

Les conditionnalités implicites de l'accès aux droits à l'ère numérique

Pierre Mazet

Cet article est extrait du rapport d'accompagnement scientifique du projet LabAccès 2019.
Disponible sur le site internet du projet : <http://www.labacces.fr>



Pour citer cet article : Mazet, P. 2019. Les conditionnalités implicites de l'accès aux droits à l'ère numérique. *in* Sorin, F, Mazet, P, Plantard, P & Vallauri B. *Accès aux droits sociaux et lutte contre le non recours dans un contexte de dématérialisation*. Rapport d'accompagnement scientifique du projet #LABAcces. Ti Lab, Askoria, p.43-46.



Ce document est publié sous licence Créative Commons « CC BY-SA » / « Attribution - Partage dans les Mêmes Conditions »

Cette licence vous permet remixer, arranger, et adapter cette œuvre, même à des fins commerciales, tant que vous en accordez le mérite aux auteurs, en citant leurs noms et celui du projet LabAccès accompagné du logo ci-dessous, et que vous diffusez les nouvelles créations issues de cette œuvre selon des conditions identiques. Cette licence est souvent comparée aux licences de logiciels libres, open source ou copyleft.

Toutes les nouvelles œuvres basées sur cette œuvre auront la même licence, et toute œuvre dérivée pourra être utilisée même à des fins commerciales. C'est la licence utilisée par Wikipédia ; elle est recommandée pour des œuvres qui pourraient bénéficier de l'incorporation de contenu depuis Wikipédia et d'autres projets sous licence similaire.

Les conditionnalités implicites de l'accès aux droits à l'ère numérique

Pierre Mazet, chercheur en sciences sociales.

La vague de dématérialisation des administrations et services publics fortement engagée ces 4 dernières années, marque simultanément un mouvement d'extension des services concernés (le gouvernement prévoit 100% de services dématérialisés en 2022) et de multiplication des démarches qu'il est possible de réaliser en ligne : accès à l'information (générales ou spécifiques à un droit donné), outils de simulation du calcul des droits, accès et gestion de son dossier, modalités d'échanges, téléchargement de document, procédures de demande, prise de rendez-vous, etc.

En quelques années, les interfaces numériques¹ administratives sont ainsi devenues un point de passage obligé de l'accès aux droits. De plus en plus de démarches administratives qui proposaient d'en passer par internet, obligent à présent à utiliser des outils en ligne, à l'instar de la Prime d'activité qui a été dès l'origine « 100% dématérialisée », de la prise de rendez-vous dans nombre de services publics ou organismes sociaux et d'un nombre toujours grandissant de procédures uniquement accessibles « on line ».

Une montée en conditionnalité pour accéder à ses droits

A l'instar des pensées technicistes postulant que l'augmentation de l'équipement numérique générerait automatiquement une augmentation des usages, le développement

de l'e-administration² s'est déroulé comme si l'offre allait créer la demande, sans objectiver les exigences portées par l'administration numérique, sans tenir compte des capacités effectives des différents groupes sociaux à utiliser ce nouveau médium, et sans anticipation des effets sur le parcours d'accès aux droits. Utiliser aisément des outils numériques dans la relation administrative suppose en effet de posséder un certain nombre de biens (outils et connexion) et/ou de compétences (littératie), dont toutes les études³ ont montré que leur répartition était fortement distribuée socialement.

Incidemment, l'accès aux droits (sociaux en particulier) a donc connu une *montée en conditionnalité* demeurée largement implicite : il est à présent exigé et considéré comme relevant de leur responsabilité, que les individus possèdent (au double sens de la matérialité et des compétences) le médium numérique. Cette conditionnalité n'est pas interne au droit lui-même – elle ne constitue pas en tant que telle une condition d'éligibilité – mais elle en conditionne immédiatement l'accès. Sans être une condition comportementale, au sens des critères comportementaux imposés dans le cadre des politiques dites d'activation (dans lesquelles la distribution du droit ou de l'aide est conditionnée par la réalisation d'un comportement attendu du demandeur), elle repose néanmoins sur un attendu de compétences ou de capacité des demandeurs : de savoir utiliser ces outils ou d'être capables de solliciter de l'aide pour parvenir à les utiliser.

Aux conditions strictement réglementaires (conditions d'éligibilité, pièces justificatives, procédure, etc.) se sont donc ajoutées des conditionnalités extérieures au droit lui-même,

¹ Ici entendues en un sens générique, afin de ne pas distinguer a priori entre les outils/ supports : bornes, ordinateurs, smartphone, tablettes.

² Nous l'entendons dans le sens générique des services publics, administrations d'état ou de collectivité et organismes sociaux.

³ Entre autres, pour la France: Baromètre du Numérique du Credoc, travaux du GIP Marsouin, ANR Capacity, Enquête sur l'accès aux droits, Vol 2, Défenseur des droits.

mais qui constituent pourtant une condition sine qua non de l'accès aux droits : se trouve ainsi instituée une nouvelle norme comportementale implicite⁴, « l'autonomie numérique », érigeant une nouvelle barrière pour ceux qui ne la posséderaient pas, la barrière numérique. Ici, c'est le médium de l'accès qui constitue en lui-même un frein voire un obstacle aux droits.

D'ailleurs, le développement à front renversé de la dématérialisation dans les services publics (qui a d'abord enclenché le processus technique avant que de s'interroger sur les capacités d'usages des destinataires, en particulier de ses franges les plus fragiles) a eu pour effet une augmentation considérable de la demande d'aide à l'accompagnement aux démarches numériques administratives dans les services sociaux et les structures intervenant auprès de publics précarisés. Cet afflux de demandes a fait l'objet de nombreuses alertes de la part de travailleurs sociaux, pris dans des tensions éthiques et déontologiques quant aux limites de leur travail (ces demandes d'aide sont le plus souvent pour faire à la place des usagers) et l'engagement de leur responsabilité⁵ (en particulier de la gestion d'informations confidentielles en lieu et place des usagers) et dénonçant le paradoxe de la mise sous dépendance de populations qu'ils ont pour mission et objectif d'autonomiser.

Sur qui pèse cette nouvelle conditionnalité ?

Les études sur les usages du numérique convergent pour dessiner une distribution fortement polarisée de la connectivité et de l'aisance dans la réalisation des démarches administratives en ligne : la proportion

d'internaute, tout comme la satisfaction à l'égard des avantages de l'e-administration, augmente à mesure que s'élèvent les niveaux de revenu et de diplôme (avec des écarts de plus de 50 points entre non diplômés et diplômés du supérieur sur certaines questions).

Ces enquêtes permettent par ailleurs de situer la part de non-internautes parmi la population française : entre 12% (Credoc 2017) et 16% (Capacity 2017) ; l'enquête menée par le Défenseur des droits montre quant à elle qu'un taux bas (9% de personnes qui n'ont pas accès à internet) peut cacher des disparités importantes entre groupes : de 8% pour des non précaires (et des précaires non isolés) à 20% chez les précaires isolés.

Il est de ce point de vue avéré que les populations précaires sont surexposées, dans un phénomène qualifié de double, triple, voire quadruple peine, aux difficultés d'accès aux outils numériques, alors qu'elles sont déjà exposées à un cumul de difficultés sociales et fortement dépendantes des aides distribuées par les organismes sociaux.

Si ce phénomène est clairement identifié, et assez régulièrement dénoncé, il demeure néanmoins à ce jour assez mal mesuré en tant que tel. On ne dispose pas de chiffres permettant d'estimer le taux d'utilisation⁶ des outils numériques parmi les populations obligées d'utiliser des interfaces administratives pour accéder ou maintenir leurs droits ; ou de données territorialisées fines sur les compétences numériques ou l'autonomie numérique dans des quartiers concentrant des populations fortement dépendantes des aides sociales⁷. Autrement

⁴ De même qu'il est supposé que l'on doit savoir lire et écrire dans ses échanges avec les administrations. L'on rejoint ici les problématiques de l'analphabétisme et de l'illettrisme, déclinés à présent en illettronisme.

⁵ La stratégie d'inclusion numérique a d'ailleurs prévu, à la demande expresse des groupes représentant le travail social, un cadrage sur le plan juridique et une plus grande structuration de la médiation numérique.

⁶ Les données existantes se bornent le plus souvent à comptabiliser des connexions, sans pouvoir préciser qui a procédé à la manipulation, donc si le bénéficiaire du droit est autonome.

⁷ Un sondage réalisé par le CCAS de Besançon en 2016, a permis de d'établir qu'à l'échelle du principal quartier d'habitat social de la ville, le quartier Planoise, l'utilisation d'internet était compliquée (8%) et très compliquée (31%) pour près de 40% de la population.

dit, les mesures existantes, en population générale, procèdent « toutes choses égales par ailleurs », sans tenir compte de la dépendance aux prestations sociales des individus, de leur obligation à se connecter pour accéder à leurs droits⁸ et de l'impact du nonaccès à leurs droits selon les situations de vie. Il est par conséquent difficile d'évaluer l'effet d'exclusion sociale produit par la non-autonomie numérique.

Penser la non-connexion dans un rapport social contraint d'obligation

Les premiers travaux anglo-saxons portant sur les « non users » (Watt⁹) visaient explicitement à contrer la vision majoritaire, supposant que la non-connexion était nécessairement le signe d'une déficience ou d'une démuntion, pour montrer qu'elle pouvait résulter d'un choix ou être la marque d'une opposition. En France, un certain nombre d'études ont par la suite apporté des éléments sur les non-utilisateurs d'internet. L'enquête menée par le Credoc en 2011 a notamment permis d'identifier des éléments de différenciation entre une non-connexion "subie" et une "choisie" : les non-connectés "volontaires" évoquaient davantage l'inutilité de l'Internet (21 %) ou une crainte à propos des données personnelles (comme expression d'une gêne portant sans doute sur des valeurs : 12 %), pour justifier de leur non usage, tandis que ceux qui subissaient la non-connexion évoquaient d'abord un problème de compétences (41 %), puis un problème d'argent (12 %). Dans l'enquête Capacity, c'est l'absence d'intérêt qui constitue la principale raison invoquée pour ne pas utiliser Internet

(62%), devant le manque de compétences : 21% déclarent « ne pas savoir utiliser Internet » comme motif principal de non-usage.

Dans l'ensemble de ces travaux, il est remarquable que le fait de la non-connexion soit questionné hors de tout rapport social d'obligation, comme si les usagers potentiels disposaient du choix de se connecter ou non à internet, selon leur libre décision : ce sont des variables individuelles (sentiment de capacité, manque d'intérêt pour l'outil ou ses potentialités, manque de ressources, sentiment d'incompétence) qui sont mises en avant pour expliquer la non-connexion.

On trouve donc peu d'éléments permettant de considérer la situation des individus non connectés face à une situation *d'obligation de maîtrise* pour accéder à leurs droits¹⁰. Rappelons que la nouvelle norme d'autonomie numérique s'est imposée sans laisser le choix aux destinataires de l'offre publique, de décider de leur mode de communication et d'échange avec les administrations. Or, le fait de cette obligation modifie le cadre d'analyse de la non-connexion : que devient la non-utilisation volontaire dans une configuration où elle signifie non accès - ou accès compliqué voire quasi impossible - à ses droits ? Quels sont les effets de non-connexion subie lorsqu'elle signifie non-recours contraint à ses droits ?

Dès lors que la connectivité devient une condition sine qua non de l'accès et de l'exercice de ses droits, l'analyse change non seulement de degré mais aussi de nature. De degré parce que le coût de la non-connexion augmente à mesure que l'on dépend des droits

⁸ Signalons qu'une question de l'enquête Capacity permet d'approcher cette problématique : 42% des enquêtés, non internautes, déclarent que cela génère des difficultés dans les démarches administratives, mais seuls 25% d'entre eux déclarent s'être trouvés dans la situation de *devoir utiliser* internet et/ou de donner une adresse mail pour envoyer ou recevoir un document. A titre d'indication, tout allocataire CAF doit donner son adresse mail depuis juillet 2015.

⁹ Sally Wyatt, « Les non-usagers de l'internet. Axes de recherche passés et futurs », *Questions de*

communication, [En ligne], 18 | 2010, mis en ligne le 01 décembre 2012, consulté le 04 décembre 2012. URL : <http://questionsdecommunication.revues.org/397>

¹⁰ Cet état de fait a sans doute partie liée avec le phénomène d'accélération mentionné initialement, rendant à présent nécessaire, et pas seulement plus pratique ou rapide, d'en passer par une interface numérique pour accéder à la gestion de ses droits (demande, suivi, contact, etc.).

sociaux pour ses conditions d'existence. De ce point de vue, les individus sont très inégalement exposés aux effets de la non-connexion : il est en effet plus aisé de ne pas vouloir se connecter, par manque d'intérêt ou parce qu'on trouve cela inutile, lorsqu'on ne dépend pas de versements supposant une télédéclaration trimestrielle de ses ressources, par exemple. De nature, parce que l'exercice même de la citoyenneté sociale devient conditionnée par la maîtrise d'une compétence technique, et que les individus ne possédant pas cette nouvelle norme implicite se trouvent exclus de l'accès à leurs droits, et à de plus en plus de dimensions de l'offre de service public.

En la matière, les individus n'ont en effet pas de possibilité de report sur une autre offre, i.e. sur une autre modalité d'accès à l'offre : ils sont voués à la « sortie » (ou exit chez Hirschman¹¹), donc au non-recours. C'est d'ailleurs au nom d'un égal accès aux droits que le Défenseur des Droits a demandé que, lorsqu'une procédure est dématérialisée, une voie alternative – papier, téléphonique ou humaine – soit à chaque fois proposée. A ce jour, un tel avis n'a pas été suivi d'effets. En revanche, la stratégie d'inclusion numérique semble avoir pris acte de la nécessité d'accompagner les plus éloignés des outils numériques et de prendre en charge ceux, dont le nombre reste difficile à estimer, qui ne pourront pas faire le saut du numérique.

Pierre Mazet

¹¹ Face à une offre qui ne le satisfait pas, un client a 3 choix selon Albert Hirschman : l'exit (la défection), la voice (le fait d'exprimer son mécontentement) et la loyalty (rester

fidèle malgré l'insatisfaction). Voir traduction en français : Défection et prise de parole, Fayard 1995