



Participer à l'amélioration de l'accès aux droits, une ouverture vers l'exercice de la citoyenneté

En 2000 et 2001, la Mrie Rhône-Alpes a animé une recherche participative sur l'accès à la protection sociale des personnes vivant durablement une précarité multiple (voir encadré). Cette recherche, qualifiée de « connaître avec », interroge nos manières d'évaluer les dispositifs, de mettre en débat les orientations de l'action publique. Pour Vincent Plazy, directeur adjoint de la Mrie, cette démarche montre l'intérêt de prendre en compte l'expertise des personnes les plus en difficulté pour adapter les services et ouvre la voie vers un exercice de la citoyenneté qui passe par de nouveaux modes de représentation de ces populations.

Pour cette recherche, nous sommes partis d'un constat : si les usagers accèdent le plus souvent à la plupart des droits sociaux, cette protection est loin d'être suffisante pour sécuriser les trajectoires de vie des populations confrontées durablement à la précarité, et nous nous sommes inscrits dans l'orientation donnée par la loi de lutte contre les exclusions : garantir l'accès de tous aux droits fondamentaux. En progressant dans notre réflexion, nous avons pu définir trois conditions qui doivent être réunies simultanément pour lutter efficacement contre les causes de l'exclusion : assurer à tous les sécurités de base par une protection sociale mieux adaptée aux situations de précarité ; accompagner les personnes dans des dynamiques de promotion qui leur permettent d'être confortées dans leur identité d'habitant, de parent, de travailleur et de citoyen ; renforcer le pouvoir agissant des personnes en améliorant le fonctionnement démocratique de notre pays. La personne destinataire de l'action sociale n'est pas seulement un individu à protéger, sinon ce serait uniquement de l'assistance, elle n'est pas non plus un simple sujet de droit, elle est un citoyen qui doit avoir part au débat et à la décision pour participer au contrat social.

LES USAGERS PARTIE PRENANTE DE L'AMÉLIORATION DE L'ACCÈS AUX DROITS

Notre expérience a montré la nécessité d'examiner très concrètement et systématiquement comment l'exercice des droits se vit dans le quotidien des personnes. La nécessaire articulation entre automatisme des droits et individualisation des procédures d'accès qui prennent en compte les situations singulières aura toujours des limites et ne pourra jamais répondre à tous les problèmes dans les moindres détails. Ainsi il convient d'améliorer et de rectifier au fur et à mesure ces différents dispositifs, mais aussi

les pratiques d'application, en associant des usagers et des professionnels intervenant à leurs côtés dans **une démarche de connaissance partagée**. Ainsi, ils peuvent être partie prenante :

- d'une plus grande vigilance sur les situations inédites provoquées par l'évolution du contexte économique et social et qui mettent en difficulté les institutions ;
- d'une meilleure compréhension des réalités vécues car ils sont confrontés aux risques d'exclusion ;
- d'une plus grande mobilisation pour intervenir dans les vides constatés dans les dispositifs ;
- d'une prise en compte des effets induits des politiques publiques pouvant produire de nouveaux phénomènes d'exclusion ;
- d'une interrogation sur d'autres manières de concevoir la protection sociale, d'inciter à « créer de nouveaux droits » là où ils sont défaillants voire manquants.

Notre propre expérience de deux années de coopération avec différentes structures « de proximité » de la région Rhône-Alpes nous permet de tirer divers enseignements : les personnes invitées ont rapidement accepté **de contribuer, à partir de leur expérience des difficultés rencontrées, à l'amélioration de la protection sociale**. L'adhésion des personnes, leur engagement dans une démarche exigeante, prouvent le potentiel de réflexion inexploité pouvant rendre plus efficace l'action publique. Une fois la parole prise, une fois expérimentée la participation à des espaces de réflexion et de débat, les acteurs de notre recherche manifestent leur volonté d'être plus pleinement associés aux décisions prises. Cela rejoint une des préconisations de la politique de la ville : ne pas seulement consulter les habitants mais s'engager dans des actions qui partent de diagnostics partagés avec les élus et les habitants regroupés dans des structures de proximité. La mise en œuvre d'un tel partenariat suppose d'élaborer des cadres de coopération entre habitants, organisations et élus, et de proposer une qualification des différents partenaires au partage de l'information, au débat, à la négociation. Les associations peuvent ici jouer un rôle majeur d'école de la citoyenneté, surtout en direction des habitants les plus éloignés des formes traditionnelles de la participation.

Nous avons en projet la mise en place, sur différents territoires, **d'une veille participative locale** sur l'accès aux droits afin d'alimenter le débat dans des espaces publics, tels les conseils de quartier, et de venir en soutien à l'organisation de nouvelles réponses locales, telles les maisons de service public.



PROMOUVOIR DE NOUVEAUX MODES DE REPRÉSENTATION

Les personnes associées à nos travaux ne se sentent pas représentées dans les différents dispositifs publics, ou alors pas pour ce qui est essentiel selon elles. Deux modes différents mais complémentaires de représentation ont pu être précisés : **la représentation pour la défense de l'usager** en cas de contestation des décisions administratives et **la représentation pour une meilleure prise en compte des réalités vécues et des intérêts** d'une population quand sont préparées et analysées les décisions prises en application d'un dispositif.

Ces formes d'expression citoyenne questionnent fortement les modes de représentation traditionnels et bousculent nos conceptions de la représentation des publics « en difficulté ». S'il convient de renforcer le rôle des représentants élus inscrits dans des modes de concertation institués visant une meilleure organisation du service public¹, il apparaît également nécessaire de favoriser **l'émergence de leaders parmi la population dite « en difficulté »** souvent très éloignée des institutions. Ces représentants doivent pouvoir se former et être associés à des espaces publics d'échanges et de débats construits autour d'une meilleure compréhension des causes de l'exclusion et d'une élaboration conjointe d'actions répondant aux attentes de cette population.

Nous n'échapperons pas à des questions majeures qui se posent à notre fonctionnement démocratique : comment qualifier et légitimer ces personnes comme représentants d'une population et comme interlocuteurs des organes décisionnels politiques et organisationnels ? Leur place est-elle dedans ou dehors ? Leur rôle : participation ou contestation ? Coopération ou conflit dans les rapports sociaux ? Lors de notre recherche, nous avons repéré des partenaires qui développent essentiellement des actions d'entraide alors que d'autres s'inscrivent beaucoup plus dans l'action revendicative, des mouvements qui visent l'amélioration des conditions de vie quotidienne alors que d'autres se mobilisent autour de transformations sociales plus fondamentales.

S'il fut un temps où se mettre à l'écoute des populations auprès desquelles on intervenait était considéré comme une avancée remarquable, le contexte actuel nous oblige à inscrire la « participation » dans une ambition bien plus grande. Nous disposons aujourd'hui de diagnostics précis sur ce qui produit l'exclusion et ce qu'elle produit, nous pouvons réunir nombre de propositions pour une réelle améliora-

tion de l'accès aux droits. Il reste maintenant à gagner la volonté politique et à fédérer les initiatives locales afin que les orientations prises dans la loi de lutte contre l'exclusion de 1998 et dans les programmations qui l'accompagnent mobilisent les décideurs et les professionnels aux côtés de ceux qui vivent au quotidien l'insécurité sociale, pour un renforcement de la solidarité et un progrès de la démocratie dans notre pays. ■

Vincent PLAZY

UNE RECHERCHE PARTICIPATIVE EN QUATRE ÉTAPES

Huit groupes d'usagers et une trentaine de cadres d'institutions sociales ont travaillé, séparément puis conjointement, à un diagnostic précis des obstacles à l'accès aux droits, ainsi qu'à l'élaboration commune d'une vingtaine de propositions concrètes en réponse aux questions soulevées par le diagnostic².

1^{re} étape – Cinq groupes locaux composés d'usagers et de professionnels repèrent et décrivent collectivement les difficultés de la vie quotidienne. Des pistes de travail sont dégagées de ces constats.

2^e étape – Des cadres institutionnels (CAF, CPAM, CRAM, CCAS, Conseils généraux, et des responsables associatifs approfondissent les pistes de travail de la première étape et font des préconisations.

3^e étape – Huit groupes d'usagers analysent les principales causes des difficultés d'accès à la protection sociale à partir des constats déjà établis et formulent des propositions à partir des préconisations de la deuxième étape.

4^e étape – Deux journées de séminaire de travail réunissent les huit groupes d'usagers et la trentaine de responsables d'institutions sociales. Ils échangent sur l'analyse des causes des difficultés d'accès aux droits et ils construisent ensemble des propositions qui seront mises en débat avec une cinquantaine de décideurs (élus locaux, présidents et directeurs d'institutions sociales).

1. On peut prendre l'exemple de représentants de parents d'élèves participant aux conseils d'école, en soulignant combien il est essentiel que ces parents élus représentent tous les parents, y compris ceux qui sont les plus éloignés du système scolaire.

2. *Accès aux droits, quelles améliorations?*, Mrie, 2002, 208 pages, 20€