par voie numérique. On le voit notamment dans le cadre des apprenant-e-s de Lire et Écrire. Parmi les personnes en situation d'illettrisme, beaucoup ne possèdent pas d'adresse e-mail ou en ont une mais ne savent pas l'utiliser seul-e-s.

Dans le second cas, c'est le fait qu'aujourd'hui le droit est tellement complexe que même l'information de base est compliquée à comprendre. En d'autres mots, pour savoir si on est éligible et comprendre cette éligibilité, il faut comprendre les courriers, les formulaires, les procédures, les démarches à entreprendre... On voit apparaître des incertitudes quant aux capacités des usager-ère-s d'agir en ligne : le coût financier, la peur de faire une mauvaise manipulation qui peut avoir des répercussions importantes symboliquement et/ou financièrement, la peur d'être stigmatisé-...

Par rapport à la dématérialisation

Évidemment ici, il y a un palier supplémentaire de difficulté par rapport aux compétences de lecture et écriture mais également la compréhension du langage parlé et écrit sur les supports informatiques et



téléphoniques. Avec la distance, la forme écrite et le langage technico-administratif peuvent alors agir comme facteurs dissuasifs.

Les personnes qui connaissent leurs droits mais qui ne les demandent pas

C'est la situation dans laquelle le/la citoyen·ne remet plus en question l'action de l'État. Les résultats de l'étude de l'Observatoire de la santé et du social montrent qu'il s'agit souvent de situations qui résultent d'une violence institutionnelle, d'expériences négatives que les usager·ère·s ont eues avec les pouvoirs publics, les services. Les usager·ère·s sont arrivé·e·s à un seuil de démarches, un ras-le-bol tel qu'ils/elles ne veulent plus être en contact avec les services sociaux, les services publics ou un type de service en particulier. Ils/elles préfèrent dépendre d'autres personnes ou rester sans droits plutôt que d'être en contact avec les services.

Parmi cette catégorie, on rencontre également le phénomène de « *welfare stigma* ». C'est-à-dire le fait que certaines personnes ne veulent pas s'identifier soit à un statut (allocataire au CPAS, au chômage ou encore handicapé·e, par exemple) ou à une institution (« je ne veux pas/plus passer la porte du CPAS », par exemple).

Ces situations ne sont pas constantes. Quand on regarde les trajectoires des parcours, on remarque qu'une personne qui veut être/essaye d'être / est en situation de non-demande doit parfois faire marche arrière. Elle n'a plus d'autre choix que d'y aller.

Par rapport à la dématérialisation

Il faut distinguer plusieurs situations dans lesquelles une personne ne va pas demander son droit :

- Soit on ne peut pas : si on n'a pas de matériel ou si on a qu'un seul portable/smartphone pour une famille de cinq personnes, si on n'a pas une bonne connexion, si on a des difficultés avec les savoirs de base, si on n'est pas familier avec le numérique (facilité pour naviguer sur internet, ouvrir et fermer un document, ajouter/télécharger une pièce jointe, scanner un document...), la prise de connaissance des informations ou des procédures à suivre va amener à se décourager.
- Soit on ne veut pas : si on a déjà essayé, qu'on a eu plusieurs expériences négatives, qu'on voit que ça ne marche pas, on va se décourager et on ne demandera plus.

Les personnes qui sont éligibles, qui demandent leurs droits mais qui ne les reçoivent pas ou qui n'y ont pas accès

C'est le cas le plus connu, le plus fréquemment présenté dans les discussions du recours et du non-recours aux droits. C'est tout ce qui touche :

- le parcours du combattant ;
- le circuit infini de justification où la personne doit se présenter à plusieurs guichets différents et à chaque fois raconter à nouveau son histoire ;
- ce sont aussi des faits anodins entre l'usager·ère et l'intervenant·e qui vont petit à petit faire que finalement cela va être plus difficile pour la personne d'accéder à son droit ;
- c'est la conflictualité de plus en plus forte entre l'usager·ère et l'intervenant·e dans la relation administrative (l'usager·ère qui est en demande de quelque chose et l'intervenant·e qui va pouvoir octroyer, évaluer, sanctionner la personne) ;
- la temporalité est énorme et de plus en plus longue : prendre connaissance de l'information, avoir un premier rendez-vous, comprendre ce qu'il faut faire comme démarche, faire les démarches, rendre le dossier, voir que le dossier est bien complet et puis avoir la décision et



enfin éventuellement faire un recours. Il y a de plus en plus de files d'attente, de facteurs administratifs qui vont faire que la personne n'a pas accès à ses droits ;

- le lieu est lointain, les horaires sont impossibles ou très difficiles pour quelqu'un qui travaille ;
- la communication est difficile : on ne peut accéder que par prise de rendez-vous préalable ;
- l'inaccessibilité des guichets : on va faire la file toute la journée et on va perdre du temps pour avoir finalement accès à un guichet où la personne ne va pas pouvoir donner de réponses par rapport à son dossier ;
- le non-suivi du dossier est souvent évoqué aussi : le dossier est complet mais il n'y a pas de nouvelles émises par la suite ;
- le fait de faire encore une démarche, introduire un recours ou une plainte au tribunal du travail si la décision est négative fait que la personne va se décourager.

Par rapport à la dématérialisation

Les différentes situations énoncées ci-dessus montrent que ce sont des conditions où il faut renouveler/prouver son droit de plus en plus fréquemment dans le temps. Par rapport à la dématérialisation, dans ce type de situation, la disparition ou l'accessibilité limitée des guichets a un impact majeur.

De même, si on prend l'exemple de la recherche d'emploi, les personnes sont dans l'obligation d'amener des preuves pour prouver leur droit mais c'est de plus en plus compliqué puisque tout est dématérialisé. Les personnes doivent donc elles-mêmes constituer les preuves en imprimant les accusés de réception, les mails... Cela requiert d'être suffisamment à l'aise avec le numérique puisqu'il faut savoir envoyer une pièce jointe, scanner un document, faire le suivi d'un dossier, effectuer une capture d'écran, gérer plusieurs mots de passe, connaître le fonctionnement des QR codes, des codes temporaires, etc. Parfois, toutes ces démarches doivent être faites plusieurs fois pour des droits différents.

On remarque donc que ce numérique par défaut est de plus en plus approfondi pour plein de droits sociaux et qu'il est de plus en plus difficile pour les usager·ère·s de s'y retrouver, d'avoir accès à leurs droits, mais également de les maintenir.

Le service ou l'intervenant·e ne propose pas les droits à la personne éligible

Ça correspond au fait qu'il y a tellement de droits fondamentaux et de droits complémentaires que parfois tant les intervenant·e·s eux/elles-mêmes que les usager·ère·s ne savent plus. Il est presque devenu impossible de tous les connaître tellement les droits sont devenus complexes. Il arrive donc parfois que les usager·ère·s ne se rendent pas compte qu'on ne leur propose pas un droit.

Un autre constat est le fait que le droit n'est pas proposé parce que cela ne se passe pas bien dans la relation administrative. La relation entre l'usager·ère et l'intervenant·e est tendue à tel point que ce/cette dernier·ère ne propose pas forcément des droits.

Un troisième cas : l'intervenant·e est surchargé·e, il/elle a trop de dossiers à gérer ou encore a des consignes en interne, des quotas budgétaires... qui font qu'il/elle ne peut pas proposer tous les droits aux usager·ère·s.

Dans les trois cas, on voit qu'il s'agit de situations où la confiance entre le service public et l'usager·ère est mise en question.

En forçant un peu le concept de non-recours, on peut également dire qu'avec le nonaccès aux services, il y a une perte de la possibilité de recourir à sa capacité de négociation en tant qu'usager·ère. On le voit notamment dans le cadre du décret accompagnement orienté coaching et solutions du Forem et l'augmentation de l'utilisation de l'intelligence artificielle qui a pour objectif de faire concorder l'offre et



la demande d'emploi. Face à tous ces logiciels en ligne, il paraît compliqué voire impossible de réaliser un travail de négociation pour valoriser ses qualifications, ses qualités peu codifiables (soft skills), ses désirs de mobilité professionnelle... Il y a dès lors un risque de voir apparaître une linéarité des parcours et un déséquilibre entre la place de l'intelligence artificielle et celle du/de conseiller-ère dans l'accompagnement du/de la demandeur-euse d'emploi.

Dans le cadre de la dématérialisation

La non-demande peut s'illustrer par le fait de ne pas proposer proactivement les droits malgré le fait qu'on parle beaucoup d'automatisation des droits. Prenons l'exemple du BIM. Il y a des moyens numériques suffisants pour que les Mutuelles préviennent d'office leurs affilié-e-s mais sur le terrain, on se rend compte que ce n'est pas toujours mis en place.

C'est également le fait que les informations sont tellement éclatées, compartimentées que finalement, on ne trouve plus l'information sur le net, on ne propose plus les droits aux personnes.

Ou encore, avant, une personne pouvait aller au guichet et expliquer sa situation à un-e intervenant-e. Ensemble, ils/elles pouvaient réfléchir aux solutions possibles. Aujourd'hui, ce n'est plus le cas avec la dématérialisation accrue des services, ce n'est pas l'écran qui va proposer à l'utilisateur-ère un droit.

Les situations d'exclusion des droits

Bien que l'exclusion des droits n'est pas tout à fait du non-recours, l'Observatoire de la santé et du social de Bruxelles a souhaité rajouter cette catégorie. Il s'agit de situations limites.

Pour prendre des exemples, c'est le cas d'une personne qui se présenterait au guichet, expliquerait sa situation de manière un peu maladroite et à qui on dirait qu'elle n'est pas éligible alors qu'elle l'est. Il s'agit donc d'une exclusion directe du droit. La personne n'a même pas eu le temps d'avoir un premier rendez-vous et n'est donc pas vraiment en situation de non-accès.

Un autre exemple serait celui des critères tellement complexes et disproportionnés, et donc des conditions strictes et/ou non comprises, que la personne s'auto-exclut du droit.

En ce qui concerne la dématérialisation

On peut faire un parallèle avec des informations dépassées ou erronées qui seraient en ligne ou dans les bases de données administratives et qui auraient pour conséquence, par exemple, une fermeture de droit automatique alors que la personne est éligible.



La dématérialisation à tous les niveaux et ses défis pour l'avenir

L'autonomie numérique

La dématérialisation est toujours présentée comme un gain d'efficacité, une facilitation pour l'utilisateur-ère, pour les services. Pourtant, si on prend un peu de recul, on peut se poser la question de qui retire des avantages par rapport aux dispositifs technologiques.

Dans la vie quotidienne, on remarque une grande disparité qui dépend de la position sociale de celles et ceux qui réalisent les démarches administratives. En effet, on voit que les personnes qui sont les mieux nanties scolairement, économiquement et celles qui proviennent des jeunes générations et des milieux urbains retirent le plus de bénéfices dans les démarches administratives dématérialisées. A contrario, pour celles qui le sont moins, il y a énormément de difficultés concrètes.



Pourtant, le digital par défaut avance et on peut le questionner via au moins trois aspects à travers la notion d'autonomie :

La question de la justice sociale

Dans nos sociétés contemporaines, on a tendance à prendre le parti qu'il est évident, ça coulerait de source que tout le monde est pleinement autonome numériquement et, en un sens, qu'il est normal donc de participer soi-même à sa propre administration en ligne. Cette exigence à l'autonomie numérique s'oppose, par exemple, à une autre manière de penser l'autonomie qui pourrait être celle de l'idéal de choisir ses propres interdépendances. C'est une question de justice sociale mais cela pourrait aussi représenter un objectif, une mission au sein des pouvoirs publics ou même au sein des institutions d'intérêt général.

La question du rôle des concepteurs du numérique

En lien avec le constat ci-dessus, on peut se poser la question de la manière dont la dématérialisation des services est pensée. On peut remarquer plusieurs éléments, (à titre hypothétique et en nous inspirant de Pierre Bourdieu¹), on peut se demander si les concepteur·trice·s numériques prennent en compte les besoins et attentes des populations ou s'ils/elles développent des services numériques en ne se basant que sur leur propre utilisation en la matière, déjà avancée. Le développement de cette dématérialisation se ferait alors en vase clos, sans prendre en compte les réalités humaines et sociales des populations et en partant du principe que tout·e usager·ère est à l'aise avec les dispositifs technologiques, est mobile et est connecté·e. Cette façon de penser est alors en opposition avec la prise en compte des modes de faire, des manières de penser et d'aborder le monde des populations plus en difficulté, notamment les personnes en situations d'illettrisme.

La question de la prise en compte des situations

Cette autonomisation des secteurs de conception du numérique conduit à une forme de domination, d'imposition des manières de voir, de concevoir et de penser les choses. En effet, le fait que les personnes en situation d'illettrisme, par exemple, ne sont pas prises en compte et que leurs pratiques numériques sont supposées illégitimes (puisqu'elles ne peuvent pas se débrouiller seules face à ces démarches), les exclut du champ de pensée des concepteur·trice·s du numérique.

Un glissement de l'accompagnement

On remarque que la dématérialisation concerne l'ensemble des services publics (fédéraux, régionaux, communautaires, communaux...) et privés (banques...). Déjà présent au préalable, le digital par défaut a été considérablement (sur)développé en période de covid. À tel point que cette tendance reste : beaucoup de guichets n'ouvrent plus ou ont rouvert mais seulement partiellement.

Donc pour pouvoir faire valoir leurs droits, les usager·ère·s dépendent de plus en plus les un·e·s des autres. Il faut demander à un·e ami·e, un·e collègue, une connaissance, un service social... de faire les démarches à notre place. Là où pourtant, dans le RGPD sont prévues les directives d'accès à l'information, à son dossier, à rectifier une erreur... mais dans les faits, ce droit n'est pas toujours respecté.

Ce qu'on peut donc dire par rapport aux situations de non-recours dues à la dématérialisation, c'est que finalement d'autres acteurs et actrices (associations, services caritatifs, humanitaires, religieux, citoyens...) doivent se charger d'aider les personnes au niveau administratif, psychologique, matériel pour qu'elles puissent bénéficier de leurs droits. Pourtant, ces acteurs et actrices-là subissent eux/elles

¹ À travers la notion d'intérêt, c'est-à-dire se prendre à son propre jeu, son propre investissement – ici dans le travail – par l'intérêt qu'on y accorde. Cela peut se renforcer par l'autonomie, la créativité voire la récréativité que l'on peut trouver dans son travail (on se rapportera par exemple à l'article « La double vérité du travail », 1996, revenant sur ce couple autonomie-créativité).



aussi la dématérialisation : Comment être facilitateur de droits quand on a des difficultés à aider puisqu'on est face à un outil numérique qu'on ne maîtrise pas toujours ?

Tous les intervenant-e-s accompagnent les usager-ère-s physiquement, psychologiquement. Ils/elles les coachent, prouvent que les personnes sont venues les voir, les aident à connaître leur éligibilité... et finalement s'épuisent aussi dans toutes ces démarches. On voit apparaître un appauvrissement des fonctions sociales car l'encodage prend du temps au détriment du travail de relation.

Ce glissement amène une question de fond : Ne va-t-on finalement pas arriver à avoir des services qui vont devoir aider les personnes à faire les démarches à leur place ?

Il y a vraiment une tension entre l'universalité et l'effectivité des droits sociaux versus l'augmentation des politiques spécifiques. Plus on va créer des politiques ciblées, des dispositifs spécifiques, des appels à projets... plus les services eux-mêmes vont s'éloigner de leur mission de base, mission universelle d'information et d'octroi des droits sociaux.

La traduction des réalités humaines en lignes de code

On remarque que les pouvoirs politiques présentent un double discours contradictoire : on veut que les personnes/les citoyen-ene-s aient recours à leurs droits, qu'ils/elles aient accès à leurs droits, ne laisser personne au bord du chemin mais on continue malgré tout le numérique par défaut, les procédures numériques par défaut.

Pourtant, il y a des enjeux importants pour l'avenir dans le cadre de ce numérique par défaut. Ceux-ci sont finalement de traduire une situation humaine et réelle dans une situation administrative dématérialisée. En d'autres termes, comment traduire une réalité concrète en lignes de code ? Surtout en sachant que les parcours des personnes sont profondément dynamiques. Ce sont donc des trajectoires un peu chaotiques et précaires qui changent tout le temps et où le non-recours est à chaque fois exacerbé puisqu'à chaque changement de situation, il faut se battre pour faire valoir ses droits.

Ce que l'on constate aujourd'hui, c'est que ces changements de situations ne se traduisent pas suffisamment en temps réel dans les données et créent toute une série de problèmes et de non-recours aux droits malgré un arsenal juridique belge extrêmement fort (loi only once, charte de l'assuré social). Et quand on voit la vitesse à laquelle les dispositifs numériques, les nouvelles technologies évoluent, il y a forcément un écart grandissant.

Face à cette réalité, un enjeu se dessine : Comment résoudre cette tension et cette contradiction dans les discours des pouvoirs publics ? « Est-ce que finalement les services numériques et numérisés sont capables d'absorber cette dynamique dans les parcours ? ».

La dématérialisation et le reflet de la société

Finalement, que met en avant cette dématérialisation par rapport à notre société ? Il y a trois points :

- la non-reconnaissance du travail social, au sens large, et de son rôle important de support pour les usager-ère-s ;
- la déconsidération de la place de la relation dans les rapports sociaux. C'est la raison pour laquelle la sociologue Marie-Anne Dujarier² parle plutôt de rapports sociaux sans relations ;
- la création d'un spectre d'invisibilité produisant une violence qui ne dit pas son nom. C'est le fait de ne prendre en compte que ce qui saute aux yeux ; ce qui ne se voit pas, n'existe pas. Pourtant, sur nos terrains d'action, les difficultés se voient.

² Intervention de Marie-Anne Dujarier à la conférence du 27 avril 2022 « Comment résister à la face sombre de la digitalisation du rapport entre citoyens et institutions ? » organisée par l'UCLouvain.





Les recommandations

Plusieurs recommandations sont ressorties, par rapport à l'autonomisation et la dématérialisation :

- simplifier et harmoniser les définitions ;
- conserver toujours plusieurs modalités d'accès aux services publics pour accueillir les personnes de manière la plus correcte et humaine possible. Il faut maintenir des guichets physiques avec des personnes capables de répondre rapidement sur l'éligibilité des personnes et d'octroyer rapidement les droits ;
- faire très attention à la validité des données : il faut éviter que les données présentes dans les bases de données administratives ne correspondent pas à la situation des personnes.
- gérer le secret dans le travail social puisque maintenant, ces situations posent des enjeux éthiques aux intervenant·e·s sociaux·ales qui voient toute une série d'informations sur les personnes qu'ils/elles ont en face d'eux/elles ;
- avoir un accès rapide aux données : pouvoir rapidement dire à la personne si elle est éligible ou non ;
- éviter la fermeture des droits ;
- sensibiliser les autorités politiques à la contradiction des discours et la nécessité de la résoudre et mettre en avant ce qui ne se voit pas : obliger les concepteur·trice·s numériques à travailler avec des acteurs et actrices sociaux·ales et des juristes ;
- interpeller le politique pour mettre la question du *digital first* au cœur d'un débat démocratique ;
- faire remonter les problèmes en prenant le réflexe de réaliser des dépôts de signalements auprès des médiateurs ;
- analyser le coût de la dématérialisation pour le rendement des politiques sociales, comme on le fait pour le sans-abrisme (puisque les asbl consacrent de plus en plus de temps à gérer les conséquences de la digitalisation, qu'est-ce qu'elles sacrifient comme travail concret ? Quel est l'impact de ce sacrifice sur les publics ?) ;
- mettre la dématérialisation au centre du débat public, étant donné que l'on peut se demander à qui cela profite ;
- dans la même ligne, analyser la pertinence du dispositif numérique à développer, c'est-à-dire questionner trois dimensions³ : l'intention politique à la base (simplifier, diminuer les coûts, promouvoir la technologie...) ; le type de dispositif numérique (personne/organisation à l'origine de l'initiative et mode de conception) ; les trajectoires d'usage des personnes concernées (compétences, ressources, conditions d'usage...) ;
- former les expert·e·s du numérique aux problématiques sociales ;
- systématiser une alternative physique à chaque dématérialisation ;
- faire valoir l'obligation légale de l'information au droit.

³ Sorin, F. (coord.), (2019). *Accès aux droits sociaux et lutte contre le non-recours dans un contexte de dématérialisation – Rapport d'accompagnement scientifique du projet #LABAcces*, p.12. En ligne sur https://www.askoria.eu/images/PDF-Actualites/Acces-aux-droits_Rapport_Accompagnement-scientifique_LABAcces_ASKORIA_mars2019.pdf

