
Mettre les jeunes en sécurité sociale :

Pour une allocation d'autonomie

Volet financier du projet de statut des jeunes en formation et en insertion

Mars 2009

Résumé

Depuis 30 ans est apparue une nouvelle période de la vie des individus, la période de formation initiale et d'insertion. L'absence de statut social pour couvrir cette période soumet les jeunes à la dépendance familiale et à la précarité des petits boulots. La situation d'urgence sociale ainsi vécue par les jeunes (plus de 100 000 sous le seuil de pauvreté), est un obstacle pour accéder et réussir un parcours de formation initiale et favorise à chaque étape une forte reproduction sociale. Cette situation de précarité empêche les jeunes de définir leurs choix de vie et d'accéder à l'autonomie nécessaire à la formation d'un projet personnel.

Le système d'aide sociale actuel, reposant notamment sur les bourses, pensé pour 200 000 étudiants aisés après guerre est devenu archaïque et ne répond pas aux exigences de démocratisation d'un enseignement supérieur qui compte plus de 2 millions de jeunes originaires de tous milieux sociaux. Une centaine d'aides nationales et locales rend le système illisible, et l'insuffisance des montants (entre 0€ et 400€ mensuels) contraint plus de 800 000 étudiants à travailler au détriment de leurs études.

Mais c'est l'injustice qui caractérise le plus sûrement le système. Les exonérations d'impôts aux familles les plus aisées, en particulier la demi-part fiscale accordée au titre d'un enfant étudiant, représentent chaque année pour l'Etat un montant supérieur au montant des bourses aux étudiants dans le besoin. La suppression de ces exonérations fiscales, en particulier du système de la demi-part fiscale, au profit du système d'aide directe serait une mesure de justice sociale qui permettrait de doubler le montant annuel consacré par l'Etat au système d'aide sociale.

C'est donc l'architecture d'ensemble du système d'aide aux jeunes en formation qui doit être repensée pour faire face aux évolutions sociales et pour utiliser au mieux les fonds publics destinés à la formation initiale.

Seul un statut qui couvre la période de formation initiale post-secondaire et la période de recherche du premier emploi peut mettre en sécurité sociale les jeunes et permettre à chacun de définir un projet et d'accéder à la réussite. Ce statut doit comprendre les services publics d'enseignement, de formation et d'orientation, les services de vie étudiante, un accompagnement individuel vers l'emploi et comporter un volet financier: l'allocation autonomie.

Aide unique, versée à chaque jeune en fonction de sa situation propre (logement indépendant ou non, transfert familiaux, etc.) sur la base d'un projet individuel et d'une déclaration fiscale indépendante, l'allocation autonomie doit permettre aux jeunes de subvenir à leurs besoins pendant leur formation, libérant ainsi les 800 000 emplois occupés par les étudiants salariés. Cette aide devrait trouver un prolongement pendant la période d'insertion professionnelle, afin de couvrir la période de recherche du premier emploi particulièrement mal indemnisée et synonyme de précarité et de déclassement.

La mise en œuvre d'un tel projet, pourrait faire l'objet d'un plan en plusieurs étapes: dans un premier temps, le **redéploiement des prestations versées aux familles** (exonérations fiscales, allocations familiales) permettraient de multiplier par 2,5 le budget des aides directes en direction des jeunes. A budget constant, il est ainsi possible de créer une allocation pour les jeunes autonomes au rythme de 100.000 par an, tout en augmentant les bourses de 10% par an.

Dans un second temps, la fusion de l'ensemble des aides existantes (bourses, demi part fiscale, aides au logement etc.) et la mobilisation de ressources supplémentaires pour atteindre un montant global de 15 milliards d'euros permettrait une montée en charge progressive. Un financement par cotisations sociales pourrait assurer la pérennité du système.

Cette réforme du système d'aide sociale est aujourd'hui ressentie comme nécessaire par une majorité d'étudiants et de jeunes. L'allocation autonomie ne peut être mise en place à moyens constant. Elle est le volet social consubstantiel d'une politique qui donne la priorité à l'accès de tous les jeunes à une formation qualifiante.



JEUNES EN FORMATION : UNE SITUATION D'URGENCE SOCIALE

1-Un nouvel âge de la vie

Notre société a connu de profondes évolutions ces dernières années : explosion des connaissances, révolution informationnelle et technologique... La durée des études s'est allongée ; la jeunesse, qui représentait une très courte période dans l'existence d'un individu constitue aujourd'hui un âge de la vie qui peut durer parfois une quinzaine d'années. Le départ du domicile familial, la construction d'une vie en couple, la naissance du premier enfant, l'obtention du premier emploi stable, tous ces événements que l'on peut considérer comme des signes d'entrée dans l'âge adulte sont souvent étalés dans le temps et se produisent beaucoup plus tard qu'il y a 20 ans.

De la sortie de l'enseignement secondaire à l'entrée dans un emploi stable s'écoule une période de formation initiale qui n'est couverte par aucun statut. Les difficultés rencontrées par les jeunes pendant la formation et lors de l'accès au premier emploi stable rallongent cette période en France par rapport à d'autres pays européens.

En 1945, l'allongement de la durée de vie a conduit à reconnaître que les travailleurs âgés entraient dans un nouvel âge et devaient être couverts par un statut leur permettant d'échapper à la misère ou à la dépendance vis à vis de la solidarité familiale : c'est l'origine du statut de retraité.

En 1948 l'instauration du régime étudiant de sécurité sociale a constitué une première étape d'importance dans la reconnaissance du droit des jeunes à la prévoyance et à la protection sociale, mais ce premier pas dans la définition d'un statut du jeune n'a pas connu de prolongement depuis.

Aujourd'hui face aux évolutions de la société et pour permettre de répondre aux besoins de formation initiale et de qualification des individus, il est indispensable de mettre en place un statut social du jeune en formation, qui reconnaisse que les travailleurs durant leur formation initiale ont droit à « une prévoyance sociale particulière », « à l'indépendance matérielle, tant personnelle que sociale »¹.

2-Entre dépendance et précarité : une situation d'insécurité sociale

L'absence de statut fait des jeunes les premières victimes des politiques libérales. Plus de 100 000 jeunes vivent sous le seuil de pauvreté². Plus d'un étudiant sur cinq interrompt chaque année ses études pour des raisons financières³. De plus en plus d'étudiants sont obligés de cumuler emploi salarié et études, et la structure du budget des jeunes en formation présente toutes les caractéristiques de l'appauvrissement⁴.

Entre dépendance vis à vis de la famille...

Les capacités de la famille à financer la formation initiale déterminent à chaque étape le parcours du jeune : choix d'une formation rémunérée ou non, durée des études envisagées, frais occasionnés par la scolarité, proximité du domicile des parents etc. La reproduction sociale est très forte puisque le projet de formation ne peut être envisagé qu'en fonction des ressources de la famille. De plus, le besoin de financement est un élément de négociation continue entre le jeune et la famille. Cette situation de dépendance se prolonge longtemps et pèse sur tous les choix de vie et d'études. A l'inverse, cette situation est à l'origine de cas nombreux de rupture familiale qui privent le jeune des moyens de poursuivre un parcours de formation.

...et précarité des petits boulots

800 000 étudiants sont obligés de travailler pour financer leurs études⁵. Or l'activité salariée d'une part, et l'assiduité, la présence aux examens et le travail personnel, d'autre part sont des activités fortement concurrentes⁶.

1 Charte de Grenoble, adoptée par le congrès de l'UNEF le 25 avril 1946

2 Rapport Dauriac, 2000

3 CEREQ, « Génération 1998 »

4 Enquêtes de l'Observatoire de la vie étudiante et Enquêtes annuelles de l'UNEF sur « la situation sociale des étudiantes et le coût de la rentrée » (2005, 2006, 2007, 2008)

5 Observatoire de la vie étudiante, 2000

6 L'activité salariée au dessus de 15h hebdomadaires augmente de 40% l'échec universitaire des étudiants concernés (OVE).



Il s'agit d'un facteur limitatif important dans le choix d'un parcours de formation : certaines filières (prépa, médecine, écoles, etc..) sont de facto impossibles à concilier avec une activité salariée.

Contrairement à une idée reçue, les activités rémunérées parallèlement aux études n'ont pas d'utilité dans la formation: à peine 15% sont en lien avec les études suivies (internat en médecine etc.), 85% des jobs sont alimentaires⁷.

De plus, le salariat est une cause importante du décrochage : nombre d'étudiants placés devant l'incompatibilité de leur emploi et de leurs études sont contraints à l'abandon, leur job devenant alors leur activité principale.

3- Un besoin commun, la formation. Une aspiration commune, l'autonomie

Comme l'ensemble de la société la jeunesse est traversée par les inégalités sociales, mais les jeunes ont en commun un besoin de formation et de qualification et partagent une aspiration commune, l'accès à l'autonomie⁸.

La formation initiale : le besoin de toute une génération

L'évolution du marché du travail entraîne des besoins de mobilité professionnelle très importants dans la vie d'un salarié. Dans ce contexte, l'étape de la formation initiale est essentielle pour permettre à chacun d'acquérir un haut niveau de qualification, car le niveau de formation initiale est un facteur déterminant de l'aptitude des salariés à exercer différents métiers. L'expérience montre que la formation continue est d'autant plus utile qu'elle s'appuie sur une formation initiale solide et de haut niveau. L'élévation du niveau de formation et de qualification répond non seulement à une exigence économique et sociale, mais également politique et démocratique, car elle permet à chaque citoyen de former son esprit critique.

Dans un contexte de crise tel que nous le connaissons, les jeunes savent que le diplôme est la meilleure protection contre le chômage. Toute politique ambitieuse en direction de la jeunesse doit donc se fixer comme objectif le renforcement de l'accès des jeunes à une formation qualifiante. C'est le préalable à une entrée dans la vie active réussie.

Une aspiration commune l'autonomie

86% des étudiants qui vivent au domicile de leurs parents le font par obligation, la décohabitation étant financièrement impossible. La dépendance vis à vis de la famille pèse sur les choix d'étude, la possibilité de vivre en couple, d'assumer ses orientations sexuelles etc. Les jeunes, majeurs civilement à 18 ans, sont considérés comme mineurs socialement jusque 25 ans. Ils n'ont pas la possibilité de se prendre en charge et d'assumer eux-mêmes la définition et la réalisation de leur projet de formation et d'insertion. Du point de vue des parents, le maintien de jeune à charge parfois jusqu'à 30 ans est vécu comme une situation anormale et source de difficultés et parfois même de conflit. Au delà de la diversité des situations, l'accès à l'autonomie est une aspiration partagée par l'ensemble de la jeunesse, et représente à la fois une demande de reconnaissance sociale et une volonté d'être mis en situation de responsabilité.

7 Enquête CSA-UNEF, Les étudiants et le travail (2005)

8 Rapport de la Commission Nationale pour l'Autonomie des Jeunes (J-B De Foucauld)



UN SYSTEME D'AIDE A BOUT DE SOUFFLE

C'est sur le système des bourses que repose principalement le système d'aide sociale en direction des jeunes en formation. Ce système date de l'après guerre alors que l'université ne comptait que 200 000 étudiants, dont une infime minorité issue des classes défavorisées, les boursiers. Aujourd'hui l'enseignement supérieur s'est massifié (il compte 2,3 millions d'étudiants à la rentrée 2008) et au delà des seuls étudiants, c'est à toute une génération qu'il faut permettre d'accéder à une formation et à une qualification. Le système d'aide ne s'est jamais adapté aux nouveaux publics de l'enseignement supérieur et n'a connu que des accommodages successifs et la juxtaposition de dispositifs connexes. Parfois, les jeunes sont même entré « par effraction » dans des dispositifs non prévus pour eux (tels les aides au logement). Aujourd'hui, le système d'aide est à bout de souffle et seule une refonte globale pourra permettre à chaque jeune d'accéder à une formation initiale au delà du secondaire.

1- Un système insuffisant

Le système d'aide est manifestement insuffisant : à la rentrée 2007, la France comptait 490 000 étudiants boursiers, sur 2,3 millions. Le niveau de bourse le plus élevé (échelon 6) est de 3 921 € par an par an, soit 390 € par mois. L'Observatoire de la vie étudiante estime les besoins mensuels des étudiants à environ 900€. Même en comptant sur les transferts des familles, ce sont plus de 40% des étudiants boursiers qui doivent se salarier à l'année au détriment de leur réussite universitaire⁹. Paradoxalement, l'absentéisme qu'engendre cette situation peut les amener à perdre leur bourse pour manque d'assiduité! La principale aide au logement, l'ALS est plafonnée selon les CAF autour de 170€ par mois et ne permet pas à bon nombre d'étudiant, même boursiers, de supporter la charge d'un loyer.

2- Un système illisible et inadapté

Le système d'aide sociale, très éclaté, est complété par une multiplicité d'aides dont les étudiants n'ont pas toujours connaissance: aides pour les étudiants des formations ne relevant pas du Ministère de l'éducation nationale, aides des collectivités etc...

Un recensement récent fait état d'une centaine de dispositifs d'aides sociales existants. Toutes ne sont pas attribuées par les CROUS sur la base d'une égalité de traitement et sur critères sociaux. Cette situation est à l'origine de fortes disparités entre étudiants de différentes formations ou de différents territoires.

De plus l'attribution de la plupart des aides dépend de la situation sociale des parents, ce qui est peu adapté à la réalité de la vie des jeunes. Seules les aides au logement (APL et ALS) et les bourses des étudiants des formations santé-sociale organisées par les régions depuis 2005 sont attribuées en fonction de la situation propre du jeune. Ce mode d'attribution doit être un modèle pour l'avenir.

3- Un système profondément injuste

Selon les chiffres du ministère de l'enseignement supérieur, l'aide aux étudiants (hors aide au Logement) se décompose comme suit :

- aide directe aux étudiants (principalement bourses sur critères sociaux) : 1,3 milliards d'euros par an.
- aide fiscale sous forme de déduction d'impôt sur le revenu à la famille: 1,7 milliard d'euros par an. En particulier les exonérations au titre de la demi-part fiscale supplémentaire pour un enfant étudiant à charge représentent 1,1 milliards d'euros.

Ainsi l'Etat consacre chaque année plus de moyen à aider les familles les plus favorisées¹⁰ que les étudiants modestes. Ce système est particulièrement injuste puisqu'il est anti redistributif: plus la famille est aisée, plus la déduction d'impôt est importante.

La suppression de ces exonérations fiscales, en particulier du système de la demi-part fiscale, et leur redéploiement au profit du système d'aide directe serait une mesure de justice sociale qui permettrait de doubler le montant annuel consacré par l'Etat aux aides directes aux étudiants.

⁹ Enquête CSA-UNEF, Les étudiants et le travail (2005)

¹⁰ Seuls les 50% de foyers imposables bénéficient de ces avantages



POUR UNE ALLOCATION AUTONOMIE

La mise en place d'un statut social est nécessaire pour couvrir la période de formation initiale et d'insertion. Ce statut social doit comprendre le financement du service public d'éducation, des services publics de vie étudiantes (CROUS et CNOUS), le droit au transport, à la culture, au logement, mais ce statut doit également comporter un volet financier : l'allocation d'autonomie.

L'UNEF revendique la création d'une Allocation d'Autonomie, aide unique versée à chaque étudiant en fonction de sa situation propre destinée à lui permettre de mener à bien son projet de formation et d'insertion quelle que soit sa situation sociale et familiale. Permettre l'accès des jeunes à l'autonomie implique de mettre en place un dispositif de soutien leur donnant la liberté de faire leurs choix de formation et d'insertion indépendamment des situations de dépendance (familiales, précarité). C'est la condition d'un accès vers l'emploi réussi.

1- Une aide universelle : un droit pour tous à choisir et réussir son projet de formation et d'insertion

L'allocation d'autonomie est la traduction financière du droit de chaque jeune à la formation initiale et à l'insertion. Elle doit donc concerner l'ensemble des jeunes qui présentent un projet personnel de formation. L'universalité des aides aux jeunes n'est pas nouvelle : aides au logement, bourse, demi-part fiscale : tous les jeunes sont aidés d'une manière ou d'une autre.

C'est le caractère redistributif des aides qu'il s'agit d'améliorer.

Permettre à chaque jeune de se former quelque soit la situation de ses parents est véritablement le seul moyen de lutter contre la reproduction sociale si forte qui s'opère dans l'enseignement supérieur. L'objectif est notamment de mettre fin au salariat étudiant contraint pour donner à chacun les moyens de la réussite.

La mise en place de l'allocation d'autonomie aurait pour effet de libérer les 800 000 emplois pas ou peu qualifiés, essentiellement dans le secteur des services, qu'occupent actuellement les étudiants salariés. Cela permettrait également de relancer la consommation des familles devant actuellement assumer la responsabilité de la formation des jeunes majeurs.

La France a un besoin croissant d'emplois qualifiés. Ces emplois constituent une part de plus en plus importante au sein du salariat. La période de formation initiale est une période incontournable pour la production future de richesse et les jeunes, à juste titre, réclament une part (modeste) de cette production qui leur permette, outre d'accéder de plein droit à une allocation, d'obtenir ainsi une reconnaissance sociale de l'effort qu'ils fournissent.

2- Un montant calculé en fonction de la situation propre du jeune

L'allocation d'autonomie serait versée au jeune sur la base d'une déclaration fiscale indépendante, dès l'inscription dans une formation, et individualisée en fonction de sa situation propre selon plusieurs critères :

- *Logement*: on pourrait y intégrer la part correspondant aux actuelles allocations logement (uniquement pour les étudiants occupant seul un logement)

- *Niveau de revenu* :

Revenus du travail : pris en compte au delà d'un demi-SMIC à l'année

Indemnité de stage, revenu d'apprentissage...

Transfert de la famille : notamment via le versement de pensions alimentaires

- *Coût de la vie dans l'académie (notamment en Ile de France)*.

À partir de 18 ans, tout jeune serait considéré indépendamment de sa famille, il ne donnerait plus droit aux aides sociales et fiscales. Ainsi un jeune habitant seul et sans ressource doit pouvoir bénéficier d'une allocation lui permettant de faire face à l'ensemble de ses besoins¹¹, tandis qu'un jeune qui vit chez ses parents et bénéficie de transferts de sa famille doit percevoir une allocation d'un montant inférieur.

¹¹ Estimés à 900 euros par mois



L'allocation d'autonomie n'est pas un RMI jeune : il ne s'agit pas d'un revenu minimal pour tous, mais d'une aide liée à la réalisation d'un projet de formation ou d'insertion. C'est la garantie offerte à chacun d'être couvert à hauteur de ses besoins, en fonction de sa situation propre. Cette aide serait attribuée après déclaration d'un projet de formation ou d'insertion à tout jeune de moins de 28 ans¹², durant sa formation.

Seule une aide calculée en fonction de la situation du jeune et non des parents peut garantir à chacun la possibilité de faire ses propres choix de vie. Les aides au logement APL et ALS sont déjà attribuées sur ce modèle. Simples et compréhensibles, ces aides sont de loin les plus populaires et les mieux comprises par les jeunes et leur famille.

Une aide à la recherche du 1er emploi

L'accès au premier emploi pour les jeunes se caractérise par une pression forte liée au chômage, qui conduit à accepter n'importe quelle solution d'embauche, notamment précaire (CDD, intérim, stages hors cursus), et par une très faible indemnisation chômage accentuée par l'absence de minimas sociaux avant 25 ans. La période d'instabilité entre la fin des études et le 1er emploi stable peut parfois durer jusqu'à 10 ans, et se trouve être plus longue en France que chez nos voisins (Allemagne notamment).

Une solution doit être apportée à cette période de précarité et de déclassement après les études, qui participe au sentiment de malaise de la jeunesse. Le placement des jeunes, effectué par les missions locales, démontre l'importance d'une solution dédiée aux difficultés d'accès au premier emploi, qui conditionnent bien souvent le reste de la vie active (en terme de progression, de rémunération, etc...). Une mise en sécurité sociale est indispensable pour que tous les jeunes diplômés aient le temps de trouver un emploi correspondant à leur qualification.

Dans le prolongement de l'allocation d'autonomie, nous proposons la création **d'une aide à la recherche du premier emploi**, afin que le jeune diplômé soit en mesure de chercher un emploi correspondant à sa qualification, et le cas échéant de faire des allers-retours entre le marché du travail et le système de formation, tout en étant couvert et protégé socialement. Les frais engendrés par une recherche d'emploi sont estimés de 400 à 500 euros mensuels.

Cette aide financière doit être assortie d'un accompagnement individuel vers un emploi correspondant à la qualification obtenue, mis en place par un renforcement du rôle des missions locales.

Ces dispositifs doivent s'accompagner d'une révolution culturelle de la part des employeurs : il est inacceptable que des jeunes soient embauchés sur des emplois qualifiés sous statut de stagiaire ou au niveau du salaire minimum en raison de leur «manque d'expérience»!

Nous demandons l'interdiction des stages hors-cursus, qui remplace de vrais emplois, et une reconnaissance effective des qualifications dans les conventions collectives.

3- une aide unique

La refonte de l'ensemble des aides existante à destination des jeunes en formation initiale doit constituer le socle de l'allocation autonomie: les bourses, les exonérations fiscales, les aides au logement à destination des jeunes, les allocations familiales perçue au titre de jeunes en formation doivent être refondue en une même aide. Cette simplification est un élément indispensable pour rendre accessible à tous le système d'aide sociale. Cette aide serait gérée majoritairement par les jeunes eux-mêmes, par exemple dans le cadre des conseils d'administration des CROUS.

Ainsi refondues les aides existantes posent les bases d'un financement mêlant fonds publics (bourses, demi part fiscale...) et cotisations sociales (Aides au logement, allocations familiales...) d'un montant cumulé de 7 milliards d'euros. Toutefois le système d'aide ne peut se satisfaire d'une réforme à budget constant : chacun reconnaît la nécessité d'investir dans la formation et l'enseignement supérieur, cela passe entre autre par un volet social. On estime le coût total du dispositif à terme à 15 milliards d'euros. Un plan pluriannuel en direction des jeunes en formation permettrait une montée en charge progressive et la mise en place de l'allocation d'autonomie sur la base d'un financement comprenant fonds publics et cotisations sociales (employeurs et salariés).

¹² Age qui marque la fin de l'accès au régime de sécurité sociale étudiant



D'un point de vue opérationnel, la mise en œuvre d'un tel projet, pourrait faire l'objet d'un plan en plusieurs étapes:

- 1) dans un premier temps, **le redéploiement des prestations versées aux familles** (exonérations fiscales, allocations familiales) permettraient de multiplier par 2,5 le budget des aides directes en direction des jeunes. A budget constant, il est ainsi possible de créer une allocation formation pour les jeunes autonomes au rythme de 100.000 par an, tout en augmentant les bourses de 10% par an.
- 2) Dans un second temps, la fusion de l'ensemble des aides existantes (bourses, demi part fiscale, aides au logement etc.) et la mobilisation de ressources supplémentaires pour atteindre un montant global de 15 milliards d'euros permettrait de mettre en **place une aide unique pour les jeunes en formation, l'allocation d'autonomie**. Un financement par cotisations sociales pourrait assurer la pérennité du système.

Conclusion

Notre projet est en phase avec les aspirations actuelles de la jeunesse, et il y a urgence à agir : les conséquences de l'inaction peuvent être désastreuses et durables: la génération entrée sur le marché du travail durant la récession de 1993 connaît encore une situation sociale plus difficile que les autres. Celui qui refuse de reconnaître que le besoin de voir son autonomie reconnue est criant, refuse la réalité et se coupe de cette jeunesse. C'est aux pouvoirs publics maintenant de se saisir de ce problème et d'y apporter des réponses. Nous n'accepterons pas un amoncellement de mesurettes sans cohérence visant à colmater les brèches du système. Nous demandons de l'ambition et des moyens, sauf à donner le signal qu'on entend gérer autrement la pénurie actuelle. La patience des jeunes n'est pas illimitée.

