

Séminaire « Quels leviers pour agir en faveur de la persévérance en formation ?

Rennes – le 9 mars 2012

Le décrochage scolaire, un phénomène de non-recours

Philippe Warin – directeur de recherche au CNRS, Sciences po Grenoble, Observatoire des non-recours aux droits et services (Odenore)

L'actualité récente du RSA a mis en avant la question du non-recours : 68% des personnes pouvant être éligibles au RSA activité, la mesure phare de ce nouveau dispositif, n'y accèdent pas. A cette occasion, des commentaires ont indiqué l'importance du phénomène. Interrogé sur la question, nous avons pu signaler que le taux plancher de non-recours calculé par l'Observatoire des non-recours aux droits et services depuis sa création en 2003 est de 10%, quelle que soit la prestation financière ou non financière prise en compte. Un taux qui peut grimper à 40%, 60, voire 80% et parfois plus, comme cela a été montré, par exemple, pour des aides sociales facultatives, ou par le très officiel Fonds CMU pour l'aide à l'acquisition d'une complémentaire santé. Une situation dans la moyenne des autres pays, puisque le rapport de l'OCDE de 2004 sur le sujet indique un taux moyen de non-recours oscillant entre 20 et 40% selon les pays. Un phénomène massif donc, en ce qui concerne les populations concernées, mais aussi au regard des sommes en jeu. Une seule indication : le rapport d'information sur la lutte contre la fraude sociale de 2011 indique 4 milliards d'€ de fraude pour l'ensemble des prestations sociales : 4 milliards, c'est le niveau de non dépense liée au seul non-recours au RSA¹.

Par définition, le non-recours renvoie à toute personne qui – en tout état de cause – n'accède pas aux droits ou aux services auxquels elle peut légalement ou réglementairement prétendre. Le non-recours est donc le différentiel entre une population potentiellement éligible et la population éligible et effectivement bénéficiaire. Ce phénomène, d'abord pris en compte pour les prestations sociales financières (en Grande-Bretagne après-guerre, puis aux Etats-Unis et ensuite en Europe continentale dans les années 1980), concerne une diversité d'offres et de secteurs d'intervention publique. La santé, la culture, la police et la justice, les transports, ... sans oublier la formation, l'insertion professionnelle, et bien évidemment l'éducation. Nous n'avons pas travaillé en ce qui nous concerne sur le non-recours en matière de formation ou d'éducation, sauf lorsque nous avons lancé à la fin des années 1990 pour la Direction générale de l'administration et de la fonction publique une recherche sur le non-recours aux services de l'Etat. Alors, l'équipe d'Yves Dutercq à l'INRP avait en charge le volet « non-recours à l'école » et l'avait abordé à partir du décrochage scolaire². Les sujets concernés sont donc variés. Pour preuve, ce travail récent mené avec les Centres CEREQ de Grenoble et Bordeaux, en lien avec une université grenobloise et une bordelaise sur le non-recours au tutorat (facultatif ou obligatoire selon les formations) proposé à certains étudiants de 1^{ère} année de licence. Voilà une étude, qui a confirmé notamment une caractéristique sociale majeure du non-recours relevée dans l'ensemble de nos travaux : l'isolement et plus que cela, la solitude. Dans son travail de construction d'un indicateur de la précarité étudiante (déposé à l'Institut national de la propriété industrielle), Benjamin Vial a démontré l'existence d'une corrélation statistique entre non-recours ou abandon du tutorat et renoncement à des achats de première nécessité, renoncement à des soins et

¹ Philippe Warin, 2011, *Le non-recours au RSA : des éléments de comparaison*, Odenore, Working paper n°11.

<http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp13.pdf>

En ligne également sur le site du comité national des politiques de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale CNLE : <http://www.cnle.gouv.fr/L-observatoire-des-non-recours-aux.html>

² Philippe Warin (coord.), 2002, *Le non-recours aux services de l'Etat : mesure et analyse d'un phénomène inconnu*, IEP Grenoble, CERAT, Rapport de recherche pour le DGAFP.

<http://odenore.msh-alpes.fr/non-recours-aux-services-etat%C2%A0-mesure-analyse-phenomene-meconnu>

solitude³. Solitude sur laquelle des acteurs nationaux comme la Fondation de France, ou européens, tirent la sonnette d'alarme ; celle-ci apparaissant fortement comme cause de problèmes dans l'accès aux droits et services et de replis sur soi.

La solitude nous met sur la piste des explications du non-recours. Ainsi, constatons-nous bien souvent le lien entre solitude, manque d'information, manque de soutien et d'envie, et *non-demande*, qui est l'une des trois formes de non-recours. Les deux autres étant la *non connaissance*, lorsque les personnes ou les agents n'ont pas l'information ou la comprennent mal et ne savent pas l'utiliser, et la *non réception*, quand des demandes engagées n'aboutissent pas pour diverses raisons, pouvant concerner aussi les organisations⁴. La non-demande n'est peut-être pas la plus importante d'un point de vue statistique, mais elle est certainement complexe et probablement la plus préoccupante. Alors que les autres formes de non-recours posent les enjeux de l'effectivité (non connaissance) et de l'efficience (non réception) de l'offre publique, la non-demande questionne directement sa pertinence. Quelle est-elle, en effet, quand des personnes ne demandent pas ou plus ce à quoi elles ont droit, par calcul coût/avantage, par méfiance ou peur, par désillusion et défiance, par désaccords sur les normes et les conditions, par perte même de l'idée d'avoir des droits ? Aussi, prendre en compte la question du non-recours pour en faire une catégorie d'action demande aux acteurs institutionnels la capacité et la volonté de reconsidérer leurs propres logiques, choix et pratiques⁵. La nouveauté de la question ne tient donc pas simplement à son actualité, mais au changement qu'elle implique dans la manière d'évaluer l'action que l'on produit.

Décrochage et non-recours, est-ce la même chose ?

Au-delà de ces remarques introductives, quelles relations peut-on établir entre non-recours et décrochage scolaire ? Les constats suivants sont ceux d'un néophyte, n'ayant pour ma part jamais travaillé sur le décrochage scolaire, ni même plus globalement sur les politiques éducatives et les publics concernés. Elles pourront paraître à certains pour le moins banales.

1. Le non-recours en matière d'éducation ne se limite pas au décrochage.

Pour décrocher il faut avoir été scolarisé. Or tous les enfants en âge d'être obligatoirement scolarisés le sont-ils ? Ceux-là sont peut être peu nombreux ; mais s'ils existent – très probablement – ils font partie des « perdus de vue » dont parlait Monsieur le Recteur en introduction de ce Séminaire.

Parmi les scolarisés, tous les enfants ayant besoin d'une aide ou d'un accompagnement extrascolaire, de nature médicale ou sociale, recourent-ils aux professionnels (assistants sociaux, médecins, infirmiers, psychologues, ...) intervenant dans les établissements ?

Les jeunes en formation professionnelle, les apprentis, et les étudiants sont-ils aussi informés sur les droits que leur ouvre leur statut ? Rien n'est moins sûr, on le sait. Une preuve : la préoccupation forte de la section des Affaires sociales du Conseil économique, social et environnemental qui prépare aujourd'hui une saisine importante pour une politique de la jeunesse clairement articulée sur l'accès à leurs droits (logement, santé, formation, protection...). Cela interroge sur le rôle des structures d'information et d'orientation. Leur travail est utile et remarquable, mais n'est-il pas partiel dès lors que l'on n'aborde pas les jeunes dans l'intégralité de leurs rôles sociaux et de leur statuts ?

³ Benjamin Vial, 2011, Indicateur de la précarité étudiante. Construction et test : le recours au tutorat, Odenore, Working paper n°6. http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp6_0.pdf

⁴ Pour des précisions : Philippe Warin, 2010, *Le non-recours : définition et typologies*, Odenore, Working paper n°1. <http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp1.pdf>

⁵ Nous l'avons expliqué pour l'action sociale en France : Philippe Warin, 2012, Non-demand of social rights: a new challenge for social action in France, *Journal of poverty and social justice*, 20 (1) : 41-54.

2. *Le décrochage est assurément un type de non-recours.*

Le décrochage s'apparente à une sortie ou un abandon de parcours. L'éducation et la formation ne sont pas les seuls domaines concernés. Par exemple, la santé est aussi sujette à cela ; nous le mesurons dans beaucoup de nos travaux⁶.

En même temps, le décrochage se prête aussi à la grille de lecture du non-recours proposée en son temps par la Caisse nationale d'allocations familiales, notamment en termes de durée (momentané/définitif) ou d'intensité (partiel/total)⁷.

Enfin, comme pour d'autres non-recours, le décrochage renvoie à des « outputs » individuels non réalisés : non-recours une formation, un statut social (élève, étudiant, apprenti...), un diplôme ou une certification. Les statistiques sur les sorties sans diplôme l'attestent. De même, celles particulièrement préoccupantes relatives à « la période de latence » entre sortie en cours de route du système scolaire et retour dans un dispositif du type mission locale et à nouveau dans un « parcours ». En 2010, dans le cadre de la mission d'observation du Plan Régional de Lutte contre le décrochage scolaire et les sorties sans qualification de la Région Rhône-Alpes, les travaux présentés par le PRAO ont souligné l'existence d'un délai important de « latence » entre le moment de sortie du système scolaire et le contact avec une mission locale (29 mois en moyenne, 31 mois et plus pour un peu plus du tiers des jeunes décrocheurs inscrits en mission locale). Ce temps est encore, pour les professionnels, une sorte de « trou noir », que personne ne sait réellement appréhender.

Actions sur le non-recours et politique de raccrochage scolaire ou de persévérance en formation.

Si le décrochage renvoie bien à des situations de non-recours, en quoi les actions sur le non-recours peuvent-elles interpeller la politique de raccrochage ou de persévérance en formation ?

D'une façon générale, les actions sur le non-recours que l'on peut suivre du côté des acteurs institutionnels qui se saisissent directement du phénomène s'organisent autour de deux logiques principales que nous avons largement présentées par ailleurs⁸ :

- D'un côté, la logique des droits-créances considère que la collectivité ou les institutions sociales ont pour tâche de garantir l'accès de tous aux droits et ainsi au final d'assurer une répartition du bien-être possible à travers une application égale des droits sociaux. Partant de cette logique, des acteurs locaux ou nationaux de la Sécurité sociale développent en priorité des actions d'information sur les droits, à l'appui d'outils mis en œuvre pour repérer des non-recourants. Dans ce cas, il s'agit de rapprocher cette population des droits qui sont les siens, sans pour autant questionner leur pertinence du point de vue des personnes.
- De l'autre, la logique des utilités collectives et individuelles à l'œuvre dans des actions collectives ou dans des relations de service met en avant des individus libres et responsables de décider directement du contenu et de l'usage de l'offre. Des acteurs locaux de l'action sociale expérimentent alors des dispositifs visant à coproduire une offre individualisée

⁶ Pour un aperçu de son travail de thèse abordant le sujet : Antoine Rode, 2011, *Non-recours aux soins et autonomie assumée. Récit d'enquête*, Odenore, Working paper n°9. <http://odenore.msh-alpes.fr/documents/odenorewp9.pdf>

⁷ *Recherches et prévisions*, « Accès aux droits, non-recours aux prestations, complexité », n° 43, 1996.

⁸ Notamment : Philippe Warin, 2011, *Le non-recours aux droits comme question publique : innovations dans la production des politiques sociales*, Association française de sociologie, RT6, Série des Working papers. http://www.rt6-afs.org/IMG/pdf_WP2011-2Warin.pdf

d'accompagnement social et même d'aides sociales, en tenant compte des attentes et des possibilités des personnes.

La différence entre ces deux modèles d'action se joue dans la construction de l'offre proposée. D'un côté, elle reste inchangée ; dans l'autre, on cherche à la subordonner à une logique de la demande construite par et avec les personnes.

Cette présentation sommaire des actions sur le non-recours – telles que nous pouvons les voir et les classer aujourd'hui en France – est peut-être suffisante pour indiquer ici que la politique recherchée en matière de raccrochage scolaire ou de persévérance en formation se situe également à la croisée de ces deux logiques. Cherche-t-on à ramener des décrocheurs vers le système d'offre classique ou adapté (avec notamment des dispositifs du type « Ecole de la seconde chance ») ? Ou bien à s'interroger au fond sur les attentes des jeunes en termes de besoins de connaissances, de formations, d'éducation ... que l'offre existante, aussi diversifiée et adaptée soit-elle, ne prendrait pas suffisamment en compte ?

Au niveau gouvernemental, la circulaire du 10 février 2011 prévoyant la généralisation de plateformes de suivi des jeunes sortant prématurément du système scolaire va, nous semble-t-il, dans le sens de la première logique. Il s'agit d'identifier les sortants, de ne pas les perdre de vue (grand enjeu, comme le rappelait le Recteur), et d'agir en réseau d'acteurs pour ramener ces jeunes vers les dispositifs. Différemment, nous le pensons, une logique de transformation de l'offre partant des attentes et demandes qui se tiennent derrière le décrochage aurait à s'interroger fondamentalement sur ce qui est proposé. Les dispositifs alternatifs au système classique, peut-être pas assez nombreux, diversifiés et dotés en moyens, constituent un pas important dans ce sens. Mais ne faut-il pas pousser les feux plus loin et sur d'autres plans encore. En particulier, et pour finir sur une question, prévenir et agir sur le décrochage ne conduit-il pas également à nous interroger clairement sur le désintérêt des jeunes, parfois, pour le contenu des enseignements et pour les manières d'enseigner ? Car au fond, le décrochage ne provient-il pas aussi de l'ennui rencontré en classe quand des élèves perdent l'envie et le goût d'apprendre ce qui leur est proposé et dans les conditions qu'ils connaissent ; l'ennui étant alors une antichambre du décrochage. Dans une « société de la connaissance », lorsque l'information est en libre service, et où, du coup, pour les jeunes, l'Ecole n'est pas ou plus le lieu unique ou principal d'apprentissage et de socialisation, c'est le rapport à la culture formatrice des personnes et des citoyens qui se trouve profondément modifiée. Autrefois, les enseignants possédaient le savoir et le transmettaient. Aujourd'hui, les jeunes ont pour une part accès à ce savoir chez eux, par internet⁹. Dans ce cas, penser la persévérance en formation c'est probablement aussi continuer à penser comment intéresser (stimuler, éveiller, étonner, émouvoir, interpeller, questionner, enrichir, autonomiser, ...) celles et ceux auxquels on se dévoue.

⁹ Le philosophe Michel Serres développe cette question de la transmission dans son dernier essai : *Petite Poucette*, Paris, éditions le Pommier