

Pauvres jeunes

Enquête au cœur de la politique sociale de la jeunesse

Léa Lima

Compte rendu de lecture
2016
Nîmes
Champ social
collection Questions de société
164 pages

par Sandrine Dauphin, Caisse nationale des Allocations familiales – Responsable du département de la recherche, des études et de la valorisation scientifique.

Centré sur les jeunes touchés par la précarité, cet ouvrage s'intéresse à la manière dont les aides sociales leur sont octroyées. Les jeunes précaires sont un phénomène qui tend à augmenter alors que la crise économique perdure. En effet, aujourd'hui, la moitié des personnes pauvres sont âgées de moins de 30 ans. En 2014, selon l'Institut national de la statistique et des études économiques (Insee), le taux de pauvreté monétaire (seuil à 60 % du revenu médian) pour les jeunes âgés de 18 ans à 29 ans était de 18,3 % pour les hommes et de 21,2 % pour les femmes, alors qu'il s'élevait, pour l'ensemble de la population, respectivement à 13,4 % et 14,7 %. Cette pauvreté est fortement alimentée par les difficultés d'insertion professionnelle. Les jeunes Français entrent, en effet, de plus en plus tardivement dans la vie adulte en raison notamment des problèmes d'insertion sur le marché du travail. Cette entrée tardive dans l'emploi ne leur permet pas d'accéder aux droits sociaux, ce qui conduit à pénaliser plus lourdement encore les jeunes ni en emploi, ni en études, ni en formation (qualifiés de « NEET ») lesquels ne bénéficient pas ou peu la plupart du temps de soutien familial. De plus, les seuils d'âge (à partir de 25 ans) délimitent l'accès aux aides non contributives comme le revenu de solidarité active^(*). Par ailleurs, la familialisation du système français de protection sociale conduit à une autonomisation relative des jeunes puisque le soutien familial demeure

implicite. L'absence de réelle politique jeunesse en France au niveau de l'État a également souvent été soulignée dans la littérature. Les dispositifs dédiés aux jeunes sont nombreux, très divers mais pas articulés entre eux. Ce manque d'articulation peut s'expliquer en partie par le fait qu'historiquement la politique jeunesse s'est plutôt constituée à l'échelon territorial, au niveau du département. Le système d'aide sociale est ainsi décentralisé.

Le propos de l'ouvrage de Léa Lima est précisément de s'intéresser à ce système d'aide départemental. La sociologue a observé, pendant deux ans, dans deux départements franciliens, les comités d'attribution du Fonds d'aide aux jeunes (Faj) qui consiste à octroyer des aides financières pour des jeunes ayant de faibles ressources afin de leur permettre de réaliser un projet d'insertion. La thèse de l'ouvrage est de montrer l'importance du pouvoir discrétionnaire des professionnel-le-s qui évaluent les dossiers en fonction de deux principales variables : la moralité et l'employabilité des jeunes. L. Lima dénonce ainsi « *la faiblesse des règles au profit de l'élaboration incertaine et instable de doctrines locales s'appuyant sur des normes sociales relativement partagées* » (p. 10).

Les deux premiers chapitres offrent une perspective historique sur la construction de la citoyenneté sociale des jeunes. L'auteure a exploité les archives de l'Union nationale interprofessionnelle

pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (Unédic) et les débats parlementaires pour éclairer les principes des aides octroyées. Elle distingue deux périodes principales qui s'articulent avant et après la création du revenu minimum d'insertion (RMI) en 1988. Le premier intérêt est de souligner comment, dès les années 1950 et l'origine de l'indemnisation du chômage des jeunes, la crainte des effets de désincitation au travail, entraînée par le versement d'allocations aux jeunes, est constante. Deux principes complémentaires structurent les règles d'indemnisation : le souci, d'une part, de préserver l'effort de formation et de qualification des jeunes et celui, d'autre part, d'inciter à la recherche active d'emploi. Autre résultat intéressant de l'analyse historique, la division entre deux catégories de jeunes : les célibataires et ceux avec une charge familiale. Seuls ceux qui fondent une famille ne sont plus dans le statut « jeunes » mais deviennent des « adultes » et sont rapprochés des catégories de pauvres de droit commun. Le RMI s'inscrit à la fois dans la continuité – le jeune qui travaille est valorisé par opposition au jeune « assisté » – et fait rupture en excluant les jeunes de moins de 25 ans du droit à un revenu d'assistance. L. Lima n'y voit pas un désengagement de l'État à l'égard de la jeunesse mais, au contraire, s'inscrit dans le temps selon elle, plutôt une institutionnalisation croissante de la transition de l'école à

(*) Depuis 2010, le revenu de solidarité active (RSA) peut être versé aux jeunes âgés de moins de 25 ans mais les conditions sont différentes.

l'emploi. Le revers de la médaille est que les dispositifs d'insertion des jeunes entretiennent un système paradoxal de sécurisation des trajectoires d'entrée dans la vie active. Le Faj est, dans le texte de sa création, davantage une mesure d'action de lutte contre les exclusions qu'un réel dispositif d'insertion professionnelle.

Les cinq autres chapitres portent sur le travail empirique réalisé par l'auteure, à savoir l'observation de la manière dont les règles sont utilisées localement par les conseillers d'insertion en mission locale qui présentent les dossiers Faj. Son propos est de montrer à quel point il s'agit d'un pouvoir discrétionnaire qui s'explique de plusieurs façons. Ce pouvoir discrétionnaire est, en premier lieu, constitutif de l'identité professionnelle. L'aide est individualisée, décidée au cas par cas. Les dossiers à l'initiative de travailleurs sociaux sont davantage soutenus que les demandes spontanées d'aide sociale émise par les jeunes. Le rejet de l'assistanat est une manière de légitimer leur propre action : insérer et non pas assister. Les chances d'être recruté sont l'objet d'une évaluation intuitive des professionnels qui font valoir leurs connaissances de l'économie et des modes de régulation des marchés du travail. En second lieu, ce régime dérogatoire de décision est institutionnalisé par l'individualisation du droit et l'absence de critères formalisés : « *la faiblesse des règles et des critères formalisés de décision fait de la solidarité publique à l'égard des jeunes précaires une affaire d'éthos d'acteurs de l'intervention sociale* » (p. 78).

Qu'est-ce qui prévaut au final dans les décisions d'attribuer ou pas le Faj ? La question de la subsidiarité de l'aide du Faj par rapport aux autres formes de revenu est structurante dans les prises de décisions. Les attentes sont, en effet, implicites en matière de solidarité familiale car sont pris en compte les revenus des parents et de la fratrie. Il ne s'agit donc pas de rendre le jeune plus autonome. Le Faj est bien un dispositif pour les plus démunis, pour lutter contre les exclusions. L'aide doit conduire à une transformation dite « efficace » de la situation du jeune et nécessite en contrepartie un effort de sa part. Il faut qu'il montre son employabilité. Une certaine logique méritocratique est présente. L'accumulation de contrats précaires, comme les contrats à durée déterminée (CDD) et l'intérim, n'est pas un obstacle. En revanche, le chômage de longue durée est mal perçu. Outre l'employabilité, la moralité est également déterminante dans l'analyse des parcours réalisée par les conseillers des missions locales. Des jugements sont portés sur le caractère conforme ou déviant des conduites et des modes de vie. Les décisions d'attribution produisent une forte activité normative : d'une part, normalisation de comportements à adopter ou de situations idéales à atteindre ; d'autre part, normalisation au sens de standardisation des types de parcours éligibles.

L. Lima termine son ouvrage par un chapitre consacré à l'élaboration d'une typologie des récits d'insertion. L'analyse des parcours dans les commissions d'attribution alimente un aspect narratif

du travail de mise en forme des demandes, véritable rhétorique pour convaincre. Elle en distingue trois :

- parcours vocationnel simple ou méritant : ce sont les plus nombreux et ils se caractérisent par la cohérence du parcours ;
- parcours empêché, qu'il soit accidenté ou héroïque : des événements perturbateurs ont créé une rupture dans le parcours. Ces parcours suscitent compassion et l'aide est alors perçue comme une récompense ;
- parcours de sortie de crise : il s'agit de rompre avec la spirale d'exclusion propre aux jeunes issus des milieux défavorisés ; leur milieu social est à l'origine des difficultés.

Le propos de L. Lima est particulièrement sévère sur le Faj, emblématique des paradoxes des aides sociales accordées aux jeunes adultes. Il y aurait une certaine hypocrisie à dénoncer le non-recours aux aides sociales des jeunes puisque ce sont les détenteurs de l'autorité publique qui décident d'instruire ou pas. Mais, surtout, la gestion au cas par cas pour des catégories de bénéficiaires interprétables localement produit de l'insécurité, ce qui est contraire à la sécurisation des parcours de vie telle que véhiculée par la Sécurité sociale. Critique sur les politiques d'aide sociale destinées aux jeunes, les propos pourraient sans doute être étendus aux politiques sociales en dehors de tous critères d'âge sur les registres de l'employabilité comme de la moralité. L'une des critiques fortes qui peut être faite aux politiques de la jeunesse est plutôt leur tension entre autonomisation et familialisation, élément que L. Lima ne développe finalement que très peu.