

CONNAISSANCE ⁴¹ DE L'EMPLOI

LE 4 PAGES DU **CENTRE D'ÉTUDES DE L'EMPLOI**, N° 41, AVRIL 2007

Comment donner les mêmes chances à tous les jeunes adultes face à l'avenir, quelles que soient les conditions sociales héritées de leurs parents ? Tels sont les termes du débat alimenté en France depuis quelques années par les théoriciens de l'égalitarisme qui, confrontés aux difficultés matérielles croissantes de bon nombre de jeunes gens – actifs ou étudiants –, envisagent de réorienter les politiques familiales en vue d'une meilleure redistribution de la solidarité. On étudie ici l'attribution d'un capital universel de l'ordre de 15 000 euros aux jeunes de 18 ans, mesure qui constitue une opportunité de nouveau départ pour tous : elle peut être utilisée pour financer un projet d'études, créer une entreprise, etc. En ce sens, une telle proposition doit s'accompagner d'autres dispositifs visant à responsabiliser les bénéficiaires vis-à-vis de l'aide reçue de la collectivité. Outil, parmi d'autres, à mettre en œuvre pour lutter contre la transmission des inégalités et faciliter l'autonomie des jeunes, il ne doit cependant pas servir au démantèlement de la protection sociale.

Assurer l'égalité des chances pour les jeunes adultes

CHRISTINE LE CLAINCHE

CEE, ENS-Cachan et Lameta-UMR CNRS 5474

L'Union européenne a fait de 2007 l'année de l'égalité des chances pour tous. De fait, les théoriciens de l'égalitarisme fournissent aujourd'hui un cadre de pensée renouvelé pour les politiques publiques, et notamment les politiques familiales qui entendent lutter contre les inégalités sociales. Depuis quelques années, le débat se focalise en France sur les jeunes adultes, actifs et étudiants, qui ne parviennent pas à mener une vie indépendante dans de bonnes conditions et s'estiment exclus de la solidarité traditionnelle. Pourquoi ne pas instaurer un système qui leur assurerait, à la majorité, l'autonomie matérielle qu'ils recherchent et constituerait une « seconde chance », quels que soient les handicaps sociaux hérités ?

Une transmission intergénérationnelle des inégalités sociales

Les études économiques relatives à la transmission des inégalités sociales par la famille prennent aujourd'hui de l'ampleur. Selon elles, la génétique et la santé, les revenus et la richesse des parents sont autant de facteurs de « chance » ou de « malchance » qui président à la destinée future des enfants et déterminent leur accès aux positions sociales. Ces études reprennent sous

une autre forme, et avec un cadre théorique différent, des travaux sociologiques, en particulier ceux de Bourdieu et Passeron sur la « reproduction » des « capitaux biologique, économique et culturel ». S'agissant du rôle des revenus et richesses des parents sur la situation des enfants à l'âge adulte, elles montrent un impact important dans la plupart des pays occidentaux (Bowles, Gintis, Osborne, 2005) : l'élasticité intergénérationnelle du revenu du père par rapport au fils varie de moins de 0,20 pour les pays nordiques à environ 0,50 pour les États-Unis et la Grande-Bretagne. Pour la France, elle est estimée à 0,40.

Si la situation des individus est en partie déterminée par l'héritage familial, elle résulte également de leurs choix. Les théoriciens de l'égalitarisme des chances (par exemple, Roemer, 1996) interprètent ces différents éléments des trajectoires individuelles sous l'angle d'une dichotomie entre « choix » et « circonstances », dont il est possible d'étudier les implications pour fonder des politiques sociales. Dans ce cadre, « égaliser les chances » peut signifier compenser les inégalités initiales (les « circonstances ») pour lesquelles les individus ne peuvent être tenus responsables et responsabiliser ces derniers pour les décisions qu'ils prennent (les « choix »). Mais comment définir les « circonstances » et être sûr que les choix effectués sont réellement libres et non influencés par des circonstances malheureuses ? Les conséquences d'un éventuel « mauvais choix » ne doivent pas peser sur les opportunités des individus (Fleurbaey, 2005). Ainsi, plutôt que de promouvoir un principe « dur » de responsabilité, une politique d'égalité des chances peut chercher à compenser les circonstances malheureuses tout en permettant aux individus d'assumer leurs choix en toute connaissance de cause.

Cibler le passage à l'âge adulte

Dans cette perspective, la proposition inspirée de Ackerman et Alstott (1999) de verser un capital de 15 000 euros à tous les jeunes gens, à leur majorité, pourrait constituer une mesure facilitant l'autonomie financière et la

PROPOSITIONS ET MESURES D'AIDE À L'AUTONOMIE DES JEUNES ADULTES

En France

Diverses propositions ont été faites en France dans le but de faciliter l'autonomie des jeunes adultes.

L'Union nationale des étudiants de France (Unef) suggère une allocation « autonomie » universelle mensuelle fondée sur un projet d'études, de formation ou d'insertion professionnelle. Cette allocation remplacerait les différentes aides destinées au jeune ou à sa famille. Liée à la réalisation d'un projet, elle serait attribuée à tous les jeunes, de 18 à 28 ans (âge qui marque la fin de la prise en charge par le régime de sécurité sociale étudiant).

Le Conseil d'analyse stratégique, dans son rapport annuel, s'intéresse à l'attribution d'un capital et identifie trois mesures :

- une dotation annuelle versée sur un compte entre la naissance et l'âge de 18 ans, visant les enfants issus de ménages modestes et disponible à la majorité ;
- une dotation universelle de 1 000 à 4 000 euros à l'âge de 18 ans, sous condition de durée de résidence ;
- une allocation universelle versée à partir de 18 ans, couplée à un système de prêt contingent pour financer une période de formation.

Si les trois propositions recherchent l'autonomie des jeunes, elles sont très diverses dans leur philosophie et leur cible. Avec la première proposition par exemple, le risque d'une stigmatisation des bénéficiaires n'est pas négligeable.

En Europe

Certains pays européens ont déjà pris des mesures en faveur des jeunes.

Au Royaume-Uni, le *Child Trust Fund* fonctionne depuis 2002. Il permet l'ouverture d'un compte d'épargne à chaque enfant dès sa naissance. Les comptes sont abondés à hauteur de 250 livres sterling (369 euros) par l'État à la naissance de l'enfant puis à nouveau de cette somme à ses 7 ans (500 livres sterling, soit 738 euros, pour les enfants de familles aux revenus les plus bas). Durant toute l'enfance et jusqu'à l'âge de 18 ans, les parents et amis peuvent effectuer des versements sur ce compte (plafonné annuellement). L'« épargne » ne peut en aucun cas être débloquée avant les 18 ans du jeune. L'inconvénient de ce système est que le capital perçu dépend largement des versements opérés par la famille, ce qui peut à terme renforcer les inégalités.

Dans certains pays nordiques, tels le Danemark ou la Suède, il existe également des aides pour favoriser les projets des jeunes, en particulier des projets d'insertion ou d'études. Ainsi, en Suède, chaque étudiant poursuivant des études a droit, quelle que soit la situation économique de ses parents, à une allocation de l'ordre de 750 euros par mois pendant 240 semaines, dont une partie est versée sous forme de prêt à faible intérêt que l'étudiant remboursera lorsqu'il sera en emploi. Les modalités de remboursement dépendront en outre de son salaire.

poursuite de projets. C'est lors du passage à l'âge adulte que les conséquences socio-économiques de la « malchance », liée au facteur familial, se font plus visibles et que les difficultés d'insertion sociale et professionnelle prennent corps. Essayer de donner à tous les jeunes de 18 à 25 ans¹ les mêmes

1. Le RMI est attribué à partir de 25 ans. Le montant pour une personne équivalait à 441 euros.

chances face à l'avenir paraît d'autant plus légitime qu'ils sont jusqu'à présent peu bénéficiaires des mesures redistributives.

En effet, le bilan des aides aux 18-25 ans laisse apparaître un déficit par rapport aux autres catégories d'âge (Chambaz, 2001), même si les jeunes Français ne figurent pas parmi les plus mal lotis au sein de l'Union européenne. Les allocations familiales, qui sont versées au chef de ménage, le sont jusqu'aux 20 ans de l'« enfant », si celui-ci poursuit des études et il existe, pour les étudiants, des bourses, sous critères sociaux essentiellement, qui avoisinent, pour le plafond maximum, 3 700 euros annuels : le pourcentage d'étudiants percevant des bourses en France est de 30 %, soit 515 000 en 2004. Pour autant, les difficultés matérielles des jeunes, qu'ils soient actifs ou étudiants, restent préoccupantes. Et la question d'une allocation étudiante est régulièrement discutée (voir encadré) comme celle d'un « RMI jeunes ».

Si le passage à l'âge adulte est un moment charnière, l'attribution d'un capital universel à cette période de la vie ne doit pas être considérée comme une mesure isolée dans la lutte contre la transmission des inégalités. D'autres dispositifs d'accompagnement sont nécessaires pour la rendre plus efficace. Une politique d'égalité des chances, au sens de l'autonomisation, devrait également cibler l'amélioration des conditions de vie des jeunes enfants par le biais de soutiens aux parents : un service public de la petite enfance serait, de ce point de vue, un instrument tout à fait adapté. Il permettrait, par un renforcement de la politique éducative, de réduire les inégalités entre individus quant à leur capacité à utiliser un capital monétaire. Complété par les enseignements d'éducation civique dispensés dans le cadre scolaire, il responsabiliserait les jeunes vis-à-vis de l'aide reçue de la collectivité. Cette responsabilisation pourrait être assortie de sanctions en cas d'atteinte aux lois et être renforcée, au niveau des missions locales d'insertion, par une aide à l'élaboration de projets pour les jeunes les plus en difficulté.

Quoi qu'il en soit, le fait d'allouer un capital à l'entrée dans la vie adulte ne doit pas être mobilisé pour justifier un démantèlement de la protection sociale : il est un outil, parmi d'autres, dédié plus spécifiquement à l'autonomisation des jeunes. La lutte contre les discriminations et la sécurisation des parcours professionnels sont évidemment également primordiales pour réduire les inégalités tout au long de la vie.

Un capital ou une allocation mensuelle pour un « nouveau départ » ?

Une autre solution est fréquemment évoquée afin de compenser les « circonstances malheureuses » : celle d'une allocation mensuelle universelle. La proposition d'un capital alloué à un moment de la vie a justement été examinée au regard de ce principe d'allocation universelle (Ackerman, Alstott, Van Parijs, 2006). Dans sa version originelle,

l'allocation universelle consiste à verser une rente mensuelle à tout individu depuis sa naissance jusqu'à sa mort. Dans la plupart des études réalisées en Europe, elle est évaluée à environ 300 euros mensuels et est susceptible de remplacer certains minima sociaux et prestations d'assistance, ce qui a un effet neutre sur son financement. Les calculs globaux sont réalisés à budget donné et montrent, d'un point de vue microéconomique, que l'allocation universelle est équivalente à un impôt négatif si l'on se réfère à l'ensemble du budget des individus.

Selon le montant versé, l'allocation universelle pourrait être équivalente à l'attribution d'un capital, mais elle devient potentiellement plus onéreuse du fait des coûts de gestion induits et des sommes globales en jeu. Ainsi, un capital de 15 000 euros égalerait une allocation de 60 euros mensuels distribuée sur vingt ans, sans tenir compte des aspects dynamiques liés aux possibilités de prêts et d'emprunts et du bouclage macro-économique. La comparaison avec l'extension d'un revenu minimum aux jeunes peut d'ailleurs être réalisée sous cet angle : un des avantages lié au versement d'un capital d'un montant suffisamment important réside dans le fait qu'il facilite l'accès au crédit pour le financement de projets d'investissement (création d'entreprise, poursuite ou reprise d'études, accession au logement, par exemple), ce qui n'est pas le cas du revenu « jeunes ».

« Égaliser les chances » suppose d'offrir réellement un nouveau départ. Pour cela, la distribution d'une somme substantielle, et non d'un revenu mensuel, est de loin préférable. Un capital de 15 000 euros correspond à quatre années de bourse distribuée aux étudiants au taux maximum ou encore à trois années de RMI versé à une personne seule. Une telle somme permettrait des projets d'envergure. Elle donnerait notamment accès au crédit pour les jeunes désireux de créer leur entreprise. Selon l'Insee, 40 % des créateurs d'entreprise ont un apport initial de moins de 7 500 euros. Et plus le montant initial est important, plus le taux de survie de l'entreprise à cinq ans est élevé : il est inférieur à 45 % pour un apport inférieur à 7 500 euros et supérieur à 55 % au-delà de ce montant. À titre d'exemple, le seuil critique est de l'ordre de 15 000 euros pour une entreprise de restauration.

Pour autant, l'argument selon lequel tous les individus n'ont pas les mêmes capacités à utiliser l'argent dont ils disposent doit être examiné avec attention. La question qui se pose est en particulier celle des déterminants de la préférence inter-temporelle. À niveau de ressources équivalent, certains individus préfèrent consommer et d'autres épargner, avec des incidences sur le patrimoine constitué et sur les possibilités d'investissement. Cette préférence n'est pas seulement liée au capital reçu, mais aussi à des caractéristiques de la personne, en partie transmises par la famille. Une politique économique visant à contrecarrer les effets dus aux différences de préférences inter-temporelles n'est pas simple à mettre en œuvre et elle peut être considérée comme intrusive eu égard à la vie privée des individus.

Une telle politique existe cependant d'une certaine manière par le biais de mesures incitatives cherchant à modifier l'arbitrage entre consommation et épargne².

2. Dont les effets inégaux peuvent d'ailleurs être également pointés (exemple de la défiscalisation des produits d'assurance-vie).

Un financement redistributif de ce capital

L'idée de verser un capital universel, quelles que soient les origines sociales des jeunes gens, peut heurter le sens de la justice de certains : pourquoi distribuer le même montant à tous ? Premièrement, parce que le ciblage de la mesure sur les jeunes issus de familles défavorisées risquerait d'entraîner une stigmatisation des bénéficiaires et de générer des formes de discrimination. Ensuite, parce que l'attribution d'un montant forfaitaire compense déjà les inégalités de fait, qui sont, elles, proportionnelles au revenu ou au patrimoine des individus. Enfin, parce que le financement de ce capital assure son caractère redistributif. Il est en effet envisagé que les familles riches, par le biais du système fiscal-social en vigueur, y contribuent fortement afin que le bilan redistributif net soit favorable aux familles pauvres ou modestes.

La question du financement est cruciale. Une telle mesure est ambitieuse dans ses objectifs comme dans les moyens qu'elle suppose : doter tous les jeunes majeurs de 15 000 euros représente un coût de douze milliards d'euros environ, si l'on se fonde sur l'hypothèse de générations annuelles composées de 800 000 jeunes en moyenne. Cela correspond à peu près au montant des prestations familiales distribuées chaque année aux chefs de ménage.

Dans la mesure où la politique familiale entend soutenir l'autonomie des jeunes, on peut considérer comme légitime qu'une partie des sommes allouées au titre de cette politique soit redéployée pour financer un capital allant directement au jeune et non au chef de ménage. Si l'on se restreint à cette forme de financement, sans remettre

en cause les prestations en nature durant la petite enfance, on peut par exemple supprimer les allocations familiales pour les ménages au dessus d'un certain plafond de revenu et les maintenir pour les familles plus modestes (pour lesquelles, ces aides participent d'un soutien non négligeable au niveau de vie). En supprimant les allocations du quart des familles les plus riches et en réduisant de 50 % celle du quart suivant, on finance plus de la moitié de la mesure.

Par ailleurs, l'attribution d'un capital aux jeunes générations lors de leur passage à l'âge adulte s'apparente à une forme d'héritage transmis par la société. Dès lors, une augmentation de l'impôt sur les successions peut aussi être considérée comme un mode de financement adapté : une augmentation de cinq points des droits pour les successions du dixième décile (supérieures à 220 000 euros déclarés) rapporterait environ deux milliards d'euros³.

3. Calcul réalisé par G. Allègre (OFCE).

Enfin, la réflexion sur le financement d'une telle mesure doit s'assurer de son articulation avec les aides existantes. En ce sens, la restriction de certaines aides spécifiques associées au statut d'étudiant peut être envisagée, de même que la limitation du plafond des avantages associés au quotient familial pour les familles les plus aisées. Une partie des aides directes et indirectes aux étudiants, qui avoisinaient six milliards d'euros en 2004, pourrait notamment être réformée.

Ce texte est le prolongement d'une recherche relative aux enseignements des théories économiques et philosophiques de l'égalitarisme des chances pour fonder les politiques sociales. La recherche a donné lieu, en 2006, à une publication dirigée par Christine le Clainche en collaboration avec Romina Boarini (OCDE), Geert Demuijnck (Université catholique de Lille) et Jérôme Wittwer (Université de Paris-Dauphine).

références

- Arrondel L., Masson A., 2006, « Solidarités publiques et familiales », in Cohen D. (coord.), *Une jeunesse difficile. Portrait économique et social de la jeunesse française*, Cepremap, Éd. rue d'Ulm, pp. 107-190, décembre.
- Ackerman B., Alstott A., 1999, *The Stakeholder Society*, Yale University Press.
- Ackerman B., Alstott A., Van Parijs P. (dir.), 2006, *Redesigning Redistribution. Basic Income and Stakeholder Grant as Cornerstones for an Egalitarian Capitalism*, Verso.
- Boarini R., Demuijnck G., Le Clainche C. (dir.), Wittwer J., 2006, « Déterminants des inégalités sociales et économiques et interventions publiques : une analyse des intuitions morales des individus », *Rapport de Recherches*, Mire-Drees, janvier.
- Bowles S., Gintis H., Osborne M. (eds), 2005, *Unequal Chance: Family Background and Economic Success*, Russel Sage Foundation.
- Chambaz, C., 2001, « Les jeunes adultes en Europe : indépendance résidentielle, activité, ressources », *Recherches et Prévisions*, n° 65, pp. 53-71.
- Fleurbaey M., 2005, "Freedom with Forgiveness", *Politics, Philosophy and Economics*, vol. 4, pp. 29-67.
- Roemer J., 1996, *Theories of Distributive Justice*, Harvard University Press, Cambridge.

Les actualités du Centre d'études de l'emploi sont en ligne sur le site www.cee-recherche.fr

La lettre électronique flash.cee vous informe régulièrement des principales activités du Centre d'études de l'emploi et vous signale ses dernières publications

Pour la recevoir par courriel vous pouvez vous inscrire sur la page d'accueil du site

CENTRE D'ETUDES DE L'EMPLOI

29, promenade Michel Simon
93166 Noisy-le-Grand Cedex
Téléphone : 01 45 92 68 00
Télécopie : 01 49 31 02 44
Mél : cee@mail.enpc.fr
<http://www.cee-recherche.fr>

Directeur de publication : Pierre Ralle
Conseiller scientifique : Thomas Amossé
Rédactrice en chef : Marie-Madeleine Vennat
Abonnements, diffusion : Sandrine Ségura
Contact presse : Anne Evans

Imprimerie : Louis-Jean
C.P.A.P. : 09 11 B 07994
Dépôt légal : 228 - avril 2007
ISSN : 1776-2715