



**MINISTÈRE
DE L'ÉCONOMIE, DE L'INDUSTRIE
ET DE L'EMPLOI**

**MINISTÈRE
DU BUDGET, DES COMPTES PUBLICS
ET DE LA FONCTION PUBLIQUE**

INSPECTION GÉNÉRALE DES FINANCES

Télédoc 335
139, rue de Bercy
75572 PARIS Cedex 12

Jean-Baptiste de FOUCAULD
Inspecteur Général des Finances

Téléphone : 01.53.18.38.28
Télécopie : 01.53.18.69.33

Mél : jean-baptiste.de-foucauld@igf.finances.gouv.fr

Paris, le 18 mai 2009

NOTE

à l'attention de la Commission de concertation sur la jeunesse

Objet : Réflexion sur la notion d'autonomie.

La commission nationale pour l'autonomie des jeunes avait consacré en 2001-2002, une partie importante de ses travaux à cette notion complexe d'autonomie, afin de mieux en cerner le contenu, les apports et les risques¹. Ses constatations, reprises textuellement pour partie ci-dessous, s'orientaient alors dans trois directions, qu'il convient d'actualiser.

1. La question de l'autonomie des jeunes se pose pour un ensemble de raisons.

Si la question de l'autonomie des jeunes est posée, dans notre pays comme ailleurs, c'est que les conditions de passage de l'enfance à l'âge adulte se sont assez profondément transformées.

Dans le schéma qui a globalement fonctionné pendant les Trente glorieuses, l'accès des jeunes à un travail rémunéré procurant des ressources financières suffisantes pour assurer l'indépendance résidentielle et pour fonder une famille était le signe du passage à l'état adulte. C'est le fait de « gagner sa vie » qui assurait l'autonomie. Les délais séparant la fin des études, l'accès à un travail stable à plein temps, l'obtention d'un logement particulier et la formation d'un couple étaient relativement brefs, d'autant qu'une proportion relativement faible de chaque classe d'âge poursuivait alors des études au-delà de l'obligation légale ou du baccalauréat.

Cette situation a été profondément bouleversée car ces différentes étapes qui jalonnent le chemin vers l'indépendance et l'autonomie sont désormais désynchronisées :

- la durée des études s'est allongée, en sorte que les jeunes, scolaires ou étudiants, sont dépendants, soit des ressources de leur famille, soit des bourses publiques, soit des revenus qu'ils se procurent eux-mêmes par les travaux rémunérés qu'ils effectuent en plus de leurs études ;

¹ Voir notamment l'introduction et le chapitre 4 du rapport.

- l'accès au travail de beaucoup de jeunes est devenu plus aléatoire et difficile du fait de l'inadéquation fréquente de l'offre de formation par rapport aux besoins de l'économie et, surtout, du fait de l'augmentation générale du chômage, qui a pesé tout particulièrement sur eux, d'autant qu'ils sont mal couverts par l'assurance chômage ;
- dans ce double contexte les familles ont été fortement mises à contribution pour assurer plus longtemps l'entretien des jeunes adultes, pour financer leurs études, pour faciliter leur accès à un logement indépendant, ou plus simplement pour subvenir à leurs besoins en cas de chômage. Elles ont été aidées à le faire par les pouvoirs publics qui ont étendu jusqu'à 20 ans le bénéfice des allocations familiales, et jusqu'à 21 ans celui du complément familial et des aides au logement. Cela a accru la dépendance des jeunes adultes vis-à-vis de leurs familles, tandis que celles-ci n'ont pas pu dans tous les cas faire face aux besoins des jeunes, parce qu'elles étaient au chômage elles-mêmes ou fragilisées. Cela peut expliquer qu'une partie de la jeunesse, certes minoritaire, ayant souvent quitté précocement l'école et n'ayant ni travail ni repères familiaux forts, ait développé un mode de vie autonome, en marge de la société et entretenant avec celle-ci des relations larvées de violence et d'incivilité ;
- dans le même temps où toutes ces évolutions se produisaient, la maturité affective des jeunes devenait plus précoce, les relations de couple se nouant plus facilement, indépendamment de la situation des intéressés vis-à-vis du travail ou du logement. Il en est résulté un désir accru d'autonomie, et plus particulièrement d'autonomie résidentielle, au moment même où, pour les diverses raisons évoquées plus haut, celle-ci devenait plus difficile et était différée dans le temps. Même si les familles ont fait preuve d'une réelle tolérance à l'égard des pratiques nouvelles des jeunes, le désir d'autonomie s'est trouvé d'autant plus stimulé qu'il ne pouvait qu'imparfaitement s'exprimer.

Toutes ces évolutions faisant apparaître des inégalités croissantes, entre jeunes et moins jeunes, et entre les jeunes eux-mêmes, se sont produites dans une société globalement plus riche et plus prospère, caractérisée par l'élévation générale des connaissances et des qualifications, où, à tort ou à raison, de nouvelles exigences, de nouveaux droits apparaissent comme légitimes, et susceptibles de bénéficier de la contribution de la collectivité.

C'est cet ensemble de raisons qui explique la montée progressive du concept d'autonomie. Ce concept, en première approximation, recouvre sous un vocable unique cet ensemble d'aspirations et de difficultés, tout en suggérant plus ou moins explicitement une solution globale à celles-ci.

2. L'autonomie est une notion délicate qui fait l'objet de nombreux débats au sein des différentes descriptions des sciences sociales et se réfère à plusieurs approches.

L'autonomie, en première analyse, s'oppose à l'hétéronomie. Etre autonome c'est se donner à soi-même sa propre loi, c'est un des fondements de la liberté politique. Mais dans quel cadre, avec quelles limites, avec quels risques d'illusion ou de conditionnements, au sein de quels liens, contractuels ou non, avec quels devoirs et quelle réciprocité, dans quel contexte ? Autour de ces sujets, les débats sont nombreux, à la recherche de la juste ou de la bonne autonomie, qui n'est pas aisée à définir. Trois positions étaient apparues en 2002.

La première conception valorise la liberté, la capacité pour les jeunes de faire des choix, choix aujourd'hui contraints tant par l'offre de politiques publiques que par les familles. On peut y voir là l'expression d'aspirations à une plus grande maîtrise individuelle de ses choix de vie. On trouve parmi les tenants de cette conception, la revendication du droit à vivre sa jeunesse, âge de la vie où l'on peut expérimenter, accumuler des expériences, sans que sa responsabilité soit encore pleinement engagée.

La seconde conception lie, quant à elle, la capacité à faire des choix à des conditions d'indépendance matérielle que la collectivité se doit d'offrir aux individus, l'accent étant mis sur la nécessité d'articuler liberté et sécurisation des parcours individuels. La liberté de choix doit être garantie avant tout par des droits collectifs qui constituent des cadres de sécurisation des parcours individuels : droit à la formation, à l'emploi, au logement, à la santé, etc. Autrement dit, la capacité de faire des choix suppose l'existence et surtout l'effectivité de « droits-créance » sur la collectivité.

Une troisième conception insiste d'abord sur le fait que l'autonomie comme capacité à maîtriser ses choix de vie ne s'octroie pas ; c'est une conquête de l'individu, elle se construit par apprentissages successifs dans le cadre du processus de formation de l'identité. L'autonomie s'acquiert dans la relation à autrui, en particulier à travers les échanges avec des proches : parents, frères et sœurs, amis. Toutefois l'école, le travail, la vie affective, la vie associative, les loisirs, l'exercice de la citoyenneté concourent aussi à l'acquisition de l'autonomie à travers des expériences hétérogènes permettant aux jeunes de faire l'apprentissage des responsabilités et d'exercer leur solidarité. L'acquisition de l'autonomie étant favorisée par l'accès à une indépendance matérielle, il importe donc que la collectivité (l'État, les collectivités territoriales, les entreprises...) propose des cadres, des points d'appui, permettant cet accès à l'indépendance. Dans cette perspective, l'aide financière fournie par la collectivité ne constitue qu'un levier secondaire : est privilégiée l'idée que l'autonomie suppose une implication conjointe de l'individu et de la collectivité.

Ces différentes conceptions font apparaître des divergences quant aux priorités à donner aux différents enjeux qui s'articulent autour de la problématique de l'autonomie des jeunes.

3. Les orientations générales retenues en 2002 par la Commission

Elles sont au nombre de quatre :

- En premier lieu, si l'autonomie est un sentiment positif de soi, qui permet à l'individu d'accomplir son « authenticité singulière » (I. Théry), c'est une conquête qui n'est jamais conférée, ni acquise une fois pour toutes. On ne peut la considérer comme l'étape ultime d'un processus de construction de l'identité qui s'achèverait au moment du passage à l'âge adulte ; bien au contraire, cet « accomplissement de soi » est une expérience qui concerne chacun, jeune ou moins jeune, tout au long de la vie.
- En second lieu, l'autonomie se construit dans la relation avec l'autre, des « autrui significatifs » comme le sont en particulier, les parents, les proches, les amis, par l'intermédiaire d'échanges fondés sur la réciprocité. L'autonomie est d'autant plus riche quelle est solidaire.
- En troisième lieu, la construction de l'autonomie nécessite également d'autres points d'appui. Elle a besoin, pour se réaliser, de s'adosser, comme l'indique F. de Singly, « sur des structures objectives d'indépendance », c'est-à-dire sur ce qui peut permettre à l'individu « *grâce à ses ressources personnelles tirées de son activité, de moins dépendre de ses proches* ». Donner aux jeunes les moyens d'accéder aux responsabilités de la vie économique et sociale est donc une condition essentielle de construction de l'autonomie.
- En quatrième lieu, le devoir de la collectivité est d'intervenir sur les voies d'accès à l'indépendance pour favoriser la construction de l'autonomie. L'éducation, la formation, le soutien à l'insertion professionnelle constituent les voies premières pour permettre à chacun d'avoir un emploi, de disposer d'un revenu, d'accéder à un logement, de construire une famille. L'attribution d'une allocation doit être resituée dans cette perspective. Ce n'est pas une finalité en soi mais un moyen que consent la collectivité en contrepartie d'une implication à se former et à s'insérer

professionnellement. Mais la collectivité doit aussi veiller à permettre aux jeunes de mieux maîtriser leur trajectoire en ouvrant l'éventail des possibles dans la construction des trajectoires individuelles. Ouvrir les marges de choix dans l'élaboration du parcours de formation, donner la possibilité de mixer ou d'alterner formation et emploi, favoriser la décohabitation choisie, offrir des cadres d'engagement sociaux et culturels pour développer sa personnalité et se rendre utile aux autres, sont autant de leviers pour la construction de l'autonomie.

- A partir de la définition de l'autonomie ainsi esquissée, le concept d'autonomie responsable et solidaire a été proposé comme cadre fédérateur. Il vise à exprimer une vision participative de l'autonomie des jeunes qui renforce le lien social, qui l'équilibre, et le rend moins assistanciel, sans tomber dans l'individualisme et la déliaison sociale. Il signifie que la responsabilité et la solidarité doivent s'exprimer :
 - de la part de la collectivité à l'égard des jeunes accédant progressivement à l'autonomie ;
 - entre les familles et les jeunes, d'une part, et entre les jeunes et les familles, d'autre part, pour conduire dans de bonnes conditions cette progression vers l'autonomie qui diminue la dépendance sans dissoudre les liens ;
 - entre les jeunes eux-mêmes, ce qui conduit à fixer des priorités pour lutter contre les inégalités les plus criantes, et à ne pas mettre sur le même plan la situation d'un jeune sans formation, ni emploi, ni revenu, et le désir d'autonomie résidentielle choisie d'un jeune étudiant ou d'un jeune adulte ayant un emploi stable ;
 - entre le système productif et institutionnel et les jeunes : l'accès des jeunes à une formation professionnelle et à un emploi de qualité est une priorité collective. En se formant, les jeunes participent à un investissement collectif ; en entrant dans l'emploi, ils contribuent à la production de richesse ; en s'investissant dans la cité, ils participent à la vie collective.

4. Les éléments nouveaux à prendre en compte

La question de l'autonomie des jeunes, aujourd'hui, se pose, globalement, dans des termes proches de ceux qui avaient été mis en valeur en 2002. Toutefois, un certain nombre d'éléments nouveaux doivent être pris en considération :

- Grace aux travaux menés par différents chercheurs, qui ont été auditionnés notamment par le groupe de travail « Ressources », on est davantage en mesure de comparer avec plus de précision les différents modes de cheminements vers l'autonomie existants dans les divers pays européens². Le contexte culturel, social, économique, politique joue un rôle important et doit donc être pris en considération dans les propositions susceptibles d'être faites. La notion d'autonomie se réfère nécessairement aux divers compromis sociaux mis en place, notamment dans le domaine de la famille (quel est son domaine de responsabilité et jusqu'à quel âge), de l'éducation (jusqu'à quel âge, selon quelles modalités, selon quelles relations avec les entreprises), du fonctionnement du marché du travail (plus ou moins ouvert, avec des personnes plus ou moins soutenues par les institutions) et des interventions publiques (plus ou moins intenses, ciblées etc).
- Bien que la situation de l'emploi en général et de l'emploi des jeunes en particulier se soit améliorée en 2006 et 2007, les relations entre les jeunes et les institutions publiques

² Cf. intervention du 15 avril 2009 devant ce groupe de travail de Cécile Van de Velde, auteur de « Devenir adulte. Sociologie comparée de la jeunesse en Europe », PUF, 2008.

sont demeurées difficiles et parfois conflictuelles. Le besoin d'une politique d'ensemble vis-à-vis de la jeunesse lui permettant de prendre sa place dans la société dans de bonnes conditions est toujours ainsi présent, sinon plus.

- Cela est d'autant plus vrai que la crise actuelle fait craindre une hausse rapide et forte du chômage, qui porterait assez largement sur les jeunes, à un moment où la société a pris connaissance des travaux des chercheurs qui ont fait apparaître les difficultés d'intégration particulièrement fortes d'intégration des cohortes générationnelles entrant sur le marché du travail à un moment où celui-ci se rétrécit. Les difficultés produisent des effets négatifs sur les personnes concernées sur une période longue, ce qui mérite une attention particulière.
- Il n'en reste que notre pays n'avait pas, avant la crise récente, réglé son problème rémanent de chômage structurel, qui demeure et se trouve même aggravé; si le modèle implicite visé à terme est le plein emploi de qualité, cela implique la mobilisation de ressources publiques importantes qui viennent en concurrence avec une vision purement financière des moyens de l'autonomie (une allocation d'autonomie améliore l'accès à la formation ainsi que les conditions de son déroulement, mais ne règle pas en soi la question de l'emploi des jeunes). A cet égard, le fait que les jeunes soit peu associée aux débats sur l'emploi, qui, pourtant, les concernent au premier chef, constitue un réel problème.
- On peut aussi s'interroger sur les effets paradoxaux de la crise sur la question de l'autonomie des jeunes: d'une part, celle-ci a réévalué l'action de l'Etat protecteur et justifié une action publique plus forte ; mais, d'autre part, elle a remis en cause une certaine vision de l'individu auto-référencé sans dette à l'égard d'autrui. Un nouvel équilibre se cherche manifestement entre le collectif et l'individuel, entre l'Etat et les personnes, équilibre dont l'autonomie des jeunes constitue une modalité. Le projet démocratique défini comme la possibilité pour chacun, sans exception, de développer l'ensemble de ses facultés afin d'être en mesure de donner le meilleur de lui-même et d'enrichir ainsi la collectivité peut constituer un guide assez sûr pour définir une conception pertinente de l'autonomie, éloignée aussi bien des différentes formes de dépendances que d'une vision autarcique de l'autonomie
- La mise en place du RSA en juillet 2009 constitue enfin une novation importante. La question de l'accès total ou partiel des jeunes à ce dispositif, non résolue à ce jour, est donc posée et intervient nécessairement dans le débat sur l'autonomie.

Jean-Baptiste de Foucauld