

Urgence : restaurer le pacte de solidarité entre générations

La révolution de la longévité et les mutations du travail ont bouleversé l'équilibre de ce pacte et provoqué de multiples fractures générationnelles.

Anne-Marie Guillemard¹, Mars 2022

Nous assistons à un débat de plus en plus vif opposant les générations. Les retraités seraient des nantis et les jeunes de plus en plus pauvres. Les réformes des retraites engagées depuis deux décennies ont effectivement rendu la retraite plus tardive et moins généreuse pour les jeunes et les âges médians et accentué le clivage entre générations. Certains jeunes ont même dénoncé le «hold up» sur les retraites des baby-boomers, pour beaucoup jeunes retraités. Cet antagonisme entre générations s'est encore amplifié avec la pandémie. Les victimes de la Covid étant les plus âgés, le discours public a entretenu l'idée qu'il fallait confiner tout le monde pour protéger les plus âgés. En conséquence, peu d'attention a été portée aux jeunes qui se sont vus privés de leurs études, de leur vie sociale et de leur futur au nom du sauvetage des vieux.

Nous considérons que ce débat autour du conflit de générations et de la montée d'une guerre des âges est un faux débat. Le cœur du problème est ailleurs. Certes les inégalités entre générations se sont creusées. Mais ce n'est pas en opposant facticement jeunes et vieux que l'on pourra éclairer les mécanismes de ces inégalités intergénérationnelles et y remédier. Pire, cette lecture risque de nous empêcher de comprendre les vraies raisons pour lesquelles s'est fracturée cette solidarité, pourtant au fondement de la création de la Sécurité sociale en 1945 et tout particulièrement du système de retraite. L'enjeu est de taille car cette solidarité intergénérationnelle est le ciment de la cohésion sociale et de l'adhésion démocratique. Il importe donc de la restaurer, d'autant plus qu'elle fonde la légitimité de nos institutions de protection sociale.

Revenons aux origines de la Sécurité sociale en 1945 et analysons le pacte implicite de solidarité intergénérationnelle sur lequel elle s'est bâtie. La Sécurité sociale a créé un droit universel à la sécurité par l'assurance, permettant de garantir à tous un maintien au moins partiel du niveau de vie en cas de maladie, accident du travail, vieillesse, naissance d'un enfant. Elle s'inspirait de la doctrine solidariste de Léon Bourgeois (1896), qui posait le principe de la solidarité et de l'interdépendance

¹ Professeur émérite des Universités en sociologie, Université de Paris
Chercheur au Centre d'Etude des Mouvements Sociaux, EHESS/CNRS/INSERM
Spécialiste reconnue des comparaisons internationales portant sur les politiques de la vieillesse et du vieillissement, sur la protection sociale et sanitaire, sur les systèmes de retraite et sur l'emploi des seniors, ses domaines de recherche recouvrent : la sociologie des âges, des générations, du vieillissement, de la retraite, ainsi que les questions d'emploi des seniors et de gestion des âges.

entre les êtres humains, lesquels ont une dette les uns envers les autres. Dans cette perspective, les droits institués sont équilibrés par des devoirs et il est posé que chaque génération dépend de la suivante et ne peut se sauver seule. Les bien-portants cotisent pour les malades et les actifs pour les retraités. En faisant le choix d'un régime de retraite par répartition, la France plaçait le pacte de solidarité entre générations au cœur de son système de protection sociale et tout particulièrement de son système de retraite. Le pacte noué posait le principe d'un système de dette mutuelle entre les trois générations coprésentes. Pour les plus âgés était créé un droit à la retraite. En échange, les jeunes adultes et les adultes se voyaient accorder, après une brève période d'éducation, un emploi stable et durable, ainsi que la protection sociale attachée à cet emploi pour le travailleur et sa famille. Le pacte ainsi scellé entre les trois générations était mutuellement profitable et donc équitable et couvrait les trois âges et temps de la vie : l'éducation pour l'enfance, le travail pour les adultes et la retraite pour la vieillesse. Il permettait aux adultes, grâce à l'emploi, de financer la retraite des vieux via leur cotisation, comme l'éducation des enfants et la protection sociale de la famille. Ce pacte intergénérationnel de solidarité a porté ses fruits car au milieu des années 1980 le niveau de vie des retraités rejoignait le niveau de vie des actifs, réalisant ainsi la promesse de 1945 de sortir la vieillesse de la pauvreté.

Les bases d'un « new deal » générationnel

Toutefois, la révolution de la longévité et les mutations du travail ont bouleversé l'équilibre de ce pacte et provoqué de multiples fractures générationnelles.

Les progrès de la longévité humaine sont l'un des phénomènes majeurs du XXI^{ème} siècle, mais abordés sous le seul prisme réducteur du vieillissement de la population et des coûts grandissants qu'il engendre. Or l'allongement de la vie ne repousse pas seulement l'horizon de la mort, étendant la durée de la retraite de quelques années en 1960 à 28 ans aujourd'hui. Il bouleverse aussi tout le processus de grandir-vieillir et la définition sociale des âges de la vie. Il inscrit chaque individu dans le temps long de la vie où s'emboîtent quatre générations coprésentes, au lieu de seulement trois dans les années 1960. De plus, au plan familial les progrès de la longévité ont entraîné un retard important dans la transmission des biens d'une génération à l'autre. Désormais ce sont les seniors qui héritent de leurs parents âgés, privant les jeunes d'un accès aisé à un logement ou au financement de leurs projets professionnels.

De ce fait, les seniors deviennent détenteurs d'un patrimoine, immobilier notamment, aux dépens des plus jeunes générations et à l'âge où ils n'en ont plus vraiment besoin.

Parallèlement, les transformations du travail ont dégradé les statuts d'emploi, devenus plus instables et flexibles et ont conduit à une sélectivité accrue du marché du travail qui joue contre les jeunes entrants. En conséquence, la pauvreté a changé de camp. Hier les pauvres étaient les vieux,

aujourd'hui ce sont surtout les jeunes. Le pacte de solidarité a volé en éclats et tourné au pacte de sacrifice. Les jeunes jugent à raison qu'on ne leur laisse que des dettes et qu'ils paient pour des retraites qu'ils n'auront pas. En effet, ils ne parviennent que tardivement à se stabiliser dans l'emploi et ne bénéficient qu'à minima des protections qui lui étaient attachées. En France les 25-54 ans assurent 80% des emplois du pays tout en ne représentant que 41% de la population. Ils portent donc à eux seuls l'activité et les transferts sociaux. Sous ce seul angle, il est loisible de constater qu'il est urgent de revenir à un Pacte de solidarité qui répartisse équitablement entre les générations les efforts exigés et les gains obtenus.

Ces évolutions fondamentales auraient dû imposer le réexamen des flux d'échanges entre générations et des choix de politiques publiques qui leur correspondent. Son but aurait dû être de rétablir des échanges entre générations mutuellement profitables et donc équitables dans lesquels les contributions apportées par chaque génération sur l'ensemble du cours de vie s'équilibreraient avec les rétributions qu'elles reçoivent. C'est sur cette base qu'il faudrait construire un « new deal intergénérationnel ».

Au lieu de cela, les décideurs politiques ont engagé dans l'urgence et à répétition depuis 2003 des réformes paramétriques des retraites, jouant sur l'âge de la retraite et la durée de contribution, sans se soucier de rétablir la justice sociale dans les rapports entre générations. Obsédés par le vieillissement de la population et les déséquilibres qu'il induit, les gouvernants se sont focalisés sur la soutenabilité financière de la protection sociale et ont visé à contenir les coûts en actionnant les seuls paramètres du système et sans aucune considération pour sa soutenabilité sociale. Dès lors, ces mesures ont creusé les inégalités intergénérationnelles et sapé la légitimité de notre système de retraite, car peu de compensations en contrepartie de l'abaissement du rendement des pensions et du recul de l'âge de la retraite ont été accordées aux actifs, futurs retraités, en matière de meilleur accès à la formation ou à l'emploi. La défiance généralisée à l'égard du système de retraite qu'expriment, à une très large majorité, les français de tous âges, qui le jugent inéquitable et incapable d'assurer des pensions décentes dans un avenir proche, en est l'expression la plus manifeste.

L'effet de l'allongement de la vie et des mutations du travail

Il semble urgent de revenir à un pacte de solidarité intergénérationnelle plus équilibré, sinon la guerre des âges menace et avec elle, l'effondrement de notre système de protection sociale, lequel précisément repose sur le principe que les générations sont solidaires et qu'aucune ne peut se sauver seule. Si se brise la longue chaîne d'interdépendances qui fait que chaque génération cotise pour la génération aînée avec la conviction que les cadets feront de même pour sa génération, alors le système de retraite par répartition ne peut que s'effondrer.

Rétablir un tel pacte est crucial dans une société de longévité. A l'heure où l'organisation à trois temps du parcours des âges propre à la société industrielle -éducation, travail, retraite- est en train d'exploser sous l'effet de l'allongement de la vie et des mutations du travail, il n'est plus pertinent de proposer des réponses de politiques publiques segmentées par l'âge, ni de se cantonner à une politique des retraites. Un new deal intergénérationnel ne pourra se construire que si l'on accepte de mettre en œuvre une politique du cours de vie et des générations afin de bâtir une société pour tous les âges. Cette politique casserait les silos de politiques publiques traditionnelles, largement assises sur la segmentation des âges, pour conjoindre politique de la vieillesse, politique de la jeunesse, politique de la santé, du travail, de l'emploi et de l'éducation. Il ne peut y avoir de pacte intergénérationnel équilibré que si sont liés comme par le passé éducation, emploi et retraite. Dans une société de longévité, il est indispensable de prolonger la vie professionnelle afin d'équilibrer les comptes sociaux. Mais cela suppose en contrepartie de mobiliser et d'accueillir sur le marché du travail les trois générations en âge de travailler : jeunes, adultes et seniors. Or, la France s'est acharnée à vouloir prolonger la vie de travail en mobilisant à répétition la seule réforme des retraites. Le résultat fut décevant. En 2019 le taux d'emploi français des 60-64 ans était de 33% et le situait en toute dernière position des pays de l'OCDE. De plus, l'apparente progression de l'emploi pour ce groupe d'âge est largement un faux semblant puisque l'âge de sortie du marché du travail est le plus bas de tous les pays de L'OCDE, en moyenne deux ans plus tôt que l'âge de liquidation de la retraite. En revanche, cet acharnement a contribué à creuser encore plus les inégalités entre générations. Car redistribuer les chances d'activité entre générations suppose d'engager des politiques volontaristes de l'emploi, du travail et de la formation. Jeunes et actifs devraient bénéficier tout au long de la vie d'une meilleure fluidité dans les transitions multiples que tous rencontrent aujourd'hui entre formation et emploi. Rehausser la qualité des emplois pour tous est également nécessaire dans une société de longue vie qui requiert de rendre le travail soutenable plus longtemps. La solidarité intergénérationnelle se joue aussi en entreprise par la recherche d'une meilleure coopération et complémentarité entre les trois générations d'actifs.

Ces politiques permettraient de refonder un Pacte intergénérationnel équilibré avec des « deals solidaires » mutuellement profitables tels des investissements en formation pour les jeunes et les âges médians en échange du report de l'âge de la retraite pour ces générations. Elles permettraient de reconstruire une cohésion sociale et une adhésion démocratique gravement compromises par une gestion technocratique de la protection sociale qui n'a vu dans les progrès de la longévité qu'une menace pour l'équilibre des comptes sociaux. Pourtant la longévité recèle de nouvelles ressources et opportunités, tant pour l'individu que pour la société. Mais à ne la voir que comme un fardeau, on s'interdit d'optimiser ces nouvelles ressources afin de bâtir une société solidaire et inclusive.*