

ODENORE
Observatoire des non-recours
aux droits et services

05 | 2013
WORKING
PAPER
#16

LE NON-RECOURS
AUX AIDES AU TEMPS
LIBRE EN MARTINIQUE

Myriam Thirot

Depuis leur création, les aides aux temps libre (ATL) s'inscrivent dans la politique d'action sociale de la CAF de la Martinique. En conformité avec la réglementation nationale, les décisions d'orientations et de priorités budgétaires sont prises au sein du conseil d'administration de la Caisse locale. Les objectifs sont de diminuer les inégalités sociales engendrant des non départs en vacances et d'accompagner les familles dans l'éducation des enfants par l'accès à des loisirs collectifs et éducatifs.

Les aides aux temps libre attribuées par la CAF aux allocataires sont des aides individuelles calculées selon des conditions de ressources et de composition familiale, en fonction de la consommation de journées de loisirs collectifs pour les enfants ou de séjours de vacances en famille (Voir annexe 1). Accordées aux allocataires sous forme d'une enveloppe disponible, elles sont versées directement par la CAF aux structures d'accueil après justification du séjour. Ces ATL fonctionnent pour deux types de loisirs :

- Les accueils collectifs de mineurs (ACM), qui sont les anciens centres de loisirs et colonies de vacances. Pour être conventionnés à la CAF, les structures associatives ou para municipales doivent être déclarées auprès de la Direction Régionale de la Jeunesse, des Sports et de la Cohésion Sociale (DRJSCS). Les structures gestionnaires des ACM organisent les loisirs dans les écoles de quartier et ouvrent les périodes d'inscription environ un mois avant le début des activités. Les tarifs journaliers varient de 16 à 22 euros. La CAF verse l'ATL après vérification des présences, entraînant des délais de versement plus ou moins longs. Les programmes pédagogiques sont souvent dédiés aux sports et à la promotion de la vie culturelle.
- L'offre, éligible aux ATL, de séjours de vacances en famille est assez restreinte à la Martinique. Il existe un Village Vacances Famille (ré-ouvert en 2012 après 10 ans de travaux) qui vise la mixité sociale et interculturelle. Les familles ont aussi la possibilité de louer des gîtes ruraux (la Martinique en compte 200 répartis sur tout le territoire) par l'intermédiaire de l'Association Martiniquaise de Tourisme en Espace Rural, qui gère les réservations

Pour les familles, utiliser les aides aux temps libre signifie qu'elles sont éligibles à une prestation de la CAF et qu'elles inscrivent leurs enfants dans un accueil collectif de mineurs ou réservent un hébergement de vacances pour un séjour de une à deux semaines.

Dans ce contexte, pourquoi les allocataires de la CAF de La Martinique sont-ils de moins en moins nombreux à faire valoir leurs droits aux aides au temps libre ?

Un non-recours généralisé

En 2010, 24 097 allocataires étaient éligibles aux ATL soit 25,3% des allocataires martiniquais. Le taux de non-recours est de 88% et concerne 21 300 familles. En 2009, il était de 82%. La littérature existante sur les non départs en vacances apporte quelques éclairages sur le profil des populations concernées. Les personnes en situation d'isolement social, les adultes et enfants handicapés, les familles à faible revenu, les habitants en milieu rural, les chômeurs et plus généralement les personnes inactives incluant certains retraités représentent

une majorité de citoyens pour laquelle les relations avec les institutions sociales peuvent être rompues ou conflictuelles et qui ne peut ou ne veut partir en vacances¹.

Dans le prolongement de ces connaissances, nous avons examiné les taux de non-recours aux ATL selon plusieurs variables explicatives :

Tableau 1 : Taux de non-recours selon les situations financières, familiales et sociales

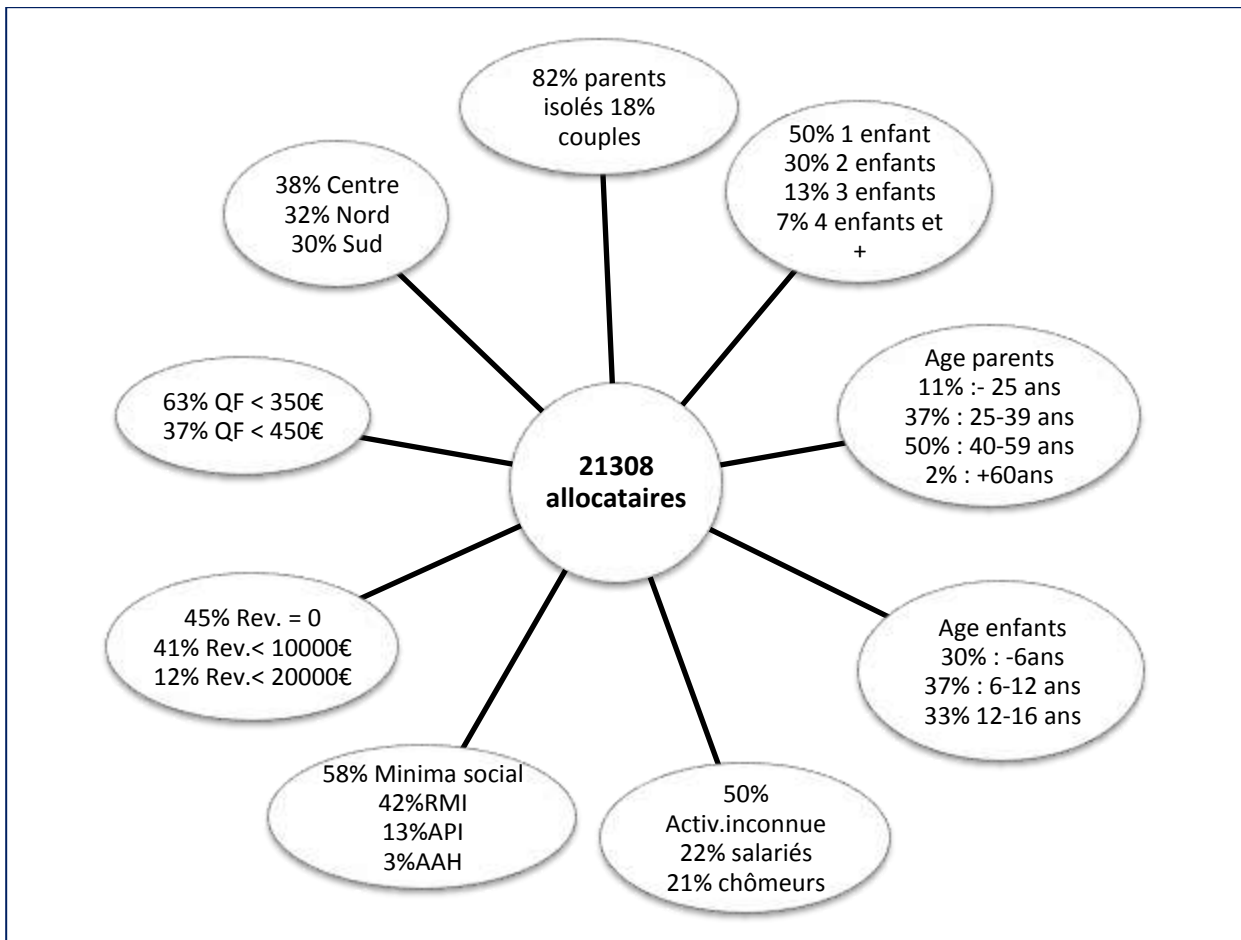
Variable	Taux NR
Tranches de revenus	
- Rev. imp. = 0 euros	89
- 0 < R. imp. < 10000 euros	85
- 10000 < R. imp. < 20000 euros	85.5
- R. imp. > 20000 euros	87
Nombre d'enfants	
- 1	90
- 2	85
- 3	84
- 4 et +	83
Situation professionnelle	
- Salariés	85
- Chômeurs	87
- Pers hand.	89
- Retraités	94
Minima social	
- Allocation Parent Isolé	92
- Revenu Minimum d'insertion	89
- Allocation Adulte Handicapé	90

Ces taux confirment l'importance du poids des revenus dans le non-recours aux ATL² et l'existence d'une précarité salariale dans la population en emploi. On observe aussi que le non-recours est plus élevé dans les familles avec un enfant à charge et parmi les titulaires d'une Allocation Parent Isolé (API).

Le graphique suivant précise les principales caractéristiques de la population non recourante en 2010, soit 21308 allocataires. Tous ces éléments d'ordre familial, territorial, financier ont été extraits de la base de données de la CAF de la Martinique.

¹ Agence Nationale des Chèques Vacances, 2009, *Etude sur les publics non-partants en vacances*, ANCV/BVA.

² Guillaudeau V., Philip F, 2012, « L'accompagnement social des familles dans l'accès aux vacances : éléments d'évaluation », *L'e-essentiel*, n° 128, novembre.



Une combinaison de facteurs

La collecte de différentes données a été nécessaire pour construire une analyse approfondie du phénomène du non-recours aux ATL. Une enquête par questionnaires et entretiens a été réalisée auprès d'un échantillon représentatif de la population non recourante pour connaître les raisons de leur non utilisation, leurs avis à l'égard de l'offre de loisirs et du dispositif ATL. Des entretiens avec les principaux acteurs de l'offre d'ACM et de séjours vacances ont été conduits pour comprendre la mise en œuvre de l'offre de loisirs et identifier les types de relations établis avec la CAF et avec les familles. Des liens permanents avec les techniciens de la CAF chargés de la mise en œuvre du dispositif ont permis de suivre la mise en place des « campagnes » sur deux années et d'identifier les logiques qui fondent les relations avec les allocataires et avec les structures.

L'enquête auprès des 96 allocataires les répartit en quatre sous-groupes en fonction de leur degré d'information sur le dispositif et l'offre de loisirs et de vacances, et selon leur intérêt ou désintérêt vis-à-vis de cette offre.

Tableau 2 : Répartition des allocataires selon leur profil « information / intérêt »

Profil des allocataires	Les allocataires intéressés	Les allocataires non intéressés
Les allocataires informés	15	10
Les allocataires Non informés	34	37

Dans ce tableau, les allocataires « non informés » sont majoritaires. Le déficit d'information concerne aussi bien l'ATL que les offres d'ACM ou de séjours. Mais selon les cas, il ne renvoie pas aux mêmes difficultés. La connaissance du dispositif d'action sociale de la CAF est limitée à son existence. Les entretiens ont permis de constater une méconnaissance quasi généralisée du fonctionnement du dispositif qui s'apparente à une absence de maîtrise des conditions d'utilisation et des montants disponibles. 25% des personnes interrogées ne connaissent pas l'option des séjours en famille. Vis-à-vis des loisirs collectifs pour les enfants ou des vacances, le déficit d'information concerne les prix, les lieux d'organisation, les contenus proposés.

Les sous-groupes « intéressés » et « non intéressés » comptent respectivement 49 et 47 familles, une répartition quasi équivalente. Le désintérêt concerne principalement l'offre de loisirs et de vacances (près des 2/3 de ces allocataires habitent à la campagne). On relève deux postures vis-à-vis de ces offres. Soit les familles privilégient les vacances dans la famille ou préfèrent renoncer aux aides pour choisir sa destination. Soit elles anticipent un prix élevé et s'organisent autrement, pensant ne pas pouvoir assumer une dépense onéreuse compte tenu de leur budget. Les familles se déclarant intéressées par l'offre expliquent leur non utilisation par un manque de connaissances et de moyens financiers (cela concerne la moitié des allocataires bénéficiaires d'un minimum social).

Mais une diversité d'autres raisons entre en ligne de compte, concernant aussi bien la gestion des aides par la CAF que le contenu des offres proposées :

- L'organisation actuelle des ATL, rebaptisée depuis 2012 « aide aux gestionnaires », s'inscrit dans la volonté de rénover les liens fonctionnels entre la CAF et ses partenaires en amplifiant l'utilisation des nouvelles technologies. L'enjeu est celui de la rapidité de traitement et du « juste » versement pour accroître l'efficacité de l'utilisation des fonds d'action sociale. Pourtant cette « aide aux gestionnaires » est calculée selon les caractéristiques individuelles des allocataires et attribuée selon leur comportement vis-à-vis des structures (inscription ou non des enfants, réservation). Elle part de l'hypothèse que les familles connaissent l'offre disponible, le montant de leurs droits et qu'elles ont compris que cette « aide aux gestionnaires » s'est substituée aux traditionnels « bons vacances » ou « aides au temps libre ». Les entretiens réalisés montrent cependant que le degré d'information et de maîtrise du dispositif est faible et que les campagnes d'information ou le bouche-à-oreille ne fonctionnent pas pour expliquer les subtilités d'une procédure complexe.
- Sur le plan technique, après avoir adressé des liasses de « bons vacances » en papier, par voie postale, pendant plusieurs décennies, la CAF a décidé l'arrêt des envois en 2011. Par conséquent, la CAF ne s'adresse plus aux familles directement pour les informer de leurs droits, elle délègue en partie cette mission aux gestionnaires des structures de loisirs et de vacances, en leur donnant un accès sécurisé à ses données. A charge pour les familles de trouver les structures et de vérifier leur éligibilité au dispositif.
- Par ailleurs, les contenus et les types d'activités des accueils collectifs de mineurs ne paraissent pas attractifs pour la tranche d'âge des 12-17 ans. Par ailleurs, l'offre pouvant varier selon les régions de l'île, certaines familles qui se considèrent pénalisées ne tournent pas vers une offre qu'elles jugent

dépréciée. En même temps, des familles regrettent un manque de contact avec les acteurs des structures (direction, animation). C'est pour elles, un frein à l'inscription.

- Le Village Vacances Familles (VVF), construit dans les années 1970, a connu un vif succès, alliant mixité sociale et vacances de qualité. Sa fermeture pendant toute la décennie 2000 a éloigné le public et considérablement diminué l'offre de séjours de vacances. L'enquête a permis de montrer que les familles martiniquaises connaissent cette structure et l'apprécient.
- Grâce au travail de préparation et de centralisation des demandes effectué par l'Association Martiniquaise de Tourisme en Espace Rural, des familles ont accès à ce type d'hébergement. Toutefois, il semble que certains propriétaires de gîtes ruraux soient réticents à accueillir des « allocataires CAF », à la fois pour des raisons pragmatiques (crainte de recevoir tardivement la participation de la CAF) et pour des raisons symboliques (représentations négatives vis-à-vis des familles nombreuses, par exemple). Certaines familles rencontrées en entretien estiment être en concurrence directe avec les touristes en termes de réservations (à distance par Internet) et de tarifs élevés de séjours près des « belles plages » qui, de fait, les excluent.

Pistes de réflexion

Un non-recours proche de 90% à un dispositif d'action sociale au sein de la population martiniquaise la plus précaire remet en cause l'image véhiculée dans l'opinion publique d'une sur-utilisation des prestations sociales dans les Départements d'Outre-Mer³. Alors que le droit aux ATL est systématiquement calculé chaque nouvelle année par la CAF, la sous consommation de ces aides invalide le préjugé d'un prétendu assistanat de la part d'une population qui, face à une situation économique dégradée, met en place des stratégies de survie pour assurer le quotidien.

Les conditions socio-économiques difficiles induisent des choix budgétaires qui excluent le poste loisirs/vacances. Anticiper des démarches d'organisation de loisirs ou de départs en vacances suppose d'avoir la capacité de prévoir des dépenses conséquentes dans ce domaine, ce qui n'est pas le cas des familles éligibles (les critères de ressources ciblent les allocataires les plus démunis et entraînent un effet de seuil), malgré l'aide de la CAF. Projeter un temps de vacances hors du domicile ou confier ses enfants à des animateurs renvoie à l'organisation des temps sociaux d'une population en emploi (planifier ses congés, garde des enfants pendant les vacances scolaires), alors que près de 80% des parents éligibles sont au chômage ou sont des mères au foyer. Pour des raisons financières, les familles privilégient donc l'entraide familiale, encore présente en Martinique, sans pour autant être complètement désintéressées vis-à-vis du dispositif piloté par la CAF. Mais sur ce plan, l'inadéquation entre, d'une part, l'offre d'ACM et de séjours de vacances et, d'autre part, les attentes des familles et des adolescents, explique aussi en partie le non-recours.

³ Un autre exemple flagrant, par beaucoup d'autres, concerne le non-recours au RSA à Mayotte. Le taux de non-recours dépasse celui calculé en métropole. S'il atteint les 80%, c'est du fait du « régime d'exception » qui entoure la mise en place du dispositif dans ce 101^{ème} département français. Elise Lemerrier, « Être français à part entière : discours publics sur les inégalités d'accès au RSA à Mayotte », colloque international *Les territoires vécus de l'intervention sociale. Institutions, professionnels et usagers à l'épreuve de l'incertitude territoriale*, Université de Versailles St-Quentin-en-Yvelines, mars 2013.

Ces deux résultats invitent les prestataires à rénover leur offre tant sur le plan de la participation financière à la charge des familles que sur celui du contenu des prestations. En matière de vacances, les destinations désirées dépassent largement les limites territoriales de la Martinique ; elles justifieraient la mise en place de nouveaux partenariats financiers et organisationnels pour que les Martiniquais aient eux-aussi d'autres horizons.

Annexe 1. Modalités de calcul d'ouverture des droits aux aides aux temps libre (ATL) en 2010

Le calcul des droits aux aides au temps libre s'effectue en janvier pour toute l'année considérée (N). Quel que soit le type de séjours, la famille doit percevoir des prestations familiales en octobre N-1, s'inscrire dans une structure habilitée par la CAF et avoir un quotient familial inférieur à 350 euros (QF1) ou compris entre 351 et 450 euros (QF2). Les centres de loisirs sont ouverts aux enfants de 3 à 16 ans. Les séjours de vacances en famille sont ouverts avec enfants de 1 mois à 20 ans. Les conditions de participation de la CAF intègrent des durées minimales de séjour. Elles sont de 5 jours pour les centres de loisirs, 7 jours pour les séjours des familles. La durée possible de présence est illimitée pour les petites vacances et le mercredi et de 25 jours pour les vacances d'été. Elle est de deux semaines pour les séjours en famille. Le montant de participation varie selon le quotient familial et le type d'aide. Pour une journée en centre de loisirs, la CAF verse 10 euros pour les QF2 et 15 euros pour les QF1. Les séjours familles sont pris en charge à hauteur de 180 euros pour les QF2 et 270 euros pour les QF1.

Le quotient familial équivaut aux ressources annuelles imposables, majorées des prestations familiales divisées par le nombre de parts. Les ressources prises en compte sont celles déclarées pour l'année N-2. Le nombre de part est déterminé par le nombre et le statut des membres de la famille. Les adultes comptent une part chacun. Les deux premiers enfants représentent une demi-part chacun. Le 3^{ème} enfant compte une demi-part supplémentaire. Un enfant percevant l'Allocation d'Education de l'Enfant Handicapé (AEEH) compte aussi une demi-part supplémentaire⁴.

Annexe 2. Contexte de l'étude

La Martinique, département français depuis 1946, compte un peu plus de 400 000 habitants. La population martiniquaise vit dans un contexte historique, géographique et économique particulier. La situation économique apparaît contrastée. Comparés à la métropole, les indicateurs économiques sont inquiétants alors que, dans l'ensemble caribéen, la Martinique paraît prospère⁵. Toutefois, des disparités importantes existent en termes d'accès à l'emploi et de revenus au sein de la population locale, et entre la population martiniquaise et la métropole. Au 30 juin 2011, le taux de chômage est de 21,2% mais atteint 60% des moins de 24 ans. 42000 personnes sont demandeurs d'emploi, dont la moitié depuis plus d'un an. Près de 18 000 personnes sont en situation d'interdit bancaire pour cause de surendettement. Sur le plan des revenus, en 2009, 20% des ménages martiniquais perçoivent moins de 7 394 euros annuels (seuil martiniquais de bas revenus alors que le seuil métropolitain est de 10 560 euros)⁶.

Le développement économique de la Martinique est ralenti à la fois par le contexte international récent et par des facteurs historiques et politiques plus anciens. Ainsi, la question du tourisme, en lien direct avec celle des vacances, revient régulièrement dans le débat public comme vecteur possible de créations d'emplois et de

⁴ Règlement Intérieur d'action sociale, CAF Martinique, 2010.

⁵ Le secteur agricole représente 5% de l'activité économique martiniquaise tandis que celui des services, incluant la fonction publique, emploie 75% des salariés. La balance commerciale de la Martinique est déficitaire depuis de nombreuses années. Le PIB s'élève en 2010 à 8,1 milliards d'euros. INSEE, 2011, *Tableaux économiques régionaux. La région par thème*. Disponible en ligne : <http://www.insee.fr/fr/regions/martinique/reg-dep.asp?theme=3>

⁶ Ibid.

croissance économique. Depuis les années 1970, les essais d'implantation de complexes touristiques standardisés et de développement d'un tourisme de masse tel qu'il se donne à voir dans les autres îles de la Caraïbe ont amené la population martiniquaise à résister⁷ et à proposer une alternative, s'inspirant plutôt du modèle du tourisme social⁸. L'objectif étant, tout comme les aides aux temps libre de la CAF, de réduire les inégalités face aux départs en vacances ou aux loisirs éducatifs, tout en respectant l'environnement naturel et humain local⁹. Ainsi, la CAF de la Martinique a financé l'implantation d'un VVF dès les années 1970. Elle soutient les vacances en famille dans le réseau des gîtes de France. Les structures gestionnaires d'accueils collectifs de mineurs (ACM) municipales ou associatives reçoivent des subventions de fonctionnement et proposent des séjours toute l'année. Une analyse territoriale et quantitative de l'offre proposée a permis d'identifier, soit l'inexistence de prestations pour les enfants de moins de 6 ans ou pour les adolescents de 12 à 16 ans, soit une vacance importante de places.

En Martinique, près de 100 000 ménages sont allocataires de la CAF, 60% sont des familles avec enfants à charge dont 30% avec un enfant à charge, 20% avec 2 enfants à charge et 50% avec 3 enfants et plus. 45% des allocataires, soit près de 43 000 familles, perçoivent un minima social¹⁰ et, parmi elles, 70% perçoivent le RMI¹¹.

Ce document de travail présente les principaux résultats d'une étude réalisée en 2011-2012 pour la Caisse d'Allocations Familiales de La Martinique.

Thirot M., 2012, « Non-recours aux aides au temps libre en Martinique », Odenore, rapport pour la CAF de La Martinique.

Le rapport d'étude est mis en ligne : Odenore : *Etudes et Recherches*, n° 44.

<http://odenore.msh-alpes.fr/content/non-recours-aux-aides-au-temps-libre-en-martinique>

⁷ Perri P., 2004, *Le tourisme à la Martinique. Sous la plage... les conflits*, Paris, Karthala.

⁸ Le tourisme social, courant initié dès les années 50 et institutionnalisé à travers l'OITS se définit d'une part comme une activité économique transparente en gestion, respectueuse de l'environnement, proposant des emplois décents, d'autre part comme une activité sociale en visant la mixité et l'accessibilité des populations, et enfin comme une activité éducative fondée sur des bases pédagogiques d'enrichissement mutuel.

⁹ Jolin L., Proulx L., 2005, « L'ambition du tourisme social : un tourisme pour tous, durable et solidaire ! », *Interventions économiques*, n° 32, pp. 1-11. Comité économique et social européen, 2006, *Le tourisme social en Europe*, Avis publié le 23 décembre au Journal officiel de l'Union européenne, pp. 67-77.

¹⁰ En Martinique, le RMI et l'API ont été remplacés par le RSA au 1^{er} janvier 2011. La raison principale étant l'existence d'une allocation spécifique – le RSTA (revenu supplémentaire temporaire d'activité) – mise en place le 1^{er} juillet 2009 à l'issue de la grève du début de l'année. Cette prestation visait les salariés à bas revenus (inférieur à 1,4 fois le SMIC) du secteur privé et devait leur apporter un complément de salaire de 100 euros bruts mensuels. Quatre mois après son démarrage, soit en septembre 2009, seulement 30% des bénéficiaires potentiels avaient sollicité le RSTA (Bellance A., 2009, «Le RSTA toujours boudé», *France Antilles*, 10 novembre).

¹¹ En 2010, année de référence de l'étude, le RMI était toujours en vigueur dans les DOM.

Cette collection a pour but de rendre disponible un ensemble de documents de travail issus de recherches menées à l'ODENORE.

Tous les droits afférant aux textes diffusés dans cette collection appartiennent aux auteurs. Des versions ultérieures des documents diffusés dans cette collection sont susceptibles de faire l'objet d'une publication. Veuillez consulter le site internet de l'ODENORE pour obtenir la référence exacte d'une éventuelle version publiée.

Cette collection est accessible par :

<http://odenore.msh-alpes.fr/>
<http://www.pacte.cnrs.fr/>
<http://halshs.archives-ouvertes.fr/>
<http://rt6-afs.org/>
www.ireon-portal.eu

The aim of this collection is to make available a set of working papers produced at the ODENORE.

The copyright of the work made available within this collection remains with the authors. Further versions of these working papers may have been submitted for publication. Please check the ODENORE website to obtain exact references of possible published versions.

Possibilities to have access to the collection:

<http://odenore.msh-alpes.fr/>
<http://www.pacte.cnrs.fr/>
<http://halshs.archives-ouvertes.fr/>
<http://rt6-afs.org/>
www.ireon-portal.eu

ODENORE
Maison des Sciences de l'Homme - Alpes

Adresse postale : MSH-Alpes - BP 47 - 38040 Grenoble Cedex 9

Adresse géographique : 1221 avenue Centrale - Domaine Universitaire - Saint Martin-d'Hères

