

## **Dossier**

Des relations entre générations  
à une politique des générations

## **Politique sociale**

Résultats réjouissants  
des assurances sociales en 2007

## **Assurance-invalidité**

Encore une légère baisse  
du nombre de rentes AI

---

# Sécurité sociale

CHSS 5/2009

---



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Département fédéral de l'intérieur DFI  
**Office fédéral des assurances sociales OFAS**

## Sommaire Sécurité sociale CHSS 5/2009

<b>Editorial</b>	261
<b>Chronique août/septembre 2009</b>	262
<b>Mosaïque</b>	263

### Dossier

#### Des relations entre générations à une politique des générations

Les relations intergénérationnelles sont omniprésentes	264
Vers une politique des générations ? (D. Baumgartner, OFAS)	265
Les relations intergénérationnelles : des ressources sociales ? (M. Nollert, A. Kersten, M. Budowski, Université de Fribourg)	271
Potentiel humain : un panneau qui indique la direction à suivre (K. Lüscher)	275
Mesurer les relations entre générations : possibilités et limites (A. Kersten, M. Nollerts, M. Budowski, Université de Fribourg)	279
Le bilan intergénérationnel mis au banc d'essai (O. Brunner, OFAS)	282
La politique des générations, un nouveau domaine politique ? (B. Baumann, R. Strohmeier, Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social)	286
Politique des générations : approches et évolutions internationales (K. Leichsenring, Centre Européen de Recherche en Politique Sociale, Vienne, K. Hämel, Université Justus-Liebig Giessen)	293

Le discours sur la politique des générations en Suisse (B. Fux, Université de Zurich)	298
Nos lois sont-elles respectueuses des générations futures ? (St. Arnold, OFAS)	302

### Politique sociale

Résultats réjouissants des assurances sociales en 2007 (J. Kucera, St. Müller, S. Schüpbach, OFAS)	304
---	-----

### Assurance-invalidité

Statistique 2009 de l'AI : encore une légère baisse du nombre de rentes AI (M. Buri, OFAS)	310
---	-----

### Prévoyance

La situation socioéconomique des personnes âgées (W. Rehberg, Institut du travail social de la Haute école spécialisée de Saint-Gall)	313
Une réalité qui dérange (Y. Rossier, OFAS)	317

### Famille, générations et société

Des allocations familiales pour tous les indépendants de Suisse (M. Jaggi, OFAS)	319
La sexualité des jeunes au fil du temps (M. Nolde, R. Zurfluh, CFEJ)	322

### Parlement

Interventions parlementaires	326
Législation : les projets du Conseil fédéral	328

### Informations pratiques

Calendrier (réunions, congrès, cours)	329
Statistiques des assurances sociales	330
Livres	332

Notre adresse Internet :

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch)





## Nouvelles publications

	<b>Source N° de commande Langues, prix</b>
Statistiques de la sécurité sociale. Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2008.	318.685.08f <sup>1</sup> 7 francs 50
Statistiques de la sécurité sociale. Statistique de l'AVS 2009.	318.123.09f <sup>1</sup> 20 francs
Statistiques de la sécurité sociale. Statistique de l'AI 2009.	318.124.09f <sup>1</sup> 13 francs

<sup>1</sup> Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL), Vente de publications fédérales, 3003 Berne.  
[www.bundespublikationen.admin.ch](http://www.bundespublikationen.admin.ch)

## Sécurité sociale (CHSS)

La revue, lancée en 1993, paraît 6 fois par an. Chaque numéro contient un dossier sur un thème d'actualité. Les dossiers publiés dès 2007 :

- N° 1/07 Sécurité sociale et marché du travail
- N° 2/07 Assurances sociales et solidarité
- N° 3/07 Plan directeur de recherche 2008-2011 «Sécurité sociale»
- N° 4/07 Droits de l'enfant
- N° 5/07 Nouvelle péréquation financière
- N° 6/07 Application de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI
- N° 1/08 Politique de la vieillesse en Suisse
- N° 2/08 Nouvelle loi sur les allocations familiales
- N° 3/08 Pas de dossier
- N° 4/08 Approche économique des questions sociales
- N° 5/08 Politique suisse de l'enfance et de la jeunesse
- N° 6/08 Prévention et promotion de la santé
- N° 1/09 AI: un an de «Cinquième»
- N° 2/09 Prévoyance vieillesse
- N° 3/09 Les jeunes et la violence
- N° 4/09 Accueil extrafamilial des enfants: perspective économique
- N° 5/09 Des relations entre générations à une politique des générations

Les articles des dossiers de *Sécurité sociale* sont accessibles sur Internet à l'adresse suivante: [www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) (à partir de CHSS 3/1999).

Prix au numéro: 9 francs. Prix des numéros parus entre 1993 et 2002: 5 francs (les numéros 1/1999 et 3/1995 sont épuisés). Prix de l'abonnement annuel: 53 francs (TVA incluse).

Commande: **Office fédéral des assurances sociales, CHSS, 3003 Berne, fax 031 322 78 41, mél.: [info@bsv.admin.ch](mailto:info@bsv.admin.ch)**

## Impressum

<b>Editeur</b>	Office fédéral des assurances sociales (OFAS)	<b>Traduction</b>	Service linguistique de l'OFAS
<b>Rédaction</b>	Rosmarie Marolf Mél.: <a href="mailto:rosmarie.marolf@bsv.admin.ch">rosmarie.marolf@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 322 91 43 Sabrina Gasser, administration Mél.: <a href="mailto:sabrina.gasser@bsv.admin.ch">sabrina.gasser@bsv.admin.ch</a> Téléphone 031 325 93 13 La rédaction ne partage pas forcément les opinions des auteurs extérieurs à l'OFAS.	<b>Copyright</b>	Reproduction autorisée avec l'accord de la rédaction
<b>Commission de rédaction</b>	Adelaide Bigovic-Balzardi, Bernadette Deplazes, Géraldine Luisier, Stefan Müller, Christian Wiedmer	<b>Tirage</b>	Version allemande: 5100 ex. Version française: 1800 ex.
<b>Abonnements et informations</b>	OFCL 3003 Berne Téléfax 031 325 50 58 <a href="http://www.ofas.admin.ch">www.ofas.admin.ch</a> Mél.: <a href="mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch">verkauf.zivil@bbl.admin.ch</a>	<b>Prix</b>	Abonnement annuel (6 numéros) Suisse: 53 francs (TVA incluse) Etranger: 58 francs Prix du numéro: 9 francs
		<b>Diffusion</b>	OFCL, Diffusion publications 3003 Berne
		<b>Impression</b>	Cavelti AG, Druck und Media Wilerstrasse 73, 9201 Gossau SG ISSN 1420-2689 318.998.5/09f

## Avons-nous besoin d'une politique des générations ?



**Ludwig Gärtner**  
Vice-directeur de l'Office fédéral  
des assurances sociales

Face au renversement de la pyramide des âges, les médias et les milieux politiques et scientifiques ont réagi ces dernières années en traitant plus souvent le thème des relations intergénérationnelles. De fait, les relations entre générations sont présentes et déploient leurs effets dans tous les domaines de l'existence. Cependant, le débat public se concentre surtout sur trois aspects.

D'abord, la redistribution financière croissante de la génération intermédiaire des actifs vers celle des retraités incite les uns à parler d'un conflit de générations; à quoi d'autres répliquent en mettant en avant les prestations dont la génération des aînés fait profiter celle des plus jeunes, sous forme de transferts financiers volontaires (p.ex. soutien apporté lors de la fondation d'une famille) ou de services (p.ex. garde des enfants), ce qui prouve l'existence d'une solidarité intergénérationnelle qui fonctionne. Ensuite, s'agissant des relations intergénérationnelles au sein de la famille, on parle volontiers d'une désagrégation, voire d'un échec, par exemple des parents à l'égard de leurs (grands) enfants. Les études montrent cependant que si ces relations ne sont pas exemptes de tensions, elles n'en sont pas moins vécues en général posi-

tivement. Enfin, on prête aussi plus d'attention aux relations intergénérationnelles extrafamiliales, pour lesquelles on réclame un soutien spécial, d'une part pour permettre ce type d'expérience aussi à ceux qui n'ont guère l'occasion de les vivre au sein de leur famille, et d'autre part pour mettre au service de la société le potentiel recelé par les aînés.

Alors, avons-nous besoin d'une politique des générations? En fait, les domaines politiques existants – politique familiale, politique de formation ou politique sociale, mais aussi politique de l'aménagement du territoire ou de la santé – influent à maints égards sur les relations intergénérationnelles. Partant, il est permis de dire qu'une politique des générations est déjà pratiquée implicitement par le biais de ces politiques. Sous cet angle, une politique des générations «transversale» aurait pour mission de repérer les effets positifs et négatifs de l'action de l'Etat sur les relations intergénérationnelles et d'agir dans chacune des politiques en sorte que ces relations puissent se déployer de façon optimale.

Pour utile que puisse être l'encouragement des relations intergénérationnelles, il ne suffira cependant pas à lui seul à résoudre les problèmes liés au vieillissement démographique. L'intégration de la génération des retraités dans la société et le recours au potentiel qu'elle présente seront certainement utiles et pourront aussi dans une certaine mesure décharger la génération intermédiaire. Mais cela ne pourra pas empêcher le déficit structurel de la sécurité sociale qui se profile. Il sera indispensable d'adapter les réglementations actuelles également sous l'angle de l'équité intergénérationnelle, c'est-à-dire en tenant compte de l'inégalité des charges qui pèsent sur les différentes générations. Il n'en reste pas moins que les différences de situation sociale sont souvent plus grandes à l'intérieur des générations qu'entre elles. La question de la compensation sociale au sein des générations prendra donc dans le débat politique au moins autant d'importance que celle de l'équité entre les générations.

---

## Des allocations familiales aussi pour les indépendants

Tous les indépendants doivent avoir droit aux allocations familiales selon des règles uniformes valables dans tout le pays. Dans l'avis qu'il vient de publier, le Conseil fédéral approuve la modification de la loi fédérale sur les allocations familiales (LAFam) que propose la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N). Aujourd'hui, les indépendants n'ont droit aux allocations que dans la moitié des cantons, et selon des règles qui varient de l'un à l'autre. Le Conseil fédéral s'était déjà prononcé en 2005, lors du débat parlementaire sur la LAFam, en faveur d'une application de la loi fédérale aux indépendants (cf. article en page 319).

---

## Première année de lutte contre la fraude : offensive gagnante pour l'AI

L'offensive menée par l'AI contre la fraude à l'assurance s'avère efficace. Après une première année d'exercice durant laquelle des enquêtes rigoureuses ont pu être conduites, quelque 150 fraudeurs sont tombés dans le filet tendu par les offices AI. Les deux projets pilotes lancés en Thaïlande et au Kosovo ont également fourni des éléments qui permettent d'étendre de manière ciblée le dispositif de lutte à l'étranger.

---

## Succès manifeste de la 5<sup>e</sup> révision de l'AI : nouveau recul important des nouvelles rentes

L'AI maintient toujours son cap. Grâce aux possibilités offertes par la 5<sup>e</sup> révision, elle est à nouveau parvenue à abaisser nettement le nombre des nouvelles rentes au 1<sup>er</sup> semestre 2009. Elle en a accepté 8% de moins qu'au semestre précédent, ou encore 46% de moins qu'au 1<sup>er</sup> semestre 2003, moment où elle a amorcé le mouvement à la baisse. Depuis l'entrée en vigueur de la 5<sup>e</sup> révision, en 2008, l'AI a déjà soutenu 14 500 personnes et 450 entreprises pour maintenir des assurés en emploi ou les réinsérer. Ce sont les résultats centraux issus du dernier monitoring AI.

---

## Message sur la création d'un registre des allocations familiales

En créant un registre des allocations familiales, la Confédération entend éviter que des allocations puissent être perçues plusieurs fois pour le même enfant, et réduire aussi la charge administrative de l'examen du droit aux allocations. Ce registre devrait entrer en service le 1<sup>er</sup> janvier 2011. Le Conseil fédéral a soumis au Parlement le message et la modification de la loi sur les allocations familiales en vue de la création d'un registre des allocations familiales.

---

## La conseillère fédérale Doris Leuthard signe une convention de sécurité sociale avec l'Inde

En marge d'une réunion ministérielle informelle relative au cycle de Doha de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), la conseillère fédérale Doris Leuthard a signé à Delhi une convention de sécurité sociale avec l'Inde. Les règles convenues doivent en premier lieu faciliter les échanges économiques entre les deux Etats.

---

## Meilleure sécurité sociale pour les acteurs culturels

Le Conseil fédéral a décidé de renforcer la sécurité sociale des acteurs culturels. Dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010, leurs salaires seront soumis à cotisations, même s'ils sont de minime importance.

---

## Révision totale de la loi sur les activités de jeunesse : procédure de consultation ouverte

Le Conseil fédéral a mis en consultation la révision totale de la loi sur les activités de jeunesse. Par la nouvelle loi qu'il propose, il entend promouvoir plus résolument les activités extrascolaires novatrices et l'animation en milieu ouvert destinées aux enfants et aux jeunes, soutenir les cantons dans le développement de leur politique de l'enfance et de la jeunesse, et renforcer l'échange d'informations et d'expériences ainsi que la collaboration entre les acteurs de ce domaine politique. La procédure de consultation s'achèvera le 15 janvier 2010.

## Forte augmentation de la population de la Suisse en 2008

La population résidante permanente de la Suisse a augmenté de 108 400 personnes en 2008 pour atteindre 7 701 900 habitants à la fin de l'année selon les chiffres définitifs de l'Office fédéral de la statistique (OFS). Cet accroissement, le plus important observé depuis les années soixante, est essentiellement dû au solde migratoire. La croissance de la population est plus marquée dans les zones urbaines (+1,6%) que dans les zones rurales (+1,0%). Sur le plan européen, la Suisse fait partie des pays les plus dynamiques du point de vue de la croissance de la population.

## Des différences marquées dans la manière de concilier vie familiale et vie professionnelle

La conciliation entre vie professionnelle et vie familiale passe notamment par la répartition des tâches entre les deux partenaires et elle est clairement illustrée par les modèles d'activité en place au sein des couples. La Suisse, l'Autriche, l'Allemagne, les Pays-Bas et la Belgique se caractérisent par une proportion élevée de ménages de couple dans lesquels l'homme travaille à plein temps et la femme à temps partiel ainsi que par une proportion relativement faible de ménages de couple où les deux partenaires exercent une activité professionnelle à plein temps. La situation des couples change radicalement dès que des enfants arrivent dans le ménage. Ce sont là quelques-uns des résultats fournis par une étude publiée par l'Office fédéral de la statistique sur la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle en Suisse ainsi que dans d'autres pays européens.

## Les jeunes adultes à l'aide sociale

En 2006, 4,5% des personnes âgées de 18 à 25 ans bénéficiaient de prestations de l'aide sociale en Suisse. Ce taux dépasse d'un peu plus d'un tiers le taux d'aide sociale globale et égale à peu près le taux d'aide sociale des jeunes adultes mesuré l'année précédente. Ce phénomène est d'autant plus inquiétant que les jeunes adultes qui ratent leur intégration sociale risquent de voir leurs perspectives d'avenir durablement compromises. Sur la base d'un modèle centré sur la capacité d'action des jeunes adultes, l'étude aborde les quatre thématiques suivantes :

*Situation personnelle.* Quelle est la situation de vie personnelle des jeunes adultes à l'aide sociale ? Comment ce groupe se caractérise-t-il des points de vue de la composition du ménage, du niveau de formation, de l'exercice d'une activité professionnelle ?

*Différences régionales.* Comment expliquer les fortes variations des taux d'aide sociale des jeunes adultes observées d'un canton à un autre ? En quoi les structures démographiques et économiques et les systèmes de formation des cantons sont-ils déterminants ?

*Trajectoires à l'aide sociale.* Combien de temps les jeunes adultes restent-ils à l'aide sociale ? Quelles chances ont-ils d'en sortir ? Quels risques ont-ils d'y retomber ?

*Mobilité spatiale.* Dans quels types de communes les jeunes à l'aide sociale ont-ils davantage tendance à s'installer ? En quoi l'environnement communal influe-t-il sur le comportement des jeunes adultes à l'égard de l'aide sociale ?

Les jeunes adultes à l'aide sociale. Les principaux résultats. Editeur : Office fédéral de la statistique. N° de commande : 1052-0900. Commandes : tél. 032 713 60 60, fax 032 713 60 61. Mél. order@bfs.admin.ch. Prix : 6 francs.

## Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté

Depuis le début des années 1990, les institutions de la protection sociale sont exposées à des changements économiques et sociaux de plus en plus rapides. L'aide sociale et la pauvreté sont notamment des thèmes qui reviennent actuellement en force dans les discussions politiques et sociales. Lorsqu'il est question de caractériser l'importance de la détresse matérielle ou de la précarité financière des ménages dans une société, les termes « risque de pauvreté » et « risque de dépendance à l'aide sociale » sont souvent utilisés comme des synonymes dans ce contexte. On ne sait pas clairement comment les taux d'aide sociale et de pauvreté peuvent être évalués l'un par rapport à l'autre : dans quelle mesure les résultats se recourent, se complètent ou se différencient ? Une personne qui évite une situation de pauvreté grâce à l'aide sociale peut-elle malgré cela être considérée comme pauvre et être enregistrée dans la statistique de la pauvreté ? Les groupes de population présentant un risque élevé de pauvreté sont eux aussi souvent définis à l'aide de données concernant la situation dans l'aide sociale : dans quelle mesure les indicateurs de la statistique de l'aide sociale donnent-ils une image pertinente de la problématique de la pauvreté ?

Comparaison des statistiques de l'aide sociale et de la pauvreté. Concepts et résultats. Editeur : Office fédéral de la statistique. N° de commande : 1050-0900. Commandes : tél. 032 713 60 60, fax 032 713 60 61. Mél. order@bfs.admin.ch. Prix : 6 francs.

## *Les relations intergénérationnelles sont omniprésentes*



Photo: Christoph Wider

**Nous faisons concrètement l'expérience des relations intergénérationnelles en tant qu'enfants, parents, petits-enfants ou grands-parents. Quelle est l'importance de ces relations vécues de manière personnelle, et quelle est leur utilité pour la société dans la perspective d'une politique nationale (ou même européenne) des générations? Le chemin qui mène à cette politique est long; les articles de notre dossier proposent une sorte de bilan intermédiaire.**

## Vers une politique des générations ?

**L'article qui ouvre le présent dossier s'intéresse au chemin qui mène des relations entre générations et de leur utilité pour la société à une politique nationale des générations. S'y enchaîne une réflexion sur le lien entre cette politique et la sécurité sociale. Mais existe-t-il déjà une politique des générations en Suisse ou ailleurs en Europe ? Deux études indiquent des tendances à l'institutionnalisation dans quelques pays européens dont la Suisse, mais montrent aussi que le chemin menant à une politique institutionnalisée des générations est encore long.**



**Doris Baumgartner**  
Office fédéral des assurances sociales

La publication du présent dossier « Des relations entre générations à une politique des générations » a été inspirée par l'achèvement de plusieurs études sur le thème des générations. Celles-ci traitent d'une part de l'utilité des relations intergénérationnelles pour la société, d'autre part de la façon dont la politique des générations est comprise en Europe et en Suisse. Ensemble, les articles ici publiés dressent une sorte de bilan intermédiaire susceptible d'orienter de façon plus précise l'évolution future de la politique des générations.

Les relations entre générations sont omniprésentes. Nous les vivons peut-être nous-mêmes en tant que pa-

rents de la génération suivante, mais à coup sûr nous sommes et restons les enfants de nos parents et nous participons de ce fait à une telle relation. Etant donné que chaque personne vit individuellement de multiples relations entre générations, il est souvent difficile de saisir ces dernières dans leur sens sociétal. La science elle-même comprend le terme de génération de maintes manières, qui varient entre une notion généalogique et une notion de lien de parenté ou encore de constitution d'une identité. Comme personne à l'intérieur des disciplines et moins encore au niveau interdisciplinaire ne peut revendiquer la haute main sur cette thématique, la discussion sur la définition du concept risque de durer encore longtemps, ce qui ressort aussi des études les plus récentes. Si le terme est compris de diverses manières, cela tient à la différence des rapports à l'histoire et à la tradition, et aussi à la diversité de ses utilisations suivant la discipline. De plus, la notion scientifique et la notion courante se mélangent souvent en pratique. Pour une vue d'ensemble, il suffit cependant que le sens adopté soit manifeste dans chaque article et qu'il soit utilisé de façon cohérente. Par ailleurs, des tâches politiques telles qu'un examen des conséquences pour les générations futures ne peuvent être remplies de façon adéquate sans un savoir-faire sur les différents aspects envisagés.

Le présent dossier s'intéresse surtout aux relations entre générations au niveau de la société, le niveau individuel n'étant considéré que de façon marginale. Nous comprendrons donc ci-après le terme de générations au sens de groupes d'âge liés les uns aux autres. Sera abordée pour commencer la question de l'utilité des relations intergénérationnelles et de la possibilité de les mesurer. La discussion portera ensuite sur les liens entre ces relations et une politique des générations. Le dossier de CHSS entend dépasser la discussion sur le terme pour comparer entre elles les politiques menées par différents pays, évaluer l'étendue du domaine, mettre sur le tapis les attentes à l'égard d'une politique des générations et aborder des problèmes pratiques comme celui de la quantification. Deux directions de recherche, selon Leichsenring et Hämel, s'offrent pour cela en tant que bases de conceptualisation: l'une est « orientée sur l'équité de la répartition entre générations dans sa dimension intertemporelle et intratemporelle et se focalise sur les coûts, l'utilité et les prestations »; l'autre « traite les thèmes du conflit, de la solidarité et de l'ambivalence des générations et des relations intergénérationnelles ».<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung: Generationenpolitik – Internationale Ansätze und Entwicklungen, 2009, p.9 (traduction OFAS).

## De l'utilité sociale des relations entre générations

Les deux premiers articles explorent la conception des relations entre générations, l'accent étant mis sur la valeur de ces relations ou sur leur utilité pour la société, et pas tellement sur leur utilité économique. Partant chacun d'une perspective théorique différente, ces deux articles reflètent la diversité des orientations de la recherche. Nollert, Kersten et Budowski analysent le capital social en se demandant dans quelle mesure les relations entre générations représentent une ressource pour la société et si le capital social qu'elles génèrent contribue à la production de bien-être. Ils parviennent à la conclusion que le capital social individuel ne représente une valeur pour la société que « lorsqu'il débouche sur le développement de réseaux sociaux qui créent des ponts avec d'autres réseaux et/ou qui ouvrent leurs biens et services également aux personnes ne faisant pas partie du réseau. »<sup>2</sup> Lüscher opère une distinction entre capital humain et potentiel humain et discute la contribution du second au bien-être de la société. Il voit le principal avantage du potentiel humain en ceci qu'il suscite la création d'identités communautaires au-delà de la transmission de valeurs, de normes et d'idées entre vieux et jeunes.

### Problèmes de quantification

Mais comment mesurer l'utilité des relations entre générations ? Mesurer signifie-t-il forcément ici traduire en termes économiques, comme le suggère le bilan intergénérationnel ? Brunner-Patthey étudie les possibilités et les limites de ce type de bilan et propose deux conceptions alternatives pour prendre en compte d'autres dimensions que les finances du secteur public. Quant à Kersten, Nollert et Budowski, plutôt que l'angle économique, ils privilégient une approche sociologique et tentent de valider l'utilité de ces relations pour la société à l'aide de concepts de mesure empruntés à la recherche sur les indicateurs sociaux ou de bien-être. Il n'est cependant pas possible, en fin de compte, de quantifier leur « utilité nette », car les contacts sociaux peuvent aussi avoir un effet d'exclusion et de marginalisation et menacer ainsi la cohésion sociale. C'est pourquoi les auteurs considèrent que la prise en compte de la qualité de la vie peut aussi être une approche fructueuse pour recenser les types de relations sous l'angle qualitatif.

Les deux approches peuvent être comprises comme des travaux préparatoires en vue de remplir des mandats donnés par le monde politique. Car si l'on demande à l'administration de tester la compatibilité d'une décision politique pour les générations, elle a besoin de concepts utilisables pour effectuer les mesures nécessaires. Mais il ne faut pas oublier que le bilan intergéné-

rationnel comme l'examen des conséquences pour les générations futures ne sont que des instantanés, dont la valeur probante est très limitée. Höpflinger pense même que la valeur des relations entre générations est rarement mesurable et qu'elle est la plupart du temps basée sur une observation statique de la société, sans compter qu'elle ne porte en général que sur une partie des aspects du donner et du recevoir. « De facto, toute société dynamique crée des inégalités entre les générations et au sein de celles-ci. »<sup>3</sup> A cela s'ajoute que les injustices résultant de l'inégalité entre les générations sont souvent moindres que l'inégalité au sein même d'une génération.

### Équité intergénérationnelle

Les objections de ce type ont pour arrière-plan le débat philosophique sur les différentes notions d'équité, qui se manifeste dans la théorie de l'équité intergénérationnelle.<sup>4</sup> En dépit de nombreuses questions ouvertes, chacun s'accorde à dire qu'il existe une obligation envers notre descendance directe. Cet impératif d'équité est aussi la base garantissant que la génération B fournira à la génération C les mêmes prestations que celles qu'elle a reçues de la génération A.<sup>5</sup>

L'équité intergénérationnelle dépend cependant toujours des limites posées : le résultat est fonction du choix des générations et des valeurs (matérielles et/ou immatérielles, dettes et avoirs, inclusion de l'équité des ressources, du progrès technico-économique, etc.) prises en compte dans l'examen de l'équité. L'on ne peut tabler ici sur une symétrie des relations. Des répartitions qui semblent justes au premier abord peuvent, à y regarder de plus près, se révéler favorisant ou défavorisant certains groupes de la société. Il apparaît que même des notions comme la responsabilité ou l'équité envers les générations futures ne sont pas des concepts éthico-normatifs précisément définissables, mais sont liées à une série de difficultés théoriques et pratiques et dépendent elles-mêmes de normes et de valeurs morales. « En ce sens, elles sont plutôt des concepts qui réunissent une série d'opinions, de valeurs et d'attitudes. »<sup>6</sup>

2 Voir l'article de Nollert, Kersten et Budowski dans le présent numéro.

3 Höpflinger, F.: Redistributions au sein de l'Etat Providence et bilans intergénérationnels, in: Perrig-Chiello, P., Höpflinger, F., Suter, Ch. (éd.) *Générationen – structures et relations*, Zurich 2009, p. 269.

4 Voir le résumé donné par Huppenbauer, M.: *Notwendigkeit und Machbarkeit eines Generationenvertrags aus ethischer Sicht*, in: Akademie der Naturwissenschaften Schweiz (SCNAT), *Ressourcennutzung und Generationenvertrag*, Berne 2007.

5 Leist 2005, cité d'après Huppenbauer 2007, p. 14.

6 Huppenbauer 2007, p. 15 (traduction OFAS).

### Relations entre générations et politique des générations en pratique

Le débat public sur une répartition équitable des ressources entre toutes les générations n'en est pas moins important et c'est lui seul qui permettra de trouver des recettes équilibrées. Il met en outre en évidence les intérêts communs et détourne du conflit souvent mis en avant entre jeunes et vieux. En pratique, cependant, les revendications politiques doivent être réalisées suivant des critères transparents. De son côté, l'administration dépend du débat public pour remplir des mandats politiques, mais elle ne peut se permettre de le devancer.

Un test de compatibilité pour les générations ne doit donc pas viser trop haut. Sa tâche est de repérer les effets probables de différentes dispositions sur toutes les générations et de peser le pour et le contre du statu quo comme des modifications proposées. C'est au monde politique qu'il revient de fixer les priorités entre les arguments pour et contre et de convaincre les forces politiques et sociales de la justesse des solutions proposées. L'examen des conséquences pour les générations futures peut donc sensibiliser à la problématique en jeu et sélectionner certains aspects supplémentaires, mais il ne peut ni mesurer les impacts sur les relations entre générations, ni les saisir dans leur totalité.

### La politique des générations en Suisse et en Europe

Au niveau pragmatique, on comprend tout de suite le lien entre relations intergénérationnelles et politique des générations. Celle-ci règle les relations entre les générations ; mais cela suffit-il à réaliser une politique nationale des générations ?

Ce que l'on entend sous ce terme, l'Office fédéral des assurances sociales l'a demandé à quelques experts européens, qui renseignent ici sur l'état de la politique des générations dans leur pays et sur le sens qui lui est donné. Le résultat des études menées à Vienne d'un côté et à Lucerne de l'autre apparaît contradictoire. La plupart des pays n'ont pas de tel champ politique constituant un domaine à part, mais la politique de la famille, de la vieillesse, de l'enfance et de la jeunesse est souvent associée à la politique des générations. «L'absence d'une définition courante de la politique des générations et celle d'une politique des générations autonome ne signifient pas pour autant qu'une telle politique n'existe

pas.»<sup>7</sup> D'un autre côté, on met en relief la diversité et la vitalité des projets intergénérationnels au niveau local.<sup>8</sup> Même si l'expression «politique des générations» est souvent employée comme un slogan ou un mot à la mode et si son contenu sémantique n'est pas encore suffisamment clair, elle dénote une sensibilité à ce thème. Et même si elle devait se cantonner au plan local ou si elle peut se référer à la politique relative à chacun des groupes d'âge, il existe un germe de politique des générations qui thématise les relations intergénérationnelles au niveau de la société et cherche des solutions politiques aux problèmes qui se posent. Dans un pays à structure fédérale comme la Suisse, en particulier, les projets qui s'inscrivent sur le plan local ou régional indiquent des orientations, des initiatives et des possibilités non négligeables. Il s'agit là, de façon presque prototypique, d'un processus qui va de la base au sommet (bottom-up). Le processus inverse (top-down) est le propre de quelques rares programmes nationaux en Allemagne, au Royaume-Uni et en France. Le lien étroit que, sous l'angle des relations entre générations, il y a entre société et famille devrait parler en faveur d'une politique résolument menée depuis la base. Selon Höpflinger, une solution pragmatique pour le développement d'une politique durable pourrait combiner une stratégie nationale top-down avec des stratégies locales émanant de la base.

### Tendances en matière d'institutionnalisation

Sur la question de l'institutionnalisation, les appréciations des deux projets divergent. Alors que le groupe viennois parle de «premières expériences» et de «premiers processus d'institutionnalisation» dans les pays sélectionnés (Finlande, Pologne, Pays-Bas, Espagne et Allemagne), la Haute école de Lucerne montre à l'aide de dix exemples pour chacun des pays étudiés (Danemark, France, Italie, Royaume-Uni et Allemagne) non seulement une foule de projets, mais aussi une progression manifeste sur la voie de l'institutionnalisation. On constate ainsi déjà des tendances claires à l'institutionnalisation en Allemagne, au Royaume-Uni et en France, on en est plus éloigné au Danemark, et l'on n'en décèle guère de traces en Italie. En Suisse aussi, on peut parler d'un début d'institutionnalisation de la politique des générations, comme il ressort de l'article de Fux. Pour l'Allemagne, seul pays à être considéré par les deux études, les avis des experts divergent. Baumann et Strohmeier (Lucerne) jugent que l'Allemagne est celui des pays étudiés où le degré d'institutionnalisation est le plus élevé, alors que le Centre européen de Vienne souligne surtout la rhétorique appliquée aux questions générationnelles, mais juge que la politique des générations est encore peu réalisée. C'est probablement la différence des manières d'aborder la question qui a produit ces résultats opposés : au niveau méthodologique, Vienne a

7 Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung 2009, p. 27 (traduction OFAS).

8 Voir la liste relative aux politiques des générations dressée par Baumann/Strohmeier dans le présent numéro.

suivi une stratégie top-down en interrogeant des experts surtout dans des offices fédéraux. L'équipe de projet lucernoise, elle, a procédé du bas vers le haut en classifiant selon une grille de critères les projets repérés dans les différents pays au moyen d'une recherche sur Internet.

Il faut préciser encore que l'établissement d'une politique des générations ne doit nullement concurrencer les domaines politiques existants dont elle se départage, mais étendre certains de ces domaines par des aspects complémentaires. Cette façon de voir a aussi ses conséquences pour les nombreuses organisations de milice qui s'engagent pour les différents groupes d'âge. Elles peuvent d'autant mieux fournir leurs prestations qu'elles impliquent toutes les générations ou créent des liens entre les groupes d'âge.

Quant aux lignes directrices relatives à la famille et aux générations, comme il s'en produit en Suisse au niveau cantonal (p.ex. dans le canton de Soleure), elles n'ont peut-être pour le moment qu'une valeur symbolique, mais elles indiquent un début d'institutionnalisation, tout comme les programmes nationaux de quelques pays d'Europe mentionnés plus haut. C'est finalement aussi dans cette direction que va le nouveau nom donné en Rhénanie-du-Nord-Westphalie en 2005 au « Ministère des Générations, de la Famille, des Femmes et de l'Intégration » : voilà comment la conception que les services de l'administration ont d'eux-mêmes changé avec le temps et comment la politique des générations peut être perçue par la population sur la base de projets concrets.

### Du lien entre politique des générations et protection sociale

Quel rôle la politique des générations joue-t-elle aujourd'hui dans la protection sociale et peut-elle contribuer de façon déterminante à la résolution de problèmes de fond ? En d'autres termes : le système suisse de sécurité sociale tel qu'il s'est constitué au fil du temps est-il propre à résoudre de nouveaux problèmes de l'Etat-providence ou doit-il être réformé ? A ces questions, c'est d'abord au monde politique d'y répondre, car c'est lui qui mène le débat public nécessaire dans les médias et dans des publications, sous la forme d'interventions politiques ou en exerçant son influence au moyen de groupes de pression. Il dessine ainsi les grandes lignes de l'orientation stratégique de la politique. De son côté, l'administration peut formuler des propositions et donner son avis sur des interventions parlementaires. Mais elle doit aussi jeter un regard anticipateur sur les changements politiques et sociétaux. En ce sens, un coup d'œil sur l'histoire, sur les processus passés, peut permettre de faire des hypothèses sur l'évolution future de la politique des générations.

### Des conditions favorables à une institutionnalisation

Les discussions sur le besoin de révision de la sécurité sociale n'ont rien de nouveau. En temps de crise surtout, l'on réclame des solutions qui battent en brèche le système actuel des assurances sociales (p.ex. l'instauration d'un revenu de base pour tous). Il s'agit là en premier lieu de garantir des droits essentiels. En période de haute conjoncture, les systèmes sont moins remis en question, et l'on s'interroge surtout sur la répartition des biens. Suivant l'orientation politique, le débat porte sur les baisses d'impôts ou alors sur les lacunes à combler par une extension des prestations. Les propositions de politique des générations – se distinguant fondamentalement du système pratiqué jusque-là – apparaissent donc plutôt dans des temps d'instabilité et de crise.

Outre ce mouvement cyclique, il faut rappeler que la formation de différentes branches d'assurance sociale a pris énormément de temps. En règle générale, on n'y est parvenu que pour résoudre les problèmes sociaux les plus urgents. Au XIX<sup>e</sup> siècle, le problème le plus urgent était la question ouvrière. La « question sociale » est restée virulente jusque dans la période de haute conjoncture qui a suivi la Seconde Guerre mondiale, et la lutte des classes n'a pu se pacifier que grâce à l'essor économique durable de l'après-guerre. La protection sociale assurée en cas de chômage, de maladie et d'invalidité (AC, LAMA, AI) y a contribué de façon déterminante. La victoire remportée sur la pauvreté des personnes âgées grâce au système des trois piliers (AVS/PC, LPP, prévoyance individuelle) est une conquête du XX<sup>e</sup> siècle. Cela aussi a pris près de cent ans. La première intervention parlementaire demandant une prévoyance vieillesse date de 1904 ; le principe constitutionnel correspondant a été adopté en 1925 ; et la création de l'AVS remonte à 1948. Mais ce ne sont que les études les plus récentes sur la situation économique des retraités qui permettent de conclure que la pauvreté des personnes âgées appartient au passé.<sup>9</sup> Tant la résolution de la « question sociale » que la lutte contre la pauvreté des personnes âgées ont été des processus de longue haleine, émaillés de retours en arrière tant que le processus d'institutionnalisation n'était pas parvenu à son terme. De l'avis de quelques auteurs, le XXI<sup>e</sup> siècle verra le conflit des générations prendre la place de la lutte des classes et de la garantie de la retraite rendue possible par le contrat passé entre les générations.<sup>10</sup> L'on ne doit pas nécessairement partager cette vue pour s'inter-

9 Voir Wanner, Ph., Gabadinho, A. : La situation économique des actifs et des rentiers, Berne 2008.

10 Voir Kohli, M. : Ungleichheit, Konflikt und Integration – Anmerkungen zur Bedeutung des Generationenkonzepts in der Soziologie, in : Kühnemann, H., Szydlik, M. (éd.) Generationen, Wiesbaden 2009, p.231 ; Kaufmann, F.-X. : Die schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen, Frankfurt 2005 ; Klundt, M., Von der sozialen zur Generationengerechtigkeit, Wiesbaden 2008.

roger sur les chances qu'une politique des générations a de s'institutionnaliser.

### Politique des générations et Etat-providence

Une réponse est donnée par la recherche comparative sur la protection sociale et les différents types d'Etat-providence. Le terme de régime d'Etat-providence désigne, selon Esping-Andersen, la manière dont la production de bien-être s'organise dans un pays entre l'Etat, le marché et la famille ou les ménages.<sup>11</sup> Au niveau de l'Etat, chaque type de régime providence correspond à la formation d'une politique des générations, en ce sens que chaque type de régime fonde une relation spécifique avec cette politique : les pays nordiques ont délégué à l'Etat de nombreuses prestations de protection sociale, que celui-ci organise à son tour pour les individus sous forme de marché.<sup>12</sup> Les ménages ou les familles jouent pour leur part, dans cette organisation, un rôle plutôt subordonné. Ici, la politique des générations ne se situe pas dans la ligne des objectifs poursuivis par l'Etat et se limite donc à un engagement citoyen organisé de façon totalement indépendante de celui-ci. Dans les pays du Sud (Italie, Grèce, Espagne et Portugal) – le contraire du modèle nordique d'Etat-providence – l'Etat préfère laisser intervenir les clans familiaux élargis. Comme dans ces pays l'Etat social n'est la plupart du temps que faiblement constitué et qu'une politique familiale explicite fait souvent défaut, la famille, à laquelle de nombreuses tâches sont déléguées, joue un rôle d'une importance exceptionnelle.

Tout autre est la relation que les régimes libéraux et conservateurs corporatistes entretiennent avec la politique des générations, vue comme une chance offerte de réorganiser la sécurité sociale. Dans ce type de régime, étant donné l'importance accordée au principe de subsidiarité, l'Etat a tout intérêt à associer la famille aux responsabilités. La famille est aussi le lien entre les assurances sociales et les prestations sous condition de ressources accordées par l'Etat social. Même si l'orientation des politiques nationales est arbitraire et s'il ne s'est encore guère formé de tendances (forte présence de l'aide bénévole, assainissement des finances de l'Etat, suppression ou transfert des prestations et des coûts vers les particuliers), les conditions dans ces pays sont favorables à une politique des générations où la responsabilité est partagée entre l'Etat et les citoyens. Ainsi l'Allemagne, qui appartient au type de régime conservateur corporatiste, a développé un système d'assurance

fort sur le modèle bismarckien pour garantir la protection sociale des salariés. Mais ce type de prévoyance se heurte déjà depuis un certain temps aux limites de la finançabilité. En même temps, la famille est conçue comme la cellule centrale de l'Etat et sa sphère privée est protégée. Le modèle libéral, dont la Grande-Bretagne est considérée comme le prototype mais auquel on associe aussi souvent la Suisse, suit pour l'essentiel le principe de subsidiarité, l'Etat ne remplissant que les tâches qui lui sont explicitement attribuées. Toutes les autres sont organisées sur une base privée, c'est-à-dire par le marché et les structures familiales. Celles fournies par l'Etat se limitent à des prestations basées sur le principe de l'assistance et dont le besoin est avéré. Les deux types de régime comptent beaucoup sur la famille pour résoudre les problèmes sociaux. Dans ces circonstances, il est logique que ces pays soutiennent une politique des générations qui s'organise largement elle-même.

### La politique des générations a-t-elle un avenir en Suisse ?

Un des éléments qui parlent en faveur de la politique des générations en Suisse est qu'elle est conforme au type de régime en vigueur. Elle est en outre utile à l'Etat pour partager la responsabilité avec le secteur privé, et elle peut s'intégrer dans différents systèmes d'assurance sociale quelle que soit son organisation. De plus, elle peut être vue comme un moyen possible de redéfinir les problèmes qui se posent actuellement. Car elle ouvre de nouvelles perspectives, elle sensibilise le monde politique et la société en faisant prendre conscience qu'il existe une culture des questions générationnelles, et elle peut être aménagée de manière à inclure toutes les générations. Une politique de ce type, visant l'intégration sociale et mettant l'accent sur la participation, offre « l'opportunité d'une façon de voir intégrative, englobante », en direction d'une « vue d'ensemble de la politique sociale ».<sup>13</sup> Une politique des générations active contribue en outre à effacer les lignes qui divisent la société. Grâce à l'inclusion de toutes les générations qui composent la société et de tous les parcours individuels, la politique des générations peut être définie comme une politique durable.

Un fait semble indiquer par contre que l'on ne se dirigera pas de sitôt vers une politique pour toutes les générations : c'est que la politique des générations ne répond guère aux problèmes sociétaux les plus brûlants. Même si l'évolution démographique, économique et sociale aura des conséquences à long terme, qu'il s'agit d'anticiper, pour le rapport entre les générations, cela ne suffit pas à reléguer au second rang d'autres conflits en cours. Car, au niveau des personnes, les relations entre générations restent relativement peu conflictuelles et,

11 Esping-Andersen, G.: Les trois mondes de l'Etat-providence, Paris 1990.

12 L'établissement et le renforcement du secteur public (dans le domaine de la santé, de la formation et de la prise en charge des enfants) au sein de l'économie occupent une place centrale dans ces pays.

13 Europäisches Zentrum für Wohlfahrtspolitik und Sozialforschung 2009, p. 8 (traduction OFAS).

au niveau de la société, on n'observe à l'heure actuelle guère de conflits non plus. C'est pourquoi il est assez peu vraisemblable qu'un nouveau domaine politique lui correspondant se dessine dans un proche avenir. La durée présumée du processus d'institutionnalisation ne parle pas non plus pour l'instauration rapide d'une telle politique.

Il n'en faut pas moins aborder avec les instruments appropriés les champs de tension qui se créent au sein de la société. De la même manière qu'on ne peut associer de manière simpliste toute la jeunesse d'aujourd'hui à la violence, mais qu'il faut mettre en évidence les liens avec un comportement violent à l'intérieur de la société (on pense à l'exemple montré par les adultes), il importe de créer des liens entre les générations qui aillent plus loin que les relations privées – bonnes en général – pour que les relations intergénérationnelles restent autant que possible exemptes de tensions au niveau de la société également. Pour la politique de la vieillesse, cela signifie par exemple qu'il ne faut pas considérer exclusivement une classe d'âge, mais prendre en compte les conditions spécifiques à chaque génération et chercher des solutions pour des conditions qui diffèrent selon le parcours de vie. Cela veut dire aussi tenir compte de l'hétérogénéité des générations, tant entre elles qu'au sein de chaque génération. Si l'on vise une politique

pour toutes les générations, il faut garantir la protection sociale de chacun tout au long de sa vie, quels que soient la phase de son existence et son mode de vie. La politique des générations peut donc être vue comme une tentative de rendre visibles les prestations que les différentes générations fournissent en faveur de la société, de mettre en évidence l'interdépendance et l'interpénétration de ces générations, et d'y répondre. Il convient par conséquent de demander à l'Etat d'agir de façon cohérente pour renforcer les relations entre générations.

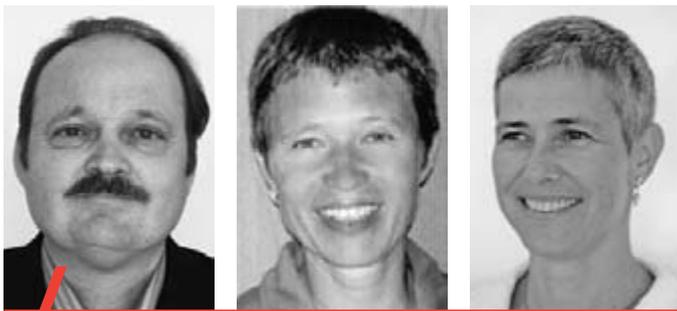
Cependant, si le système actuel de sécurité sociale devait un jour être réorganisé, il serait à coup sûr indispensable de s'orienter vers une politique pour toutes les générations, qui prenne en considération les relations intergénérationnelles, ceci pour des motifs d'équité, d'égalité, et pour favoriser l'intégration sociale. Partant, il n'est pas inutile que des réflexions de ce type entrent déjà dans la préparation de réformes de moindre envergure: elles visent une politique durable, qui perdure aussi pour la génération suivante.

---

Doris Baumgartner, Dr. phil., sociologue, collaboratrice scientifique au secteur Générations, société et questions sociales, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél.: [doris.baumgartner@bsv.admin.ch](mailto:doris.baumgartner@bsv.admin.ch)

## Les relations intergénérationnelles : des ressources sociales ?

Les relations intergénérationnelles contribuent au bien-être social et à la qualité de vie, à condition qu'elles génèrent un capital social non exclusif qui ne reproduise pas les inégalités sociales. Or, bien que les contacts entre générations soient présents dans toutes les sphères de la vie, la recherche empirique s'est limitée jusqu'à présent à ceux du cadre familial. Le présent article montre que la « valeur nette » des relations entre générations ne peut être évaluée que si l'on prend en compte également les relations extrafamiliales et qu'on examine tous leurs effets, positifs et négatifs.



Michael Nollert, Anne Kersten, Monica Budowski  
Université de Fribourg

Depuis quelques années, une grande attention est portée aux aspects économiques des relations intergénérationnelles. Leur utilité non économique, en revanche, a eu nettement moins de résonance que les « bilans intergénérationnels ». La question traitée ici est de savoir comment de bonnes relations intergénérationnelles peuvent représenter une ressource pour la société. En d'autres termes, dans quelle mesure le capital social résultant de ces relations contribue-t-il à la production de bien-être social ?

### Références théoriques : capital social et production de bien-être social

Le concept de « capital social » (Portes 1998) part du postulat que la prospérité économique d'un individu ou

d'un groupe – qu'il s'agisse d'une famille, d'une organisation, d'une commune, voire de tout un pays – ne dépend pas seulement de son accès au capital économique ou humain, mais encore de la qualité de ses liens et de ses réseaux sociaux (Knack et Keefer 1997). Par-delà la multitude de concepts relatifs au capital social, il y a unanimité pour dire que de bonnes relations vécues au niveau individuel et social diffusent une confiance plus ou moins étendue à l'échelle de la société et qu'elles renforcent la volonté des individus de se soutenir mutuellement. A l'inverse, une société qui présente un capital social faible ou émanant d'un groupe particulier sera probablement caractérisée par une méfiance généralisée et par une culture de la sécurité, reconnaissables notamment à la forte présence policière ou à l'importance accordée aux résidences protégées et aux assurances privées.

Le concept de « production de bien-être social » (Zapf 1984) souligne, quant à lui, que la prospérité d'un ensemble ne se réduit pas à sa prospérité économique – mesurée par exemple à l'aune du produit intérieur brut – et que les entreprises privées ne sont pas les seules à « produire du bien-être ». L'Etat, une multitude de petits acteurs privés tels que les organisations non gouvernementales ou les mouvements sociaux, des petits réseaux privés comme les familles et le travail non rémunérés – effectué essentiellement par les femmes – sont nécessaires pour développer le potentiel humain : tous pourvoient au bien-être social. Autrement dit, selon cette définition, la « production de bien-être » se rapporte à l'ensemble des transactions et des acteurs qui contribuent au bien-être social. Ces transactions peuvent être publiques ou privées, rémunérées ou non rémunérées, formelles ou informelles ; le « bien-être social » est le résultat d'interactions complexes entre les institutions sociales, les acteurs et les politiques qui participent à la sécurité économique et sociale, à la qualité de vie, à la satisfaction, au bonheur, à l'égalité des chances, à la suppression des disparités économiques ou à la lutte contre la pauvreté. Contrairement aux indicateurs de bien-être en vogue tels que le revenu par habitant, le « bien-être social » devient ici une notion ouverte et dynamique dont le contenu peut s'adapter aux mutations de la société et à l'évolution des valeurs (Frey 2002).

Il devient alors évident que de bonnes relations entre générations sont aussi importantes pour le bien-être social que de florissantes entreprises privées ou un Etat social fort. En effet, ni les entreprises ni l'Etat ne sont en

mesure de remplacer le soutien affectif ou matériel dispensé sans contrepartie financière, que ce soit dans le domaine de l'éducation, de l'assistance, du conseil, des transferts financiers, des soins ou du bénévolat.

### La famille : une ressource sociale

Les relations intergénérationnelles vécues dans la famille représentent une ressource indispensable à la société : ce fait ne peut guère être remis en cause. Il suffit de penser au travail éducatif des parents, qui apprennent à leurs enfants la « sociabilité » afin qu'ils sachent ensuite créer et préserver des rapports sociaux, et agir de manière coopérative. Les parents transmettent également à leurs enfants tout un capital culturel, social et humain (Bourdieu 1983, Coleman 1988) auquel s'ajoute le soutien mutuel entre parents, enfants et grands-parents. Mais les relations familiales ne peuvent être socialement durables que lorsqu'elles sont de qualité et ne conduisent pas à l'exclusion. Les réseaux familiaux marqués par la méfiance réciproque, la violence psychique et physique, ou ceux qui font dépendre leur cohésion sociale de la conformité ou de l'exclusion, ne sont pas per se socialement durables. La société est donc tributaire de la façon dont enfants, parents et grands-parents apprennent, transmettent et cultivent dans le cadre familial la tolérance face à ce qui est étranger, l'ouverture à ce qui est nouveau ou différent, la confiance et l'envie de s'engager dans la société. Elle dépend du fait qu'ils puissent développer ces valeurs en tenant compte des conflits, mais sans violence.

En pratique, nous voyons en outre une double opposition entre l'institution « famille » et les postulats de l'égalité. Premièrement, chaque famille a une aptitude différente à préparer ses enfants au sérieux exigé par le monde du travail, ce qui conduit à la reproduction d'inégalités socioéconomiques. La recherche empirique dans le domaine de la formation et de la mobilité sociale montre que le statut social acquis par tout un chacun, malgré toute la rhétorique méritocratique, est toujours influencé par des apports familiaux « non mérités », comme le capital culturel ou les héritages (Bourdieu 1983). Deuxièmement, le principe de l'égalité est souvent enfreint au sein même de la famille, notamment par un partage traditionnel des tâches entre femmes et hommes, où l'homme est responsable du revenu, alors que la femme prend soin de la maison et des différentes générations de la famille, sans être rémunérée (Baumgartner 2008). En résumé, le travail relationnel intergénérationnel fait fructifier le capital humain ; mais, étant accompli essentiellement par des femmes, il contribue en même temps à la reproduction des inégalités sociales. La politique sociale se trouve donc devant la grande difficulté de devoir respecter à la fois le droit à l'autonomie

de l'institution familiale et le droit universel à l'égalité méritocratique des individus.

### Contacts intergénérationnels hors de la famille

Certaines contributions scientifiques, comme le « Rapport des générations en Suisse » (Perrig-Chiello et al. 2009), laissent entendre que les relations intergénérationnelles ont surtout lieu entre grands-parents, parents et enfants. Or, il suffit de considérer la vie quotidienne des hommes et, depuis quelques années, des femmes, pour voir aussi des contacts intergénérationnels dans le monde professionnel et les loisirs. Les concepts macrosociologiques tels que celui du capital social et de la société civile soulignent que les relations en dehors de la famille n'ont pas moins d'importance que celles qui ont lieu en son sein : la modernisation et la cohésion de la société exigent justement de l'individu qu'il ne limite pas ses contacts à sa famille, mais collabore de façon constructive, dans l'espace public, dans le monde professionnel et au sein d'associations bénévoles, avec des personnes qui ne font partie ni de sa famille ni de sa génération (Fukuyama 1995).

Les loisirs, eux aussi, ont fait l'objet de multiples recherches. S'il faut admettre que les activités entre personnes du même âge dominent les loisirs, l'engagement des jeunes et des moins jeunes dans les clubs sportifs, les églises, les associations et les œuvres d'entraide offre beaucoup d'occasions de nouer des contacts entre générations. Le bénévolat ne se limite toutefois pas au cadre associatif, comme le montre le débat actuel sur la législation de l'accueil extrafamilial des enfants : un grand nombre de prestations d'aide *informelles* s'échangent entre familles et entre générations. L'aide entre voisins en est un exemple.

Selon les théories du capital social, ces contacts formels et informels favorisent la réciprocité sociale, le civisme et la compréhension entre générations. Mais, comme pour les relations intergénérationnelles à l'intérieur de la famille, force est de reconnaître que le bénévolat ne génère pas automatiquement un capital social positif. Il est possible de s'engager dans des organisations qui poursuivent des intérêts économiques, politiques et culturels spécifiques, ou dont l'objectif est même de supprimer la démocratie. Et dans le bénévolat également, le travail de terrain est effectué essentiellement par des femmes, alors que les tâches de direction, plus prestigieuses, reviennent surtout à des hommes (Nollert et Huser 2007).

Même si la quantité de contacts purement intergénérationnels dans ce contexte ne peut pas être calculée empiriquement, nous savons qu'en Suisse le travail bénévole jouit d'une grande reconnaissance et qu'il est

indispensable à l'accomplissement des tâches publiques. Au contraire de l'hypothèse libérale du *crowding-out* – selon laquelle l'Etat exonèrerait les individus de l'obligation juridique et morale d'aider les membres de leur famille, ou d'autres personnes, dans le besoin –, des études comparatives montrent que la propension à s'engager bénévolement ne diminue pas dans un Etat-providence, mais qu'elle tend au contraire à augmenter (Van Oorschot et Arts 2005). C'est pourquoi on serait bien avisé de ne pas chercher à démanteler l'Etat social pour encourager la solidarité entre générations.

Quant aux relations intergénérationnelles dans le monde du travail, elles n'ont pas attiré beaucoup l'attention. C'est d'autant plus surprenant que le commun des mortels y passe une grande partie de sa vie. En dépit du manque de données à ce sujet, nous pouvons admettre que nous nouons et développons plus de contacts intergénérationnels au travail qu'en famille ou dans le cadre des loisirs, bien que ceux-ci ne soient pas « librement choisis » comme dans les relations d'amitié ou au sein d'associations bénévoles. L'effet des relations professionnelles intergénérationnelles se caractérise donc par une très grande ambivalence. En un sens, l'échange, par la transmission des connaissances acquises grâce à l'expérience des plus âgés ou par la diffusion des nouvelles connaissances professionnelles qu'ont les plus jeunes, est sans nul doute enrichissant pour les collaborateurs comme pour l'entreprise. Et les relations professionnelles, appelées aussi liens faibles ou superficiels (*weak ties*), sont souvent très utiles pour les personnes en recherche d'emploi (Granovetter 1995). A l'inverse, le monde du travail, marqué par la concurrence, est susceptible de déboucher sur des relations de mobbing entre collègues, de répartir les tâches en fonction du genre des personnes ou de faire émerger des structures hiérarchiques discriminant les individus « trop vieux » ou « inexpérimentés », attisant ainsi les tensions et les conflits entre les différents groupes d'âge. On peut ainsi comprendre pourquoi la théorie du capital social fait preuve d'une certaine retenue dans son évaluation de l'apport des relations professionnelles. Putnam (1993) avance par exemple que les relations « verticales » dans leur ensemble, dont font partie les relations hiérarchisées au sein de l'entreprise, n'apportent rien en termes de capital social. Dans ce sens, les relations intergénérationnelles marquées par des enjeux de pouvoir et de dépendance entre chefs et employés contribuent tout aussi peu au bien-être social que les relations forcées entre officiers et soldats ou entre geôliers et prisonniers.

On n'oubliera pas non plus les amitiés entre générations. Les amitiés entre personnes du même âge sont certes plus nombreuses, mais des relations d'amitié, donc « horizontales », sont également possibles entre membres de générations différentes. Le film culte *Harold et Maude* (1971) en est une bonne illustration.

## Conclusion

Deux éléments essentiels peuvent être tirés de notre aperçu des différentes formes de liens intergénérationnels. D'une part, la plupart des recherches sur le capital social soulignent que les contacts ayant lieu à un niveau micro ou méso (à l'exception des contacts professionnels) contribuent au capital social collectif et au bien-être social, que celui-ci soit mesuré en termes de prospérité ou de qualité de vie. Toutefois, le capital social accumulé au niveau individuel, qu'il s'agisse de liens amicaux, familiaux ou plus superficiels, sert surtout l'individu lui-même. Son capital social lui permet notamment d'avoir accès à des biens hautement valorisés par la société ou d'en priver d'autres individus. Le capital social est donc avant tout un bien privé et non collectif. Il ne peut être « utile pour la société » – en termes de satisfaction, de bonheur, etc. – que lorsqu'il débouche sur le développement de réseaux sociaux qui créent des ponts avec d'autres réseaux et/ou qui fournissent leurs biens et services également aux personnes n'en faisant pas partie.

D'autre part, notre aperçu montre que la recherche sur les relations intergénérationnelles néglige généralement les contacts qui ont lieu en dehors des frontières familiales. Or, la théorie du capital social et le concept de société civile insistent sur le fait que les entreprises, la famille et l'Etat ne sont pas les seuls à « produire du bien-être social ». Une multitude d'organisations bénévoles, offrant maintes occasions de contacts intergénérationnels, y participent aussi. C'est pourquoi l'évaluation de l'utilité sociale des contacts entre générations doit inclure les liens extrafamiliaux en identifiant tous leurs effets, qu'ils soient bénéfiques ou néfastes à la société, et en veillant au fait qu'ils peuvent varier suivant le niveau d'analyse (micro, méso ou macro).

Cibler les effets des contacts intergénérationnels sur le bien-être est certes pertinent, mais on ne saurait négliger que les effets du capital social sont tributaires des conditions de politique sociale. Les familles sans le soutien ni bagage culturel qui dépendent du revenu d'un seul de ses membres ont évidemment plus de peine à développer un potentiel humain bénéfique à la société que celles qui, grâce à un bon niveau de formation et à un revenu cossu, peuvent s'offrir toute une série de services en matière de soins et d'éducation. Pour les organisations aussi, ces conditions sont déterminantes. Les églises, les clubs de sport, les partis et les œuvres d'entraide ont besoin que l'Etat leur offre les moyens légaux d'accomplir leur tâche, qu'il estime leur contribution à la collectivité et empêche l'existence d'organisations totalitaires ou favorisant l'exclusion.

Enfin, il nous paraît important, dans le débat sur la valeur non économique des relations intergénérationnelles, de ne pas perdre de vue les inégalités sociales. Ainsi, le partage traditionnel des tâches au sein de la

famille et la liberté de transmettre librement son capital économique, culturel et social s'opposent aux principes de l'égalité des sexes et de l'égalité des chances. Par ailleurs, la recherche macrosociologique révèle que les pays très inégalitaires socioéconomiquement présentent moins de capital social collectif (voir par exemple Knack et Keefer 1997) et, partant, une qualité de vie moindre. En d'autres termes, les sociétés qui, comme au Brésil, connaissent beaucoup d'inégalités – en termes de chances, de revenu et de fortune –, comptent plus de personnes mécontentes ou méfiantes et profitent par conséquent moins de l'engagement bénévole que les sociétés plus égalitaires, comme celles des pays scandinaves. A occulter ce fait, une politique des générations focalisée sur la famille nuit davantage qu'elle ne contribue au bien-être social, a fortiori si elle favorise la reproduction des inégalités sociales d'une génération à l'autre.

## Bibliographie

- Baumgartner, A. Doris (2008): *Die flexible Frau. Frauenerwerbsarbeit im Werte- und Strukturwandel*. Zurich: Seismo.
- Bourdieu, Pierre (1983): *Ökonomisches Kapital – Kulturelles Kapital – Soziales Kapital*. in: Kreckel, Reinhard (éd.) *Soziale Ungleichheiten*, Göttingen: Schwartz, p. 183-198 [version reprise et élargie de: « Les trois états du capital culturel », in: *Actes de la recherche en sciences sociales*, 1979 (30/1) pp. 3-6].
- Coleman, James S. (1988): *Social Capital. The Creation of Human Capital*. *American Journal of Sociology* 94, pp. 95-120.
- Frey, René L. (2002): *Wirtschaft, Staat und Wohlfahrt*. Bâle: Helbing & Lichtenhahn.
- Fukuyama, Francis (1995): *Trust. The Social Virtues and the Creation of Prosperity*. Londres: Penguin.
- Granovetter, Mark (1995): *Getting A Job. A Study of Contacts and Careers*. Chicago: Chicago University Press.
- Krüsselberg, Hans-Günter (1997): *Ethik, Vermögen und Familie*. Stuttgart: Lucius.
- Knack, Stephen / Keefer, Philip (1997): *Does Social Capital Have an Economic Payoff? A Cross-Country Investigation*, *The Quarterly Journal of Economics* 112, pp. 1251-88.
- Nollert, Michael / Huser, Christian (2007): *Freiwillig Aktive in der Schweiz. Einflussfaktoren und typische Profile*, p. 14-55 in: Peter Farago (éd.) *Freiwilliges Engagement in der Schweiz*. Zurich: Seismo.
- Oorschot, Wim van / Arts, Will (2005): *The Social Capital of European Welfare States: The Crowding Out Hypothesis Revisited*, *Journal of European Social* 15, p. 5-26.
- Perrig-Chiello Pasqualina, Höpflinger François, Suter Christian, *Générationen – structures et relations: Rapport « Générationen en Suisse »*, Zurich: éd. Seismo, 2009
- Portes, Alejandro (1998): *Social Capital: Its Origins and Applications in Modern Sociology*. *Annual Review of Sociology* 24, pp. 1-24.
- Putnam, Robert D. (1993): *Making Democracy Work: Civic Traditions in Modern Italy*. Princeton: Princeton University Press.
- Zapf, Wolfgang (1984): *Welfare Production: Public Versus Private*. *Social Indicators Research* 14, pp. 263-274.
- 
- Michael Nollert, Prof. Dr. phil., professeur associé, domaine Sociologie politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: michael.nollert@unifr.ch
- 
- Anne Kersten, lic. phil., assistante diplômée, domaine Sociologie politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: annegret.kersten@unifr.ch
- 
- Monica Budowski, Prof. Dr. phil., professeure ordinaire, domaine Sociologie politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: monica.budowski@unifr.ch

## Potentiel humain : un panneau qui indique la direction à suivre

Les débats actuels sur l'avenir de l'Etat social relèvent la nécessité de nouvelles idées. Le projet d'une politique des générations peut en être une. Il ne postule pas un nouveau domaine politique, mais consiste en une orientation globale des domaines existants. On peut mettre cela en évidence par le concept de potentiel humain (*Humanvermögen*), qui est à la fois plausible et théoriquement porteur. La comparaison avec l'expression « capital humain » montre quelles sont les options d'une politique des générations fondée sur des considérations de politique sociale.



Kurt Lüscher  
Université de Constance

Le présent article entend offrir un aperçu des efforts visant à donner au concept de politique des générations une définition à la fois solide et susceptible d'évoluer, et propre à fonder cette politique. On sait par expérience que cet aspect du travail scientifique n'est souvent pas assez pris en compte dans les activités de conseil politique, car l'administration pousse de façon compréhensible à des recommandations d'action concrètes. Mais les concepts, que nous le voulions ou non, infléchissent notre attention dans des directions données.

1 Telle est la définition élaborée dans le cadre du réseau « Relations entre générations » constitué par l'ASSH et l'OFAS. Voir à ce propos les « Documents de base » disponibles (en allemand) à l'adresse : [www.sagw.ch/generationen](http://www.sagw.ch/generationen).

2 (« Familles et politique familiale dans l'Allemagne réunifiée : l'avenir du potentiel humain ») : Deutsche Bundesregierung. Fünfter Familienbericht. Bonn 1994.

J'en prendrai pour exemple celui de *potentiel humain* (*Humanvermögen*) dans son rapport avec celui de *capital humain* (*Humankapital*). Les deux sont utilisés pour analyser la portée sociale des relations entre générations et constituent ainsi une base pour développer l'idée de politique des générations. C'est du moins le cas si l'on assigne à cette dernière l'objectif de « créer les conditions sociales permettant de donner forme, actuellement et à l'avenir, aux relations intergénérationnelles privées et publiques de telle sorte qu'elles assurent, d'une part, l'épanouissement d'une personnalité responsable et apte à vivre en communauté et, d'autre part, la poursuite du développement de la société ».<sup>1</sup>

### La politique familiale, point de départ

Le terme de *Humanvermögen* a été introduit dans le discours politique de langue allemande, et pour longtemps, par un document rendant compte de l'état de la société, le cinquième « Rapport sur les familles » du gouvernement allemand. Il vaut la peine d'en citer le titre complet : *Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens*.<sup>2</sup> Il signale qu'en un temps de grands changements, on recherche une nouvelle façon de concevoir la famille et de considérer la motivation de la politique familiale. Cela s'imposait pour plusieurs raisons. En Allemagne – mais c'est aussi le cas en Suisse –, la politique familiale a longtemps été placée sous la primauté du soutien financier apporté aux familles. C'est ce que manifeste l'expression « compensation des charges familiales ». Celle-ci a été étendue au fil du temps à toutes les familles, mais cette idée directrice s'est aussi offerte pour soutenir spécifiquement des familles subissant des charges particulières. L'on se basait ici sur un modèle de famille accepté comme une évidence par le monde politique, idéalisé et préconisé par lui. C'est à ce modèle que l'on mesurait – souvent de manière dévalorisante et patriarcale – les « cas » qui s'en écartaient, p. ex. les familles « pauvres », ou monoparentales, et qu'on cherchait à les discipliner. Mais l'idée de plus en plus répandue que la famille se vit sous des formes diverses a fait vaciller cette évidence. En Allemagne, l'expérience de la « réunification » y a contribué de façon spécifique. Mais plus durables encore devraient être – et cela vaut également pour la Suisse – les effets de la télévision, qui a transporté dans les familles la connaissance de la multiplicité des formes de vie privée, jouant le rôle de médium principal dans la diffusion publique de l'espace privé.

La situation sociale née de la réunification a créé la nécessité et la possibilité d'une nouvelle vision de la politique familiale, qui puisse en même temps servir à sa motivation générale. Cette vision a été trouvée par une focalisation sur les familles et les prestations qu'elles fournissent. C'est à cette fin que l'on a recouru au concept de potentiel humain. Le passage clé du 5<sup>e</sup> rapport sur les familles mentionné ci-dessus a la teneur suivante (p. 28) :

«Le terme de *Humanvermögen* désigne, d'une part, l'ensemble des compétences de tous les membres d'une société, jeunes et personnes âgées, enfants, parents et grands-parents, malades, handicapés et bien portants. D'autre part, dans une acception individualisante, il se réfère au *potentiel d'action de l'individu*, c'est-à-dire à tout ce qui le rend capable de se mouvoir dans notre monde complexe et de l'accepter.» (trad. OFAS)

Dans les pages qui suivent, le rapport montre que les familles contribuent de façon déterminante à la constitution du potentiel humain de la société. Cette contribution permet de justifier une compensation non seulement des *charges* familiales, mais aussi des *prestations* familiales. L'idée a par la suite été précisée en Allemagne par la Cour constitutionnelle fédérale. Elle a aussi été reprise dans les documents suisses de politique familiale, notamment ceux de la Commission fédérale de coordination pour les questions familiales (COFF).

Ce qui nous intéresse ici, ce n'est cependant pas toute la palette des nuances en termes de politique familiale, mais l'idée-force, qui est la suivante : dans la succession d'une génération à l'autre telle qu'elle se vit dans les familles, s'acquiescent des capacités d'agir qui permettent le développement tant de l'individu que de la communauté, donc en fin de compte de la société. La constitution de ce potentiel humain comprend notamment l'appropriation d'un savoir-être, c'est-à-dire des aptitudes générales permettant à l'individu de s'adapter au monde, de vivre avec les autres, et donc de modeler des relations sociales. Cela est important pour l'individu et c'est en même temps la condition nécessaire pour qu'une action économique, sociale et culturelle puisse advenir dans une société. Le double sens du mot *Vermögen* est ici tout à fait délibéré et souhaité, puisqu'il peut aussi bien signifier capacités et connaissances que renvoyer aux objets et aux biens que celles-ci permettent de créer, donc se référer à la fois à de l'immatériel et à du monétarisable. Sans oublier la composante active, dynamique, qui entre en jeu avec l'infinif *vermögen*.

### Intégration dans un système théorique

Franz-Xaver Kaufmann, dans un article de référence, a récemment défini le potentiel humain comme une « nouvelle catégorie de la théorie de l'Etat social ».<sup>3</sup> Il y

expose que ce concept, à l'évolution duquel l'économiste Hans-Günter Krüsselberg a contribué de façon déterminante, part d'une pensée de l'important théoricien allemand de l'économie Friedrich List (1789-1846). Il exprime le fait que les valeurs (d'échange) effectivement produites sont moins importantes pour le bien-être des hommes que les forces « productives » à l'origine de cette production : forces dont font notamment partie les individus qui composent une nation.

On peut distinguer ici le germe d'une réflexion sur l'avenir et la durabilité qui est importante en relation avec la politique des générations. Plus encore : cette pensée peut être mise en relation avec l'idée déjà évoquée, essentielle dans les sciences sociales modernes, que les hommes peuvent agir sur la base de leurs expériences propres, de celles faites par les autres, et d'une réflexion critique sur ces expériences. Dans les sciences sociales, on parle de « capacité d'agir » (*agency*). Celle-ci s'acquiescent dans différents processus de socialisation. Un élément important entre ici en jeu dans le contexte des familles : les différents domaines d'activité s'interpénètrent, d'où aussi la nécessité de faire face à des tensions ; les soins apportés et la tenue du ménage procurent une expérience de la vie, l'éducation des enfants et l'acquisition des moyens de subsistance se complètent et se concurrencent.

Il est d'autres aspects dont je parlerai encore, mais il en est un que je voudrais souligner maintenant en rapport avec les discussions actuelles, à savoir la distinction analytique d'avec le terme de *capital* humain. Avec le potentiel humain, comme Kaufmann l'expose clairement, il ne s'agit « pas seulement des capacités économiquement exploitables ou même de leur utilisation rémunérée, mais de toutes les compétences qui sont importantes pour vivre dans la société contemporaine. [...] Cette notion procède donc d'une conception sociétale du bien-être de l'individu et non d'une vision étroitement économique (en termes de marché) de ce bien-être » (p. 3/4, trad. OFAS). Cela signifie du même coup que l'idée de constitution du potentiel humain peut être appliquée de façon agrégée à l'ensemble de la population ou des groupes de population, générations incluses, et qu'il est possible de lier entre elles perspective micro-sociale et perspective macrosociale.

### Potentiel humain vs capital humain

D'aucuns objecteront ici que la distinction entre *Vermögen* et *Kapital* est de nature purement sémantique,

3 Franz-Xaver Kaufmann: Humanvermögen: Eine neue Kategorie der Sozialstaatstheorie. In: Herbert Obinger / Elmar Rieger (éd.): Wohlfahrtsstaatlichkeit in entwickelten Demokratien. Herausforderungen, Reformen und Perspektiven. Frankfurt / New York 2009, sous presse (cité ici d'après le manuscrit).

que c'est jouer avec les mots. On dira aussi que le terme de capital s'est établi dans la littérature internationale notamment parce qu'il n'existe pas de terme qui corresponde exactement à l'allemand *Vermögen*. L'importance de ce second argument n'est que relative. En anglais, quoi qu'il en soit, s'offre le terme d'*assets*, possibilité de plus en plus utilisée dans la littérature récente, notamment par l'économiste Gary Becker qui s'est illustré par ses excellents travaux sur le capital humain. L'expression *human capital* apparaît déjà dans une publication plus ancienne de l'OCDE,<sup>4</sup> mais cette occurrence a un caractère plus anecdotique. Il s'agit d'un écrit sur les organisations de voisinage. Le terme de social capital y est défini comme « those tangible assets [sic! KL] that count for most of the daily lives of people: namely goodwill, fellowship, sympathy, and social intercourse among the individuals and families who make up a social unit » (p.102).<sup>5</sup> Il est un peu plus difficile de rendre la notion en français, mais la possibilité s'offre ici de conserver le terme allemand sous forme d'emprunt. Qu'on nous permette à ce propos cette remarque critique: l'internationalisation de la langue scientifique, qui se propage aussi dans les sciences sociales, n'est au fond qu'une américanisation, et elle fait croire en une « unité » des significations et en une compréhension commune qui n'existent pas en réalité.

Le terme de « capital social » en est un bon exemple, comme le montre la vue d'ensemble proposée par John Field,<sup>6</sup> qui présente avec compétence les différentes significations données au terme par les principaux auteurs qui traitent le sujet: le philosophe et sociologue français Pierre Bourdieu, le sociologue américain James Coleman, qui s'est fait connaître par ses travaux empiriques de grande envergure, et le philosophe américain Robert D. Putnam. Il ne s'agit pas ici des ramifications de ces approches, mais de leurs points communs, mis en évidence de façon frappante, et de leurs différences fondamentales.

Pour commencer par les premiers: selon Field, ce terme, dont on ne trouve encore aucune mention dans le *Social Science Citation Index* de 1990 contre 429 en

2006, est en train de suivre une évolution de la « métaphore » au « concept ». Toutes les conceptions ont une quintessence commune, que l'auteur condense en deux mots: « *relationships matter* » (p. 1). Cette focalisation sur les « relations » a son importance dans l'optique de la fécondité du concept, si l'on veut comprendre la politique des générations comme la mise en forme des conditions de base des relations intergénérationnelles. On pourrait aussi s'attendre à ce qu'elle soit appliquée aux dites relations. Il est donc d'autant plus surprenant qu'aucun des trois auteurs n'approfondisse la question, bien qu'ils s'occupent d'institutions intermédiaires telles que la famille, ainsi que des processus de socialisation.

Leurs intérêts vont dans une autre direction. Pour Bourdieu, les « réseaux relationnels » sont un capital qui s'hérite (dans les classes supérieures de la société).<sup>7</sup> Le capital social fonde et perpétue ainsi l'inégalité entre les classes sociales et la possibilité pour l'individu de sortir de sa classe n'intéresse par l'auteur, car dans son approche, ancrée dans le marxisme, le sujet n'a droit à aucune attention, ou alors minime. Du même coup disparaît la possibilité d'un rattachement à une conception des relations entre générations et de la socialisation qui attache précisément de l'importance au sujet.

Les travaux de James Coleman partent de l'idée que les individus poursuivent rationnellement leurs propres intérêts, qui peuvent toutefois déboucher sur la formation d'une solidarité. Mais son souci (et son mérite) est de rendre l'individualisme économique utilisable pour les analyses sociologiques.<sup>8</sup> Ce n'est pas inintéressant dans le contexte d'une analyse des relations intergénérationnelles, car il ne fait aucun doute que la « rationalité » est un aspect important de leur logique sociale, mais un aspect seulement, qui est – et c'est là à mon sens un trait typique de ces relations – en interaction dynamique et conflictuelle avec l'altruisme.

Robert D. Putnam, enfin, formule l'idée des « associations libres », comme il s'en crée par les réseaux relationnels notamment dans les activités de la société civile, contribuant ainsi à l'intégration sociale et à la prospérité. Cette idée procède de la conviction américaine qu'il est possible et souhaitable d'améliorer le bien-être. Dans son livre le plus important, Putnam souligne dialectiquement cette conviction par des passages où il critique la civilisation, à commencer par la métaphore glissée dans son titre: *Bowling alone: the collapse and revival of American community*.<sup>9</sup> L'orientation adoptée est proche de la conception qui considère les relations intergénérationnelles sous l'angle de leur contribution à la solidarité sociale. Cette façon de voir doit une bonne part de sa popularité au fait qu'elle permet de mélanger désirs et réalité: on se réfère à l'étendue de leur concordance avec des normes et des valeurs au lieu de les interpréter discursivement dans la perspective des tâches

4 Brian Kelley: Human capital. Paris: OCDE 2007. Version française: Le capital humain: comment le savoir détermine notre vie. Paris: OCDE 2007.

5 « Ces substances tangibles qui comptent le plus dans la vie quotidienne des gens, c'est-à-dire la bonne volonté, la camaraderie, la sympathie, et les rapports sociaux entre les individus et les familles qui composent une unité sociale » (p. 109).

6 John Field: Social capital. Oxon 2008.

7 Les réflexions de Bourdieu sur le capital social se trouvent dans de nombreux écrits. Voir le résumé qu'en offre Field dans l'ouvrage cité, p. 16 ss.

8 Voir notamment: James S. Coleman: Social capital in the creation of human capital. In: Partha Dasgupta / Ismail Serageldin (éd.): Social capital. A multifaceted perspective. Washington 2000, pp. 13-39.

9 Robert D. Putnam: Bowling alone: the collapse and revival of American community. New York 2000.

à accomplir. Mais l'on oublie ainsi d'importants potentiels à même de faire naître de nouvelles façons d'agir et de nouveaux développements.

### **Le potentiel humain, « clé » de l'évolution individuelle et sociale dans la communauté des générations**

« *Relationships matter* » s'offre comme dénominateur commun des diverses approches évoquées dans les paragraphes précédents et du rapport entre potentiel humain et capital humain. Mais la différence à mon avis déterminante pour l'analyse des relations entre générations consiste en ceci que l'idée de potentiel humain implique aussi que ces relations doivent constamment être remodelées et qu'elles sont importantes aussi bien pour le développement de l'identité individuelle des personnes concernées que pour l'identité collective des communautés.<sup>10</sup> Cette mise en forme inclut les champs de tension déjà évoqués au début et les expériences ambivalentes qui en résultent entre solidarité et singularité, dépendance et autonomie, intérêt personnel et altruisme, et finalement entre individualité et socialité. Il ne s'agit donc pas simplement, dans la perspective ici exposée, du transfert de valeurs, de normes et d'idées entre vieux et jeunes ou entre enseignants et apprenants. Entrent bien plus en ligne de compte les réflexions sur la capacité dont l'individu dispose très tôt de se faire une image de soi-même, dont procéderont aussi bien des postulats éthiques sur la responsabilité et la fiabilité que le sens donné à la liberté humaine. Les relations intergénérationnelles familiales offrent d'excellentes possibilités pour cela, car ici l'expérience des points communs et des différences est particulièrement importante en raison de la densité et de l'intimité des champs d'activité, ainsi que de leur interpénétration déjà évoquée au début. Cela vaut aussi dans une moindre mesure pour les

relations intergénérationnelles extrafamiliales et sociales. Mais leur dynamique est aussi un terrain propice à la créativité individuelle et sociale, laquelle produit des résultats qui peuvent en partie être évalués monétairement, mais qui ont en plus une valeur immatérielle.

On gardera en outre à l'esprit que les relations entre les membres de deux générations s'inscrivent dans toute une succession de générations. On y verra la chance que ce qui s'hérite ainsi n'ait pas simplement le caractère d'un transfert de « capital », mais bien d'une « appropriation » critique de biens et de facultés (*Vermögen*). Il est incontesté que, là aussi, des valeurs monétaires ou monétarisables ont leur importance. Mais l'attention se dirige prioritairement sur la dynamique socioculturelle de ce processus, donc aussi sur la dynamique tendue des relations entre générations et sur l'organisation de leurs conditions de base par le monde politique, l'administration et le public.

Cet article n'est bien sûr qu'une modeste contribution au développement d'une politique des générations faisant dialoguer théorie et pratique. Je pense cependant que la réflexion sur les prémisses contextuelles que j'ai amorcée ici avec la brièveté demandée – donc aussi de façon abstraite et simplificatrice – à propos du concept de potentiel humain et de sa délimitation d'avec celui de capital humain devrait au moins faciliter la prise de décision sur la direction à suivre.

---

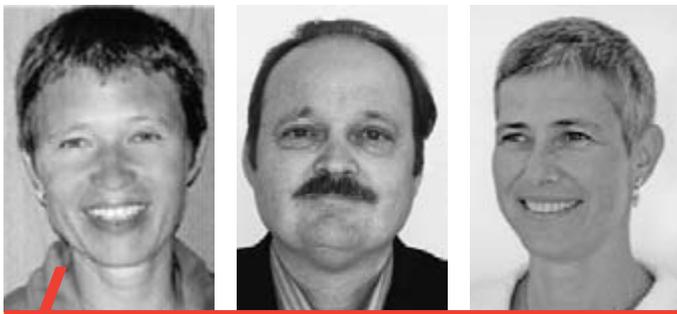
Kurt Lüscher, Dr. rer. pol., professeur émérite, Université de Constance. [www.kurtluescher.de](http://www.kurtluescher.de)

---

<sup>10</sup> On trouvera une présentation concise de cette approche de la question des générations dans l'abrégé « Bausteine zur Generationenanalyse », que j'ai rédigé avec Ludwig Liegle et Andreas Lange et qui est paru comme supplément au « Bulletin des Deutschen Jugendinstituts München » 2/2009, version HTML téléchargeable à l'adresse [www.dji.de/bulletins](http://www.dji.de/bulletins).

## Mesurer les relations entre générations : possibilités et limites

La recherche empirique sur les générations s'est jusqu'à présent concentrée sur les contacts au sein de la famille. Le texte qui suit plaide pour une attention plus soutenue à la multiplicité des relations entre générations en dehors du cercle familial et pour une réflexion sur la pertinence des données disponibles.



Anne Kersten, Michael Nollert, Monica Budowski  
Université de Fribourg

La plupart des approches théoriques qui cherchent à saisir empiriquement le capital social partent de l'idée que les contacts sociaux représentent une ressource importante pour la société. Elles postulent ainsi que les sociétés où la population entretient de nombreux contacts sociaux – liens familiaux, amicaux ou associatifs – disposent aussi d'un grand capital social et, partant, de nombreux avantages en termes de performances économiques, de potentiel humain, de légitimité politique ou de cohésion sociale.

### Diversité et ambivalence des relations intergénérationnelles

Certes, de nombreuses études empiriques montrent l'importance des réseaux sociaux pour l'ensemble de la société et pas seulement pour ceux qui en font partie ; mais leur validité est loin d'être évidente, en raison de l'opérationnalisation qu'elles mettent en œuvre. A elles seules, l'existence et la fréquence des contacts sociaux ne garantissent pas que ceux-ci donnent accès à une ressource importante ou contribuent au bien-être social. La recherche sur le capital social devrait donc aussi

compter avec le fait qu'il n'est pas exclu que les contacts sociaux aient une utilité négative ou qu'ils servent à empêcher d'autres acteurs d'avoir accès à certaines ressources.

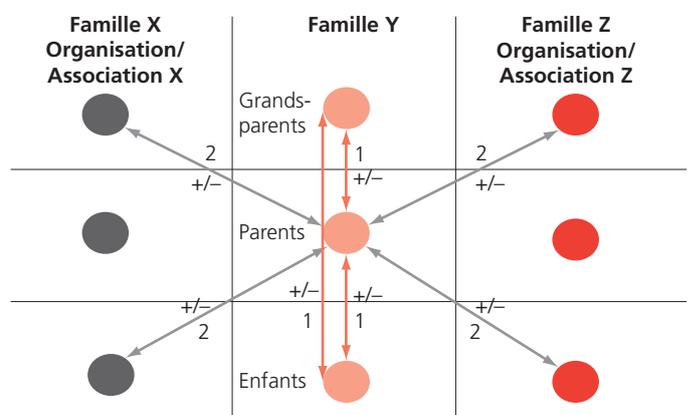
Il convient d'être particulièrement attentif à cette ambivalence lorsque l'on apprécie le phénomène dans le cercle familial : on la perçoit par exemple dans l'usage de la violence psychique et physique entre membres de la même famille ou dans la tendance, antiméritocratique, de transmettre un statut social d'une génération à l'autre (transfert de capital culturel ou d'héritages aussi appelé « reproduction ») qui entrave l'égalité des chances et la mobilité sociale des membres d'autres familles.

Une telle ambivalence marque également les relations intergénérationnelles en dehors de la famille. On ne saurait contester que la société civile est tributaire de la disposition d'individus issus de différentes générations à s'engager librement, de manière formelle ou informelle, pour les intérêts de leur collectivité ou en faveur de groupes sociaux désavantagés. Mais nombre de ces contacts visent dans le même temps à exclure, discriminer, ou à renforcer des conflits.

Lorsqu'on veut évaluer les relations intergénérationnelles, il est donc important de prendre conscience du fait qu'elles n'ont pas seulement lieu au sein des familles, comme cela est souvent implicitement entendu, et qu'elles ne contribuent pas forcément au bien-être social.

### Relations intergénérationnelles au sein et en dehors de la famille

G1



Source : nos propres recherches

Le graphique **G1** présente schématiquement la gamme des relations entre générations que l'on peut saisir empiriquement. Les relations intrafamiliales, symbolisées ici par la double flèche verticale (1), occupent une place prépondérante dans la plupart des réflexions théoriques sur les relations intergénérationnelles. Elles sont d'ordinaire opérationnalisées par les indicateurs suivants :

- le travail non rémunéré (éducation, formation du potentiel humain, travail ménager, soins dispensés aux proches),
- le soutien mutuel, d'ordre affectif et pratique,
- les transferts financiers (héritages).

Les autres flèches (2) renvoient aux relations extrafamiliales, que la recherche opérationnalise généralement selon des indicateurs tels que :

- le bénévolat,
- l'activité effectuée en tant que membre d'une association,
- les relations amicales entre personnes de générations différentes,
- les contacts intergénérationnels dans la vie professionnelle.

On dispose de données individuelles susceptibles d'agrégation statistique pour tous ces indicateurs, à l'exception des relations d'amitié et des contacts dans la vie professionnelle. L'absence d'indicateurs sur les contacts dans le monde du travail est d'autant plus regrettable que la recherche sur le capital social souligne à quel point les « relations faibles » (weak ties) sont importantes pour surmonter des moments personnels difficiles sur le plan économique, comme la recherche d'un emploi ou une situation de chômage.

Quels sont les indicateurs utilisés dans les principales bases de données touchant à notre sujet ? Le Panel suisse de ménage (PSM) récolte des données sur les réseaux sociaux susceptibles de fournir un soutien (famille, amis, connaissances ou voisins). L'enquête sur les 50 ans et plus en Suisse et en Europe (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe, SHARE), réalisée pour la première fois en 2004, présente des informations sur l'aide, les soins et les transferts financiers circulant entre les générations. En ce qui concerne les relations intergénérationnelles outrepassant les limites du cercle familial, on se référera surtout aux données du World Values Survey (WVS) concernant la participation active ou passive à des groupes, la confiance accordée à des personnes ou à des institutions, ainsi que les normes et valeurs comme l'équité et la réciprocité. Des informations sur les contacts par réseaux et sur les ressources qu'on peut en tirer se trouvent dans l'Eurobaromètre, l'European Social Survey (ESS) et l'International Social Survey Programme (ISSP). La principale source

concernant le travail non rémunéré et le bénévolat est constituée par l'Enquête suisse sur la population active (ESPA) et par l'Observatoire suisse du bénévolat dirigé par la Société suisse d'utilité publique.

On trouvera dans les rapports sociaux européens des méthodes pour développer les indicateurs nationaux à propos du temps consacré par les parents à leurs enfants sous l'angle du genre.

Les indicateurs du système MONET (monitoring du développement durable) n'ont pas abordé, jusqu'à présent, les relations intergénérationnelles ; cela correspond à l'orientation générale des indicateurs de mesure de ce système.

On relèvera toutefois que la plupart des indicateurs utilisés ne font pas de distinction entre relations inter- et intragénérationnelles ; l'enquête SHARE, qui porte sur les soutiens financiers et la dispensation d'aide et de soins au sein de la famille distingue les relations intergénérationnelles.

Les signes +/- dans le graphique **G1** renvoient par ailleurs au fait que chacun de ces types de relations peut être aussi bien positif que négatif pour la société. Afin de déterminer l'« utilité nette » des relations entre générations, il faudrait idéalement vérifier à l'échelle de la société si l'indicateur utilisé se rapporte plus spécifiquement au capital social qui contribue au bien-être social, ce qui est très manifestement le cas pour le travail non rémunéré et le bénévolat.

Quoi qu'il en soit, il ne suffit pas de saisir empiriquement les contacts entre les générations pour savoir quelle contribution apporte le capital social au bien-être social. De nombreux contacts entre les générations – pas davantage qu'une forte croissance économique – n'assurent pas les gens d'être plus heureux et satisfaits. Il est plus fructueux d'aborder la question sous l'angle de la qualité de vie, si l'on veut évaluer les effets non économiques du capital social et des conditions structurelles qui permettent de réduire les risques sociaux et favorisent la participation. La qualité de vie des personnes comprend alors l'ensemble des conditions de vie particulières (indicateurs objectifs, comprenant la qualité des contacts sociaux) ainsi que le sentiment subjectif de bien-être, mesuré en fonction du jugement que les personnes interrogées portent sur leurs conditions de vie et sur l'existence en général (satisfaction, espérances, craintes, bonheur, solitude).

## Bilan

Les tentatives pour mesurer la contribution des relations entre générations au bien-être non économique d'une société butent sur différentes ambivalences. Contrairement à ce que prétend la recherche sur les relations de soutien tirée du concept de potentiel humain

(Humanvermögen), les relations intergénérationnelles ne sont pas forcément une ressource: comme tous les contacts humains, elles peuvent avoir des effets d'exclusion ou de désintégration, et menacer ainsi la cohésion sociale. Les indicateurs traditionnels utilisés pour mesurer le capital social se cantonnent d'ordinaire à l'existence de contacts sociaux ou à l'appartenance à une association bénévole. Jusqu'à présent, le discours théorique sur les relations intergénérationnelles et la recherche sur le capital social ont, à tort, négligé les contacts extérieurs à la famille en général et les relations intergénérationnelles dans le monde du travail en particulier. Seules quelques-unes des bases de données indiquées plus haut permettent de faire la distinction entre relations inter- et intragénérationnelles. On admettra aussi que des indicateurs quantifiant les relations ne permettent pas de déterminer la contribution du capital social des générations au bien-être social. Outre les indicateurs classiques, d'autres sont indispensables pour donner des informations sur la qualité des relations sociales et sur l'utilité ou le dommage qu'elles produisent. En d'autres termes, les tentatives pour déterminer l'utilité que l'ensemble de la société peut tirer des relations intergénérationnelles dont elle est tissée se voient confrontées aux mêmes problèmes de validité que les systèmes tentant de mesurer la performance économique d'un pays au moyen d'un indice comme le pro-

duit intérieur brut. Ce problème de validité tient à l'opérationnalisation qui est faite du concept central: ainsi, un indicateur comme le PIB croît même quand augmentent le nombre des accidents, des maladies, des problèmes psychiques, des atteintes à l'environnement, ou les actes de violence, les atteintes à la propriété et les infractions contre le patrimoine – ce que reconnaissent les Prix Nobel d'économie Amartya Sen et Joseph Stiglitz, tout comme le président français Nicolas Sarkozy.

---

Anne Kersten, lic. phil., assistante diplômée, domaine Sociologie, politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: [annegret.kersten@unifr.ch](mailto:annegret.kersten@unifr.ch)

---

Michael Nollert, Prof. Dr. phil., professeur associé, domaine Sociologie, politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: [michael.nollert@unifr.ch](mailto:michael.nollert@unifr.ch)

---

Monica Budowski, Prof. Dr. phil., professeure ordinaire, domaine Sociologie, politiques sociales et travail social de l'Université de Fribourg.  
Mél.: [monica.budowski@unifr.ch](mailto:monica.budowski@unifr.ch)

## Le bilan intergénérationnel mis au banc d'essai

**Faut-il craindre une dégradation des finances publiques au détriment des générations futures? C'est à cette question que tente de répondre le bilan intergénérationnel. Cet article présente les caractéristiques de cet instrument, rappelle les résultats obtenus pour la Suisse au début de la décennie et mentionne deux alternatives pour appréhender les conséquences de la politique actuelle sur les générations futures.**



**Olivier Brunner-Patthey**  
Office fédéral des assurances sociales

Dans de nombreux pays, le déficit budgétaire et l'endettement public connaissent une progression spectaculaire en raison de la récession et du financement de programmes de relance économique.<sup>1</sup> L'évolution préoccupante de ces indicateurs est suivie de près par les gouvernements et la population. Or ces indicateurs traditionnels ne donnent qu'une image instantanée et incomplète de la situation réelle des finances publiques. Ils ne permettent pas de savoir, par exemple, si les droits acquis en matière de sécurité sociale, combinés au vieillissement démographique, ne vont pas occasionner à terme des déséquilibres financiers encore plus importants, qui seraient difficilement supportables pour les générations à venir. Que faire pour y voir plus clair?

### Un modèle pour mesurer la redistribution entre les générations

Développé aux Etats-Unis au début des années 90, le bilan intergénérationnel est un instrument de type

«comptable» qui a précisément pour objectif de pallier la «myopie» des indicateurs budgétaires habituels. Il permet de calculer si le gouvernement pourra honorer ses engagements et rembourser sa dette jusqu'au dernier franc sans avoir à réviser les législations fiscales et sociales en vigueur. Un système est considéré comme durable<sup>2</sup> s'il ne reporte pas sur les générations à venir une charge financière supérieure, à prestations égales, à celle qui est supportée par les générations existantes. Dans le cas contraire, on parlera de *déficit de durabilité* ou de *déséquilibre intergénérationnel*.

### Les principes du bilan intergénérationnel

Le bilan intergénérationnel repose sur deux principes: le premier est la *contrainte budgétaire intertemporelle de l'Etat*<sup>3</sup> qui vise un équilibre budgétaire parfait sur la durée, incluant à très long terme l'annulation de la dette publique actuelle. Le second postule que les générations actuellement âgées de 0 à 100 ans sont *toutes soumises durant leur vie entière aux régimes fiscaux et sociaux en vigueur*. Il s'agit là d'une pure hypothèse, qui n'a pas pour objet de correspondre à la réalité – elle est évidemment irréaliste – mais bien de servir le but pour lequel cette méthode est conçue: mesurer l'*impact réel* du système public de redistribution en vigueur sur les générations à venir et juger de son *équité* (au sens du développement durable) en fonction de l'ampleur du *déséquilibre intergénérationnel* que l'on aura constaté.

### La mise en œuvre de la méthode et les paramètres techniques

Comment procède-t-on concrètement? La première étape consiste à ventiler l'ensemble des recettes et des

- 1 Le déficit budgétaire des administrations publiques des pays de l'OCDE devrait se monter à 8,8% du PIB en 2010 (contre «seulement» 1,4% en 2007) et l'endettement atteindre même les 100% du PIB! (in: Perspectives économiques de l'OCDE, juin 2009).
- 2 La terminologie est variable dans ce domaine: on rencontre aussi bien «viable» et «solvable» que «durable». Ce dernier terme se réfère à la définition communément admise pour le développement durable: un développement est défini comme durable s'il répond aux besoins des générations présentes sans compromettre la capacité des générations futures à répondre aux leurs. Comme le bilan intergénérationnel ne retient que les dimensions économique et sociale, le terme «équitable» serait, à notre sens, le plus approprié.
- 3 L'Etat comprend ici la Confédération, les cantons, les communes et les assurances sociales.

dépenses de l'Etat survenues pendant l'année de référence sur les différents contribuables et bénéficiaires, en fonction de leur âge. On obtient ainsi des profils moyens de contributions et de transferts par catégories d'âge. En supposant la permanence de ces profils, on calcule alors la somme des paiements nets (cotisations et impôts payés moins transferts reçus) de chaque génération entre l'année de référence et l'année du décès de son dernier représentant. Cette somme est en général négative et correspond au déficit cumulé par les générations actuelles et que les générations suivantes devront acquitter, en plus du remboursement de la dette publique (sous la forme d'une augmentation des prélèvements ou d'une diminution des prestations publiques). Selon les spécificités du modèle, il est possible de calculer une variante faisant « profiter » également les générations futures de la législation actuelle, ce qui permet d'établir le déficit global induit par la poursuite à l'infini des politiques fiscales et sociales en place.

Au niveau macroéconomique, le modèle s'appuie sur un scénario démographique et sur deux hypothèses, l'une concernant l'évolution des gains de productivité, l'autre le taux d'actualisation. Le premier paramètre sert à indexer les recettes et les dépenses futures à un rythme correspondant grosso modo à celui de la croissance économique, et le second à ramener tous les montants des années futures à leur valeur actuelle. C'est en extrapolant sur cette base les données budgétaires de l'année de référence que le modèle établit finalement le bilan intergénérationnel.

## Bilan intergénérationnel de la Suisse

Un premier bilan intergénérationnel pour l'ensemble des administrations publiques et des assurances sociales a été calculé pour la Suisse en 2001<sup>4</sup> et mis à jour en 2004<sup>5</sup>. Ce sont les résultats de cette dernière étude (se rapportant aux données de 2001) qui sont rappelés ci-après.<sup>6</sup>

Un premier indicateur relève le montant des engagements financiers de l'Etat à très long terme en faisant l'hypothèse du maintien à l'infini du système social et fiscal en vigueur à la date de référence. Le résultat permet aux auteurs de conclure que la politique budgétaire de la Suisse n'est pas durable, puisqu'à la dette comptable de 161 milliards de francs en 2001 (39% du PIB)<sup>7</sup> s'ajoute une dette implicite équivalant à 100 milliards de francs (25% du PIB). Cette dette implicite correspond aux engagements non couverts des collectivités publiques envers l'ensemble des générations en vie et à venir, sans préciser qui devra résorber ce déséquilibre.

Un deuxième indicateur porte sur l'équité intergénérationnelle en 2001. Il compare le paiement net sur tout le cycle de vie de la génération âgée de moins de 1 an (c'est la seule génération présente l'année de référence qui a le même nombre d'années à vivre que les générations futures) avec celui de la génération qui naîtra en 2002 (l'écart d'une année réduit les effets du taux de productivité et du taux d'actualisation), en tenant compte de la contrainte d'équilibre budgétaire intertemporel. Ce procédé permet de provoquer une différence marquée – et il est vrai quelque peu artificielle – entre deux générations nées à un an d'intervalle. Le résultat montre qu'un représentant de la génération née en 2001 devrait recevoir de l'Etat environ 70 000 francs de plus à titre de transferts nets qu'un représentant, né en 2002, des générations ultérieures, lesquelles seraient mises davantage à contribution financièrement pendant toute leur existence pour rétablir l'équilibre budgétaire intertemporel.<sup>8</sup>

Il est évidemment possible de calculer de nombreux autres indicateurs<sup>9</sup> et de simuler les effets de différents scénarios. Le modèle appliqué aux chiffres de 2001 montrait par exemple qu'une augmentation uniforme et immédiate de tous les impôts de 2,9% serait nécessaire pour effacer le déficit intergénérationnel, ou de 8% si seules les générations futures devaient supporter cet effort financier. L'étude relevait aussi qu'une autre option serait d'augmenter de deux points la TVA. Les analyses de sensibilité montraient en outre que le déficit pourrait être entièrement résorbé si le taux de productivité – autrement dit la croissance économique – s'élevait de quelques dixièmes de point de pourcentage supplémentaires.

## Forces et faiblesses du bilan intergénérationnel

Le bilan intergénérationnel est un instrument présentant trois grands avantages: il donne une image complète de la viabilité à long terme des politiques fiscales et sociales en vigueur à la date de référence; il s'agit d'un instrument relativement simple dans sa concep-

4 Raffelhüschen, B. et Borgmann, C. (2001): Zur Nachhaltigkeit der Schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: eine Generationenbilanz. Rapport structurel n° 3, Seco, Berne.

5 Borgmann, C. et Raffelhüschen, B. (2004): Generationenbilanzen 1995-2001. Rapport structurel n° 25, Seco, Berne.

6 Pour le moment, une nouvelle mise à jour n'est pas planifiée au sein de l'administration fédérale.

7 Cette dette explicite tient compte de la fortune des assurances sociales obligatoires, sans le 2<sup>e</sup> pilier.

8 Selon le modèle, la génération des nouveaux-nés en 2001 recevrait en moyenne et en valeurs actualisées 102 000 francs de plus en transferts de l'Etat qu'elle n'aura payé d'impôts et de cotisations pendant toute sa vie, ce montant se réduisant à 33 000 francs pour la génération de 2002.

9 A noter qu'il existe un bilan séparé pour les hommes et pour les femmes, mais les résultats à ce niveau sont entachés de nombreux problèmes d'interprétation, ce qui les rend inutilisables.

tion, très transparent et flexible dans son application ; et il permet des comparaisons internationales grâce à son usage étendu dans le monde.<sup>10</sup>

Revers de la médaille, une longue liste de critiques lui est adressée (l'ordre ne reflète pas forcément leur importance)<sup>11</sup>

- l'extrapolation à l'infini de la situation régnant à la date de référence induit de sérieux biais conjoncturels et structurels ;
- les réactions des agents économiques à l'évolution de la fiscalité et les effets économiques positifs de certains investissements publics (éducation, infrastructures, etc.) ne sont pas intégrés dans le modèle ;
- les résultats obtenus varient fortement en fonction des valeurs choisies pour les paramètres techniques (taux de productivité et taux d'actualisation) ;
- les calculs ne sont pas toujours effectués sur des bases solides et complètes<sup>12</sup> ;
- le modèle ne traite pas la répartition des paiements nets au sein d'une même génération (répartition intragénérationnelle) ;
- le modèle néglige tout le pan privé et/ou non monétaire des relations intergénérationnelles (thématique de l'héritage et substitution entre transferts privés et transferts publics) ;
- les résultats ne sont pas disponibles séparément pour les trois niveaux de l'Etat (Confédération, cantons et communes), qui disposent pourtant chacun de compétences propres pour agir.

## Alternatives au bilan intergénérationnel

Il existe d'autres outils que le bilan intergénérationnel pour analyser la viabilité à long terme de la politique financière de l'Etat et les relations économiques entre les générations.

Nous en mentionnerons plus particulièrement deux, à commencer par les analyses budgétaires qui se concentrent sur l'évolution du rapport entre la dette publique et le PIB. Une politique budgétaire est considérée comme viable si ce rapport ne se détériore pas au fil du temps. Le ratio de la dette est calculé à partir d'hypothèses concernant la croissance économique, le taux d'intérêt et une projection des soldes budgétaires futurs compte tenu de l'évolution démographique et de la dynamique des recettes et des dépenses.<sup>13</sup> On relèvera ici plusieurs avantages de cet outil largement utilisé au niveau international. En ne retenant pas pour critère l'égalité de traitement entre générations, il permet d'éviter nombre de calculs fastidieux. Il s'applique parfaitement à la mesure des effets du vieillissement sur les finances publiques (retraite, santé, éducation). Ce modèle permet de révéler le niveau de prélèvement supplémentaire qui serait nécessaire pour stabiliser le ratio de la dette pu-

blique au PIB sur une période donnée.<sup>14</sup> Enfin, en laissant de côté le critère de l'annulation complète de la dette publique et en fixant une année précise pour son objectif de stabilisation, cet outil fournit des résultats plus faciles à communiquer que ceux du bilan intergénérationnel. Ils sont cependant nettement moins détaillés et tout aussi sujets à caution que ceux du bilan intergénérationnel en raison des hypothèses qui les sous-tendent (au niveau du choix des paramètres techniques et des scénarios démographiques, par exemple).

Les modèles d'équilibre général à générations imbriquées constituent une autre alternative au bilan intergénérationnel pour l'analyse des transferts entre générations. Conçus pour interpréter les effets de la politique économique, ils modélisent explicitement les interactions économiques et les anticipations des individus, en fonction de leur âge, par rapport à l'évolution démographique et à ses conséquences fiscales. Ces modèles permettent non seulement d'analyser les conséquences économiques des législations en vigueur et de procéder à des analyses d'efficience économique de diverses réformes – ce que ne permettent pas les autres approches –, mais surtout d'évaluer l'impact de ces réformes tant sur la répartition des revenus que sur le niveau de bien-être de chacune des générations.<sup>15</sup> Le manque de transparence constitue cependant le talon d'Achille de ces modèles. L'extrême complexité des relations économiques intégrées dans ce type de modèle et la nécessité qui en découle de fixer de nombreuses variables de manière exogène font que les résultats obtenus doivent toujours être interprétés avec prudence.

10 Selon Raffelhüschen/Borgmann (op. cit.), la Suisse se situe en comparaison internationale en relativement bonne position s'agissant de la dette publique « effective » (dette explicite + dette implicite).

11 Pour une présentation critique de la méthode du bilan intergénérationnel, voir par exemple Jeanrenaud, C. (2004) : Viabilité à long terme de la politique budgétaire : utilité des comptes de génération. Sur mandat de la Commission pour les questions conjoncturelles, Berne ; ou Bonnet, C. (2002) : Application de la méthode de la comptabilité générationnelle à la France – quelques facteurs d'instabilité des résultats. Revue économique, vol. 53, n° 4, p. 719-766, Sciences Po University Press.

12 Cela a conduit dans le cas de la Suisse, par exemple, à surestimer les coûts de la santé, faute de tenir compte de la progression des années de vie en bonne santé, à sous-estimer les engagements de l'Etat, le découvert des caisses de pension publiques (estimées à 60 milliards de francs à l'époque) étant ignoré, et à sous-estimer les dépenses du 1<sup>er</sup> pilier, vu que les scénarios démographiques ne comprennent pas les bénéficiaires vivant à l'étranger.

13 Pour une application à la Suisse, voir : Weber, A. et al. (2008) : Les perspectives à long terme des finances publiques en Suisse, Rapport de l'Administration fédérale des finances (AFF), Berne.

14 Pour stabiliser le taux d'endettement en 2050 à son niveau de 2003, il faudrait consolider la situation budgétaire par des prélèvements équivalant à 1,4% du PIB ou 7 milliards de francs par année dès 2010 (Weber et al., op. cit.).

15 Pour une application à la Suisse, voir : Müller, A., van Nieuwkoop, R. et Lieb Ch. (2003) : Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV – SWISS-OLG, ein Overlapping Generations Model für die Schweiz. Rapport de recherche n° 11/03, OFAS, Berne.

## Les générations futures ont-elles bon dos ?

Indépendamment des aspects de méthode, les résultats des différents modèles aboutissent à des conclusions générales identiques: la succession d'exercices comptables déficitaires et le vieillissement de la population imposeront vraisemblablement aux prochaines générations un effort contributif considérable. Le fait que la situation conjoncturelle détériore actuellement la situation financière des administrations publiques et des assurances sociales n'est qu'une raison supplémentaire pour prendre sans trop tarder des mesures d'adaptation permettant de neutraliser les effets réels à *long terme* du vieillissement démographique et d'en répartir la charge de manière équitable *entre* les générations et *au sein* de celles-ci.

## Conclusion et perspectives

La méthode «comptable» du bilan intergénérationnel ne vise pas à prédire l'avenir mais sert à compléter les indicateurs budgétaires traditionnels par une projection à long terme de la situation financière du moment.

Cet outil peut sensibiliser les décideurs aux dangers d'une politique laxiste favorisant des mesures à très court terme, au profit des seules générations pouvant exprimer leur avis dans les urnes.

Cela dit, malgré son nom, le bilan intergénérationnel souffre de trop de faiblesses conceptuelles pour livrer une bonne appréciation de l'*équité entre les générations*. L'image qu'il nous renvoie, d'ordre exclusivement financier et limitée au secteur public, est trop partielle. Garant des solidarités entre les générations, l'Etat doit considérer de nombreuses autres dimensions pour formuler une politique sociale qui soit équitable. La répartition des revenus au sein de la population est une dimension centrale de cette politique et, malgré leurs limites, les modèles d'équilibre général à générations imbriquées, qui intègrent cette dimension, offrent une alternative séduisante au bilan intergénérationnel pour l'analyse des transferts entre les générations.

---

Olivier Brunner-Patthey, économiste, secteur Recherche et évaluation de la division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.  
Mél.: olivier.brunner-patthey@bsv.admin.ch

## La politique des générations, un nouveau domaine politique ?

Qui assumera les coûts des plans conjoncturels ? Les prochaines générations ? Répondre ainsi, c'est dire que bénéficiaires et financeurs des fonds publics n'appartiennent pas forcément à la même génération. Dette publique, prévoyance vieillesse ou destruction de l'environnement : autant de domaines dans lesquels ce sont les enfants de demain qui paieront les pots cassés d'une génération qui vit au-dessus de ses moyens. Question transversale ou domaine politique autonome, le thème des relations intergénérationnelles gagne en visibilité politique. Une étude menée dans cinq pays européens compare les approches adoptées.



Beat Baumann

Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social



Rahel Strohmeier Navarro Smith

### Une étude axée sur les relations extrafamiliales

Les relations entre générations concernent différentes branches de la politique sociale : famille, vieillesse et jeunesse, par exemple. En Suisse, les projets intergénérationnels sont entrés dans une nouvelle phase. Le site [www.generationen.ch](http://www.generationen.ch) en présente plus de 100, principalement locaux, dont l'objectif est généralement d'intensifier et d'améliorer les contacts entre jeunes et aînés dans les communes et les quartiers. Plusieurs générations se côtoient dans les familles et les groupes so-

ciaux. Mais qu'en est-il des rapports entre générations hors du cadre familial ?

### Dimensions de la politique des générations

Pour l'Etat social, le rapport entre les générations se traduit par l'organisation et le financement de prestations de transfert (rentes de vieillesse, allocations familiales, etc.) ou par le travail bénévole accompli dans différents secteurs de la société. Le tableau **T1** présente des dimensions et exemples de relations intergénérationnelles en dehors du cadre familial.

### Qu'entend-on par politique des générations ?

Pour Gärtner (2007, 3), la politique des générations porte sur les relations entre les différents groupes sociaux, définis par le rôle attribué à chaque génération. Il n'existe toutefois pas encore de présentation systématique des missions, motifs et contenus d'une politique des générations ; celle-ci est souvent confondue avec la promotion de l'équité entre les générations (Lüscher 2007, 21, note 4). La politique des générations pouvant ou devant regrouper tout et n'importe quoi (Lüscher

### Dimensions des échanges entre générations (hors relations familiales)

T1

Dimension	Exemples
Transferts économiques	Redistribution entre jeunes et vieux, p. ex. dans la prévoyance vieillesse
Education et socialisation	Soutien des élèves en difficulté par des seniors
Attention et soins	Aide et soins mutuels dispensés par des membres de la famille, des amis et des connaissances
Marché du travail	Encadrement des nouveaux venus par des collaborateurs expérimentés
Espace public et transports	Mixité dans les lotissements, les quartiers et dans la planification urbaine ; possibilités de contacts spontanés (p. ex. dans les transports en commun)

Source : d'après Gärtner 2007, 7

2007, 13), l'idée de politique des générations suggère une vision dépassant ou anticipant les domaines politiques établis. Toujours selon Lüscher (2007, 3), il ne s'agit donc pas, dans la politique (sociale), de tenir compte des intérêts de telle ou telle génération, mais bien de l'interdépendance mutuelle née des imbrications entre parcours de vie et histoire. En Suisse, la politique des générations bénéficie aujourd'hui d'un ancrage au niveau national par le domaine « Famille, générations et société » de l'Office fédéral des assurances sociales.

### Programmes, projets et initiatives dans cinq pays européens

Le sujet de la politique des générations est d'actualité, pour ne pas dire brûlant. Mais un véritable domaine politique se dégage-t-il? Autrement dit: existe-t-il déjà, à côté des initiatives privées locales, des projets ou programmes ambitieux soutenus par les pouvoirs publics? Qu'en est-il de l'institutionnalisation de la politique des générations? Jetons un coup d'œil dans d'autres pays européens. Une étude comparative a été menée en Allemagne, au Danemark, en France, en Italie et au Royaume-Uni. Des scientifiques locaux ont passé au crible les projets et programmes menés dans ces pays afin de déterminer dans quelle mesure un nouveau domaine politique dédié à la question des générations s'y est ou non constitué.<sup>1</sup> Le tableau T2 présente l'ensemble des programmes, projets et mesures identifiés dans chaque pays. Voici maintenant les grands traits de l'actuelle politique des générations dans les cinq pays étudiés.

L'Italie se concentre sur des projets ayant trait à l'exclusion sociale des personnes âgées. Il s'agit le plus souvent d'initiatives ponctuelles, privées et limitées dans le temps, qui ne bénéficient que d'une aide financière minime de la part des communes. Généralement menés par des organisations privées sans but lucratif et des coopératives, les projets ne sont pas coordonnés. Le gouvernement ne joue qu'un rôle secondaire, préférant déléguer les tâches aux collectivités locales. Les experts italiens estiment que le pays ne possède pas de véritable politique sociale à l'échelle du pays. Le seul programme d'ambition nationale (promouvant la solidarité entre les générations) n'a pu être mis en œuvre en raison du changement de gouvernement en 2008. Les experts ne

voient par ailleurs aucune perspective d'établissement d'une politique nationale des générations. Pour eux, l'Etat semble davantage spectateur que protagoniste dans ce domaine politique.

Le Danemark adopte une approche interdisciplinaire où pouvoir central et communes se répartissent les tâches. Les projets et initiatives, récents, sont généralement locaux et de faible envergure; l'Etat et les communes participent à leur financement. L'Etat se contente d'établir des règles générales et de cofinancer certains projets comme « Un meilleur ami pour les enfants défavorisés » et « Bonne-maman au jardin d'enfant ». L'accent est mis plutôt sur les personnes âgées. Le pouvoir central ne cherche guère à établir une politique des générations et n'a lancé aucun programme national. Selon les experts, l'absence de politique des générations distincte s'explique par la nette focalisation de la politique sociale sur l'individu. L'attitude à l'égard des projets de bénévolat est réservée: d'aucuns craignent en effet que le travail bénévole des personnes âgées serve de substitut aux missions revenant à l'Etat-providence.

Au Royaume-Uni, la politique des générations est vue comme une réponse aux défis que posent la mutation des structures familiales et l'évolution démographique. Elle s'appuie ici plus qu'ailleurs sur le développement communautaire. Les projets visent à soutenir le développement de communautés (« Modernisation Agenda »). La cohésion sociale, la santé individuelle et la prévention sanitaire figurent au cœur des préoccupations. Le Royaume-Uni mise à la fois sur des approches nationales et locales. Si les programmes communautaires et de bénévolat bénéficient d'une impulsion nationale, le financement est quant à lui surtout local. La continuité des projets locaux pose souvent problème. Le *Centre for Intergenerational Practice* (CFIP) joue un rôle majeur en soutenant la recherche et l'évaluation des programmes. Les normes et indicateurs qu'il développe servent de base à l'élaboration de projets et à l'évaluation de la qualité. Le centre soutient également les acteurs de terrain et le monde politique. Le Parlement gallois l'a ainsi prié d'établir une stratégie d'échange entre les générations. Des centres similaires ont vu le jour au pays de Galles et en Ecosse. Le gouvernement reconnaît l'importance de la question, mais les experts estiment qu'il devrait soutenir la politique des générations avec davantage de vigueur. En effet, elle reste d'importance secondaire et relativement peu présente par rapport aux autres domaines politiques.

En France, le thème des générations est lié à la famille et aux personnes âgées; il est compris comme une mission politique interdisciplinaire. Les politiques de la famille, de la jeunesse et de la vieillesse sont depuis peu abordées sous l'angle des relations entre générations. Le sujet est considéré comme une chance plutôt que comme un risque. En quatre ans, le thème a pris de l'am-

1 Les données ont été collectées entre juillet et décembre 2008. Ayant opté pour une méthode inductive, les chercheurs ont commencé par identifier les projets et programmes typiques, importants et innovants. A partir des différents projets menés dans les pays étudiés, une distinction a été établie entre les différents degrés et formes d'institutionnalisation de la thématique des générations. Les résultats de cette étude comparative sont présentés dans un document de travail distinct intitulé « A Comparative Study on Generation Policies in Denmark, Italy, France, Germany and in the UK », publié sur le site [www.generationen.ch](http://www.generationen.ch).

pleur au niveau national, et le gouvernement en reconnaît les enjeux puisqu'il soutient les projets liés à la problématique générationnelle depuis 2006. La Conférence de la famille 2006 a joué un rôle clé, faisant la part belle aux projets intergénérationnels. Il existe des programmes d'envergure nationale: deux d'entre eux concernent la culture, un troisième entend promouvoir l'intégration des seniors dans la société. Le ministère du Travail, des Relations sociales, de la Famille, de la Solidarité et de la Ville a constaté l'existence d'un grand nombre de projets locaux; il souhaite à présent les évaluer et en tirer des leçons en vue d'une mise en œuvre durable. Le ministère envisage de coordonner les projets à l'échelle nationale et d'augmenter son soutien financier. En 2007, le gouvernement national a lancé un concours de programmes favorisant les échanges entre les générations. Cependant, il n'y a pas en France de politique des générations à proprement parler; les programmes nationaux susmentionnés se focalisent sur la politique de la famille et de la vieillesse. La question des générations est toutefois très présente dans d'autres domaines politiques, en tant que question transversale.

Comme dans d'autres pays, la politique des générations est abordée en **Allemagne** en relation avec l'évolution démographique, le vieillissement de la population et la mobilisation de nouvelles ressources bénévoles. Les projets mis en œuvre dans ce domaine constituent une manière constructive de traiter ces enjeux. Le programme de cohabitation dans des centres multigénérationnels joue ainsi un rôle majeur. Ce sont toujours les projets locaux d'initiative privée qui occupent le haut du tableau, mais il existe aussi des programmes à l'échelle régionale ou nationale clairement axés sur le travail bénévole. Le thème des générations figurait déjà implicitement dans des programmes antérieurs. Par exemple, dans le cadre du programme pilote fédéral 2002-2006 *Erfahrungswissen für Initiativen* (EFI), une préparation au travail bénévole a été proposée aux aînés (*seniorTrainerInnen*).<sup>2</sup> Des projets ont ainsi vu le jour et ont ensuite été soutenus par les programmes ultérieurs. Depuis 2006, les relations entre les générations font l'objet de l'attention fédérale et ont donné lieu à divers programmes nationaux. Deux programmes nationaux bénéficiant d'un financement de longue durée ont d'ores et déjà été mis en œuvre: le programme des centres multigénérationnels (2006-2008) figurait dans l'accord de coalition du gouvernement fédéral. Le ministère fédéral de la Famille, des Personnes âgées, de la Femme et de la Jeunesse a lancé un deuxième grand programme (volontariat pour toutes les générations) pour la période 2009-2011. Sur le plan régional, trois länders sont manifestement favorables à une politique des générations: leur ministère compétent la soutient explicitement. Ces programmes contribuent à une meilleure coordination des initiatives et projets locaux

et régionaux et augmentent le professionnalisme grâce aux évaluations scientifiques effectuées. Les organisations sans but lucratif peuvent participer à ces programmes et bénéficier d'un soutien financier. Une plateforme Internet a par ailleurs été créée pour coordonner les programmes et favoriser l'échange des connaissances.

### Des approches différentes ...

Tous les pays étudiés se caractérisent par la réalisation de nombreux projets et initiatives locaux d'organisations sans but lucratif soutenus par les communes. Dans les cinq pays, les organisations sans but lucratif jouent un rôle clé et l'engagement de la société civile est considérable. Trois orientations principales peuvent être distinguées. La première vise à ouvrir à un plus large public l'accès aux institutions sociales existantes: certaines universités proposent ainsi des séminaires adaptés pour les enfants ou les retraités, tandis que les projets de développement communautaire rassemblent tous les groupes d'âge. Une deuxième approche entend consolider les rapports entre les générations, tout en mobilisant de nouvelles ressources, notamment des retraités en bonne santé. Le développement de nouvelles formes de travail bénévole ou d'échange entre les générations est ainsi encouragé. Enfin, une troisième approche cherche à empêcher, par le biais de projets ciblés, la ségrégation et l'isolement social, notamment des personnes âgées.

### ... aux justifications diverses

Pourquoi une politique des générations? Si tous les pays soulignent les mutations sociales et démographiques, ils mettent l'accent sur des aspects différents. Transformation des structures familiales, évolution démographique, formes et risques inédits d'exclusion sociale: tels sont les motifs fréquemment avancés pour le lancement de projets et de programmes. Il s'agit d'expérimenter de nouvelles formes de solidarité au quotidien et de développement communautaire. Au Royaume-Uni, une grande importance est accordée au développement dans les villes et communes, tandis qu'en France, la priorité va à la lutte contre l'exclusion et au renforcement de la cohésion sociale. En Allemagne règne une situation ambivalente: un discours populiste met en exergue la guerre des générations alors que la politique gouvernementale vise à exploiter le potentiel des échanges intergénérationnels.

<sup>2</sup> Le projet suisse correspondant, soutenu par le Pour-cent culturel Migros, s'intitule « innovage ». Il a pour vocation de promouvoir l'engagement citoyen des seniors (Perrig-Chiello, Pasqualina et al. 2009, 198).

T2

## Liste des politiques des générations dans cinq pays européens

Danemark	France	Allemagne	Italie	Grande-Bretagne
Mad som i gamle dage (Saveurs d'antan)	Accordages	<b>Mehrgenerationenhäuser*</b> (Centres multigénérationnels)	Servizio Civile Anziani (Service civil des seniors)	<b>Active Ageing Programme*</b> (Vieillir activement)
www.os-sammaad.dk (Ce site n'existe plus)	www.accordages.com	www.mehrgenerationenhaeuser.de/ www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/ Familie/mehrgenerationenhaeuser.html	www.comune.candelo.bi.it/flex/cm/pages/ ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/1	www.centralliverpool.pct.nhs.uk/Provider/Services/ Ageing.asp
Reservebedsteordning (Des grands-parents en sus)	<b>Le prix Chronos de littérature*</b>	Freiwilligendienste aller Generationen (Volontariat pour toutes les générations)	Nonni civici (Des grands-parents à l'esprit civique)	<b>Age Concern Kingston's Age and Youth-School Based Project (ACKuT)*</b> (A l'école primaire, juniors et seniors participent à des ateliers sur différents thèmes)
www.kk.dk/reservebedste.aspx	www.prix-chronos.org	www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/ Freiwilliges-Engagement/freiwilligendienste-fuer-jedes-alter.html	www.comune.torino.it/tempioerari/web/ index.php?pag=sezioni&idSottoarea=54& idNews=180&idArea=1023	www.ageconcernkingston.org/Intergenerational.htm www.ageconcernkingston.org/documents/IntergenRpt2005.pdf
Bedste ven til sørbare børn (Un meilleur ami pour les enfants défavorisés)	<b>Le PariSolidaire*</b>	<b>Generationsdialog*</b> (Dialogue entre les générations)	Vivere Insieme (Vivre ensemble)	The Bigger Picture Project (A l'école secondaire, juniors et seniors participent à des ateliers sur différents thèmes)
www.social.dk/global/nyheder/ Nyhedsarkivgammelt/Nyheder%202006/ SM/index.aspx?id=f2b6dce-7cea-4947- 8ed9	www.leparisolidaire.com	www.generationendialog.de/projektbeuero.php	www.comune.bologna.it/quartieresanto- stefano/archivio_progetti/abitare_insieme/ index.php	www.magicme.co.uk/templates/template_ summary.php?storyno=153 www.cafonline.org/pdf/MagicMe.pdf
Erindrings værksted (Atelier mémoire)	<b>Val Sully : un habitat intergénérationnel*</b>	<b>Lesen verbindet Generationen*</b> (La lecture rassemble)	Giovani e Anziani al Centro (Jeunes et aînés au centre)	Shoebbox Theatre (Théâtre)
http://198.64.136.117/informationpage. asp?id=417FD61-64AE-4419-A568- 64CD7A9EB12B	(Pas de site Internet)	www.stiftunglesen.de/lesen_verbindet_ generationen/default.aspx www.mgffi.nrw.de/generationen/stiftung-lesen/ index.php	www.comune.pontcanavese.to.it/ FileDownload.asp?l=2&l=2584	www.shoebboxtheatre.co.uk
Grandparents' day off for sick grandchildren (Un jour de congé pour les grands-parents d'enfants malades)	Cercle Vermell	Seniorenmentoring für den Berufseinstieg (Les seniors encadrent les nouveaux venus dans le monde du travail)	Patto di solidarietà tra le generazioni (Solidarité entre les générations – n'a jamais été mis en œuvre)	Burbank Court & Brierton Scholl Intergenerational Craft Project (Projet d'artisanat intergénérationnel)
(Pas de site Internet)	www.cercle-vermeil.fr	www.awopides-euskirchen.de/index1024. php?auf=1&lang=engagement/index.php www.mgffi.nrw.de/generationen/index.php	(Pas de site Internet)	(Pas de site Internet)

## Liste des politiques des générations dans cinq pays européens (à suivre)

T2

<b>Slægtsanbringelse* (Aide et soutien par des parents)</b>	Restaurant intergénération  (Pas de site Internet)	Wettbewerb «Projekte für Generationen» (Concours « Projets rassemblant les générations »)	Giovani e anziani : un ponte solidale fra le generazioni (Jeunes et aînés : un pont solide entre les générations)	<b>Age Exchange Youth theatre Group: Case study of reminiscence drama work between African elders and ten-year olds* (Projet théâtral pour tous les âges)</b>
<a href="http://www.social.dk/boern_unge_og_familie/index.aspx?id=8c9bc576-ca6a-46de-88b9-bf14fba58996">www.social.dk/boern_unge_og_familie/index.aspx?id=8c9bc576-ca6a-46de-88b9-bf14fba58996</a>		<a href="http://www.mgffi.nrw.de/generationen/wettbewerb/index.php">www.mgffi.nrw.de/generationen/wettbewerb/index.php</a>	<a href="http://www.vssp.it/pag/k/bando07/sea.pdf">www.vssp.it/pag/k/bando07/sea.pdf</a>	<a href="http://www.age-exchange.org.uk/our_work/intergenerational.html">www.age-exchange.org.uk/our_work/intergenerational.html</a>
Familierådslægning med bedsteforældre (Conseils de grands-parents)	Lire et faire lire	Fachtagung «Zukunft Alter – Dialog zwischen den Generationen» (Congrès « L'avenir de la vieillesse – dialogue entre les générations »)	Università delle Tre Età (Université des trois âges)	<b>Sixty Plus* (Soixante ans et plus)</b>
<a href="http://www.social.dk/boern_unge_og_familie/index.aspx?id=8c9bc576-ca6a-46de-88b9-bf14fba58996">www.social.dk/boern_unge_og_familie/index.aspx?id=8c9bc576-ca6a-46de-88b9-bf14fba58996</a>	<a href="http://www.lireetfairelire.org">www.lireetfairelire.org</a>	<a href="http://www.schleswig-holstein.de/MSGF/DE/Buergergesellschaft/hrenam/Buergergesellschaft/Ehrenamt_node.html#doc134130bodyText6">www.schleswig-holstein.de/MSGF/DE/Buergergesellschaft/hrenam/Buergergesellschaft/Ehrenamt_node.html#doc134130bodyText6</a>	<a href="http://www.unitre.net/nazionale/nazionale.html">www.unitre.net/nazionale/nazionale.html</a>	<a href="http://www.nya.org.uk/information/111738/sixtyplusintergenerationalproject/">www.nya.org.uk/information/111738/sixtyplusintergenerationalproject/</a>
Besøgsven (Rendre visite à des amis)	Bien vieillir	<b>Video der Generationen* (Vidéo des générations)</b>	Laboratorio della Memoria (Laboratoire de la mémoire)	Derbyshire Intergenerational Strategy (DIGS) Gardening project (Projet de jardinage)
<a href="http://www.aeldresagen.dk/Medlemmer/detgervefordig/sochum/besoegsven/Sider/default.aspx">www.aeldresagen.dk/Medlemmer/detgervefordig/sochum/besoegsven/Sider/default.aspx</a>	<a href="http://www.travail-solidarite.gouv.fr">www.travail-solidarite.gouv.fr</a>	<a href="http://www.video-der-generationen.de/index.htm">www.video-der-generationen.de/index.htm</a>	<a href="http://www.comune.isoladovaresse.cr.it/comune_laboratorio.asp">www.comune.isoladovaresse.cr.it/comune_laboratorio.asp</a>	<a href="http://www.seah.org.uk/index.php?option=com_content&amp;task=view&amp;id=93&amp;Itemid=66">www.seah.org.uk/index.php?option=com_content&amp;task=view&amp;id=93&amp;Itemid=66</a> <a href="http://www.fallingwide.com/triptych.htm">www.fallingwide.com/triptych.htm</a>
Bedstemor i børnehaven (Bonne-maman au jardin d'enfant)	<b>Charte intergénérationnelle*</b>	<b>Generationsübergreifender Freiwilligendienst im Sport* (Service volontaire intergénérationnel dans le domaine sportif)</b>	<b>Coriandoline, le case amiche dei bambini e delle bambine* (Des maisons sympas pour les enfants)</b>	<b>The Beth Johnson Centre for Intergenerational Practice* (Centre Beth Johnson pour les activités intergénérationnelles)</b>
<a href="http://www.aeldresagen.dk/Frivillige/blivfrivillig/fordele/aktiv/Sider/Bedsteib%C3%B88rnehave.aspx">www.aeldresagen.dk/Frivillige/blivfrivillig/fordele/aktiv/Sider/Bedsteib%C3%B88rnehave.aspx</a>	<a href="http://www.colombes.fr">www.colombes.fr</a> Service intergénérationnel	<a href="http://www.freiwilligendienst-im-sport.de/index.php?id=7562">www.freiwilligendienst-im-sport.de/index.php?id=7562</a> <a href="http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Freiwilliges-Engagement/freiwilligen-dienste-fuer-jedes-alter.html">www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Freiwilliges-Engagement/freiwilligen-dienste-fuer-jedes-alter.html</a>	<a href="http://www.coriandoline.it/">http://www.coriandoline.it/</a>	<a href="http://www.centreforip.org.uk">www.centreforip.org.uk</a>
Samarbejde lokalsamfund og skole (Coopération entre communautés locales et écoles)	Se Canto – Chez Benjamin Giroud	Generationenlernen (Apprentissage intergénérationnel)	–	Intergenerational Dance Company (Compagnie de danse intergénérationnelle)
<a href="http://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25528">www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25528</a>	<a href="http://www.se-canto.com">www.se-canto.com</a>	<a href="http://www.generationenlernen-hamm.de/">www.generationenlernen-hamm.de/</a> <a href="http://www.mgffi.nrw.de/generationen/index.php">www.mgffi.nrw.de/generationen/index.php</a>		<a href="http://www.seah.org.uk/index.php?option=com_content&amp;task=view&amp;id=93&amp;Itemid=66">www.seah.org.uk/index.php?option=com_content&amp;task=view&amp;id=93&amp;Itemid=66</a> <a href="http://www.fallingwide.com/triptych.htm">www.fallingwide.com/triptych.htm</a>

Source : Policy sheets.

\* = exemples de meilleure pratique

Le document de travail « A Comparative Study on Generation Policies in Denmark, Italy, France, Germany and in the UK » ([www.generationen.ch](http://www.generationen.ch)) fournit une présentation détaillée des exemples de meilleure pratique.

## Conclusions de l'étude comparative

Le thème des générations a fourni des impulsions importantes dans des domaines politiques établis, mais la politique des générations ne s'est encore établie comme domaine politique à part entière dans aucun des pays étudiés. En Allemagne surtout, mais aussi au Royaume-Uni, on distingue les prémices d'une politique des générations distincte. C'est en Allemagne que l'institutionnalisation est la plus poussée : le gouvernement fédéral y joue un rôle important et des programmes d'action nationaux comme celui des centres multigénérationnels soutiennent l'établissement d'un domaine politique. En France, le thème des générations est certes important, mais il reste davantage une question transversale qu'un domaine politique potentiel. Au Royaume-Uni, c'est un centre qui assume le rôle clé en la matière. Les projets des communes et des régions en France, en Allemagne et au Royaume-Uni ont été cofinancés par le Fonds social européen de l'UE. La marge de manœuvre des communes et des régions est ainsi élargie, puisqu'elles ne dépendent pas du soutien financier du pouvoir central pour mener leurs actions.

Une large portée thématique dans le domaine clé de l'Etat social et des intérêts bien précis défendus par des groupes de pression : telles sont les conditions favorables à l'établissement de ce domaine politique. Cependant, si les thèmes générationnels ont une large portée, ils touchent des domaines déjà bien établis comme la politique de la famille, de la vieillesse ou de la jeunesse et ils manquent d'acteurs importants. Pour Gärtner (2007, 10), la politique des générations a beau se justifier en termes de contenu, il faut des acteurs pour la mettre en œuvre aux différents niveaux. La société civile en est un et elle influe sur la qualité de la politique sociale. La politique des générations ne porte pas sur un manque de ressources humaines, ni sur des risques sociaux couverts par des assurances sociales, ni sur des services sociaux dont dépendent les gens. Le propre des projets et programmes est de permettre aux participants de partager l'expérience d'autres groupes sociaux et d'étendre leurs intérêts et leurs ressources. Le soutien qu'apportent des personnes qui n'ont a priori rien en commun offre aux différents groupes une solidarité d'une toute autre qualité.

## Propositions de développement de la politique suisse des générations

La comparaison européenne fournit de nombreuses pistes quant à la manière de développer un domaine politique. Mise en place de centres de compétence indépendants, concours à thème ou projets innovants : les pays étudiés ont emprunté différentes voies pour améliorer les échanges entre les générations. En Suisse également, ce sont les communes, les cantons et les particuliers qui mettent en œuvre des projets intergénérationnels. Au niveau fédéral, le thème a été « lancé » et « renforcé ». Les messages du Conseil fédéral relatifs à chaque projet législatif doivent mentionner les impacts sur les générations futures.<sup>3</sup> Le rapport « Générations en Suisse », élaboré dans le cadre du programme national de recherche « L'enfance, la jeunesse et les relations entre générations dans une société en mutation » (PNR 52), recommande la mise en œuvre d'un grand nombre d'initiatives intergénérationnelles.<sup>4</sup> Diverses plateformes Internet existent, qui fournissent une vue d'ensemble des projets ([www.generationen.ch](http://www.generationen.ch)) ou soutiennent la constitution de réseaux ([www.intergeneration.ch](http://www.intergeneration.ch)), et un institut de recherche mettant l'accent sur les relations entre les générations, l'« Institut universitaire âge et générations » (INAG), a été mis sur pied à Sion. Lorsque la Confédération conclut des conventions de prestations avec des organisations sans but lucratif (p.ex. Pro Senectute, Croix-Rouge suisse), elle pourrait sans doute veiller davantage encore à la prise en compte des questions générationnelles. Des programmes d'action cofinancés par la Confédération sont en discussion, mais pas encore mis en œuvre. Même si la base est très active dans le développement de projets, c'est à la Confédération d'établir le domaine politique. La création d'un centre de compétences, l'instauration d'une charte des générations, l'organisation d'une conférence et d'ateliers, le lancement de concours à thèmes ou un programme consacré aux relations entre les générations permettraient d'avancer sur cette voie.

## Bibliographie

Strohmeier Navarro Smith, Rahel; Baumann, Beat; Bieri, Annegret (2009): A Comparative Study on Generation Policies in Denmark, Italy, France, Germany and in the UK (second draft), étude réalisée pour le compte de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). [www.generationen.ch](http://www.generationen.ch)

Gärtner, Ludwig (2007): Die Umsetzung der Generationenpolitik: Potentiale und Herausforderungen, Werkstattgespräch des Netzwerkes Generationenbeziehungen der Schweiz. Académie suisse des sciences humaines et sociales, [www.sagw.ch/dt/index.asp?pag=Publikationen](http://www.sagw.ch/dt/index.asp?pag=Publikationen)

Lüscher, Kurt (2007): Generationenpolitik: Vom Schlagwort zum Konzept, Werkstattgespräch des Netzwerkes Generationenbeziehungen der Schweiz. Académie suisse des sciences humaines et sociales, [www.sagw.ch/dt/index.asp?pag=Publikationen](http://www.sagw.ch/dt/index.asp?pag=Publikationen)

3 Art. 141, al. 2, de la loi sur l'Assemblée fédérale (loi sur le Parlement) : le Conseil fédéral fait le point sur « les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet ainsi que ses conséquences pour les générations futures ».

4 Cf. le rapport de synthèse de Perrig-Chiello, Pasqualina, François Höpflinger, Christian Suter (2009) : Générations – structures et relations. Rapport « Générations en Suisse », éditions Seismo Zurich.

Majce, Gerhard (2003): Generationenbeziehungen: Eine Chance für die Zukunft. In: Rosenmayr, Leopold; Böhmer, Franz (Ed.) (2003). Hoffnung Alter: Forschung, Theorie, Praxis. Vienne: WUV Universitätsverlag, pp. 173-193.

Perrig-Chiello, Pasqualina, François Höpflinger, Christian Suter (2009): Générations – structures et relations. Rapport « Générations en Suisse », éditions Seismo Zurich.

### Liens vers les projets et mesures (meilleures pratiques) dans les pays étudiés :

Allemagne [www.mehrgenerationenhaeuser.de/](http://www.mehrgenerationenhaeuser.de/)  
[www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/Familie/mehrgenerationenhaeuser.html](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/Politikbereiche/Familie/mehrgenerationenhaeuser.html)  
[www.video-der-generationen.de/index.htm](http://www.video-der-generationen.de/index.htm)  
[www.freiwilligendienste-im-sport.de/index.php?id=7562](http://www.freiwilligendienste-im-sport.de/index.php?id=7562)  
[www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Freiwilliges-Engagement/freiwilligendienste-fuer-jedes-alter.html](http://www.bmfsfj.de/bmfsfj/generator/BMFSFJ/Freiwilliges-Engagement/freiwilligendienste-fuer-jedes-alter.html)

Danemark <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=25528>

France [www.colombes.fr](http://www.colombes.fr)  
[www.leparisolidaire.com](http://www.leparisolidaire.com)  
<http://prix-chronos.org>

Italie [www.coriolandine.it/](http://www.coriolandine.it/)  
<http://www.andria.it/>  
[www.lacittadeicittadini.org/uploads/File/Libro%20p1\\_15\\_02.pdf](http://www.lacittadeicittadini.org/uploads/File/Libro%20p1_15_02.pdf)

Royaume-Uni [www.centreforip.org.uk](http://www.centreforip.org.uk)  
[www.centralliverpoolpct.nhs.uk/Provider/Services/Ageing.asp](http://www.centralliverpoolpct.nhs.uk/Provider/Services/Ageing.asp)  
[www.ageconcernkingston.org/Intergenerational.htm](http://www.ageconcernkingston.org/Intergenerational.htm)  
[www.nya.org.uk/information/111738/sixtyplusintergenerationalproject/](http://www.nya.org.uk/information/111738/sixtyplusintergenerationalproject/)

---

Beat Baumann, professeur, responsable de projet et chargé de cours à la Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social.  
 Mél. : [beat.baumann@hslu.ch](mailto:beat.baumann@hslu.ch)

---

Rahel Strohmeier Navarro Smith, lic. phil., responsable de projet et chargée de cours à la Haute école spécialisée de Lucerne – Travail social.  
 Mél. : [rahel.strohmeier@hslu.ch](mailto:rahel.strohmeier@hslu.ch)

## Politique des générations : approches et évolutions internationales

La durabilité, le vieillissement de la population, mais aussi la solidarité au sein de la famille dans un contexte de mutation démographique et socioculturelle, voilà des thématiques en lien étroit avec les questions de générations. L'objectif de la présente étude exploratoire commandée par l'Office fédéral des assurances sociales était une présentation globale des concepts théoriques, des avis d'experts et des exemples pratiques relatifs au champ politique baptisé « politique des générations » dans les écrits de sciences sociales.



**Kai Leichsenring**  
Centre Européen de Recherche  
en Politique Sociale, Vienne



**Kerstin Hämel**  
Université Justus-Liebig, Giessen

En se fondant sur une analyse de la littérature existante, il s'est d'abord agi de clarifier les notions de « génération » et de « politique des générations », puis d'identifier les objectifs, les principaux acteurs et les formes de mise en œuvre pratique dans ce domaine. Les contours de la politique des générations dans certains pays d'Europe (Allemagne, Autriche, Belgique, Chypre, Espagne, Finlande, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Pologne, République slovaque, Suisse) ainsi qu'en Israël ont ensuite été tracés au moyen d'une enquête par questionnaires semi-standardisés. Enfin, des interviews téléphoniques approfondies menées dans cinq pays (Allemagne, Finlande, Pays-Bas, Pologne et Espagne) avec à chaque fois

deux ou trois experts ont offert d'autres perspectives intéressantes sur les diverses idées et réalisations liées au concept de « politique des générations » au sein des milieux scientifiques et dans la pratique en Europe.

### Définitions et questions

Le terme de génération recouvre déjà en lui-même différentes notions allant de l'inter- et de l'intragénérationnel à la notion de générations sociales, en passant par l'idée de générations familiales. Au cours de leur existence, les individus font toujours partie d'une génération, cette appartenance étant moins déterminée par l'année de naissance que par les expériences et les rôles de chacun, par la diversité des générations ou leurs liens, par l'entrecroisement des existences et des histoires, ainsi que par la rencontre entre intérêts particuliers et intérêt public.

C'est ici précisément que s'amorcent les réflexions relatives à la constitution d'une « politique des générations » globale. Toute intervention dans un domaine politique établi comme la politique de l'enfance, la politique de la jeunesse, la politique familiale ou la politique de la vieillesse influencerait implicitement les relations intergénérationnelles tant à l'échelon privé que public. Dans le contexte des débats portant sur l'équité intergénérationnelle et la durabilité, compte tenu du développement de nouvelles structures familiales et face au « vieillissement des sociétés », il est toutefois grand temps de formuler une politique explicite visant à créer les conditions d'une (ré)organisation des relations privées et publiques entre les générations. A cet effet, il convient de réorienter du tout au tout les domaines politiques ordinaires sur une perception d'ensemble des politiques sociales débordant les habituels cloisonnements par catégories de tâches liées à l'âge. Une telle politique a notamment pour objectif d'instaurer des conditions favorables à la participation, à l'atténuation des conflits, à la solidarité et à la rencontre, dans une perspective de durabilité. La variante minimale consisterait en un développement de l'actuelle politique familiale tenant compte des phases de la vie et s'attachant à promouvoir les relations entre les générations de manière ciblée. Dans le cadre d'un programme maximum réaliste, la notion de politique des générations pourrait signifier l'intégration ou la combinaison (« policy mix ») des différentes politiques concernées (rentes, vieillesse, marché du travail, formation, santé et famille).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Kohli, 2007.

Si l'on admet la nécessité d'instaurer une politique des générations transversale explicite sous l'une ou l'autre forme,<sup>2</sup> surgissent alors un certain nombre de questions que nous avons posées à des experts nationaux dans différents pays européens, en vue de comparer et d'analyser leurs réponses dans une perspective internationale :

- En vertu de quels changements du contexte social général les questions de générations sont-elles d'actualité ?
- La politique des générations fait-elle débat et quel rôle ce domaine politique joue-t-il ?
- Quels objectifs la politique des générations poursuit-elle ?
- Y a-t-il une politique des générations institutionnalisée avec des acteurs spécifiques et une pratique établie ?

### Actualité et importance de la politique des générations

L'un des principaux résultats de l'enquête exploratoire indique qu'il y a encore un décalage énorme entre les idées théoriques relatives à la politique des générations et la réalité politique elle-même.<sup>3</sup> De l'avis des experts interrogés – en majorité des spécialistes en sciences sociales et des fonctionnaires œuvrant au sein de ministères sociaux – aucune définition commune de la politique des générations ne s'est imposée dans leur pays respectif. Les tentatives de définition évoquées vont de « questions se rapportant au contrat de générations » à « politique favorable aux familles », bien que le terme soit désormais connu grâce au débat universitaire, en particulier au sein de l'espace germanophone.

Un expert néerlandais a fourni un exemple des difficultés qui peuvent être rencontrées lorsqu'il s'agit d'ancrer le concept de « politique des générations » dans la conscience collective en général, et dans les milieux politiques en particulier. Un rapport présenté en 1999 déjà par le Conseil scientifique du gouvernement traitait, sous le titre « Vers une politique soucieuse d'équilibre générationnel », de la nécessaire diminution de la dette publique et de la réorientation durable des systèmes de sécurité sociale, tout en prenant en compte les domaines de l'environnement, de la technologie et du système d'éducation et de formation. A partir de 2002, le Ministère des affaires sociales a intégré systématiquement la perspective des relations générationnelles familiales au fil de l'existence. La nécessité, mise en évidence dans ce rapport, d'offrir aux familles de nouveaux modèles de répartition du temps n'a toutefois jamais trouvé d'expression dans la politique de terrain, pas plus que d'autres concepts et approches théoriques similaires.

Les thèmes touchant à la politique des générations sont restés cantonnés dans des rôles mineurs dans la

plupart des pays. Il n'y a qu'en Autriche, où le Ministère des affaires sociales s'est présenté pendant un certain temps (2000-2003) sous l'appellation Ministère de la sécurité sociale et des générations, que les experts interrogés attribuent une grande importance à la politique des générations. Ce thème revêt une certaine importance en Allemagne,<sup>4</sup> en Israël, en Pologne, en Slovaquie et en Grande-Bretagne. La Fondation pour les droits des générations futures (SRzG) – un organisme allemand visant à sensibiliser et à mobiliser l'opinion publique au thème de l'équité intergénérationnelle – analyse régulièrement l'utilisation du terme « *Generationsengerechtigkeit* » (équité intergénérationnelle) dans les médias de qualité en langue allemande et estime que celle-ci a nettement progressé au cours de la décennie écoulée dans l'ensemble de l'espace germanophone, mais relativement plus en Allemagne qu'en Suisse ou en Autriche.

### La politique des générations, un domaine politique distinct ?

Fondamentalement, la question se pose de savoir comment les intérêts des générations peuvent être organisés et sous quelle forme la politique des générations doit et peut s'établir dans une structure institutionnelle démocratique. Le scepticisme dominant des approches théoriques vis-à-vis de la création d'institutions s'occupant spécifiquement des questions de générations se reflète également dans les réponses des experts européens interrogés. La politique des générations étant définie comme une matière transversale, elle est idéalement définie légalement, financée et coordonnée au plan fédéral par les ministères de la jeunesse, de la famille, des personnes âgées et des affaires sociales qui la portent, tandis qu'elle est essentiellement mise en œuvre aux échelons régional et local. L'initiative de mesures relevant de la politique des générations est souvent prise par des organismes, partis et structures de recherche d'envergure internationale. Les associations et autres ONG jouent un rôle important dans la réalisation de ces initiatives, en particulier en ce qui concerne l'échange intergénérationnel.

Bien qu'il n'y ait pour l'instant encore aucun signe d'institutionnalisation étendue de la politique des générations en Europe, les experts interrogés estiment qu'il y

2 Lüscher, 2008 ; Gärtner, 2007 ; Perrig-Chiello/Höpflinger, 2009 ; Tremmel, 2009.

3 Voir aussi ASSH, 2007.

4 La mention du terme « génération » dans le nom du Ministère des générations, de la famille, des femmes et de l'intégration du land de Rhénanie-du-Nord-Westphalie est révélatrice de la visibilité et de l'importance croissantes de la politique des générations en Allemagne. Depuis 2005, les activités ministérielles correspondantes sont en effet réunies au sein d'un département indépendant.

a une chance de faire avancer à l'avenir de manière concertée ce champ politique jusqu'ici très éclaté du point de vue des acteurs et des compétences et d'éveiller davantage la sensibilité publique aux questions de politique générationnelle. Cet avis va dans une certaine mesure à l'encontre des opinions exprimées par les auteurs analysés dans le cadre de la présente étude et de la définition générale de la politique des générations comme une matière transversale. Le fait qu'il s'agisse en fait un peu d'un vœu pieux devient évident lorsque les experts, interrogés sur les obstacles et les risques d'une institutionnalisation de la politique des générations, évoquent un cloisonnement presque insurmontable entre les secteurs à relier et la possible instrumentalisation de cette politique en faveur de la génération présentant le plus gros potentiel électoral.

### Les objectifs de la politique des générations

Dans la littérature scientifique, on identifie essentiellement deux directions de recherche sur le thème de la politique des générations. La première est orientée sur l'équité (la juste répartition) entre les générations au fil du temps ou au cours d'une même période, avec un accent sur les coûts, l'utilité et les prestations. Ce discours trouve principalement écho dans les médias, où la « guerre des générations » fait parfois les gros titres, histoire, le plus souvent, de monter un sujet en épingle à des fins populistes, alors que cette idée n'est guère fondée d'un point de vue empirique. La seconde s'intéresse à des thèmes comme le conflit, la solidarité et l'ambivalence des relations intergénérationnelles, en se penchant non seulement sur la notion familiale de génération mais aussi et de plus en plus sur des problématiques liées aux parcours de vie et aux points de rencontre entre intérêts particuliers et intérêt public.

Les objectifs de la politique des générations s'articulent en cinq volets.

- Permettre et encourager la participation, mais aussi réaliser les conditions d'une participation équitable pour tous les groupes sociaux, notamment sous la forme de modèles de représentation pour les générations futures et les groupes défavorisés.
- Désamorcer les conflits aigus ou potentiels en expliquant et en informant.
- Instaurer les conditions permettant un renforcement de la solidarité entre les générations, en tenant compte du point de jonction entre la solidarité communautaire et la solidarité sociale.
- Permettre les rencontres et les échanges entre les générations.

- Garantir la durabilité des interventions et des mesures actuelles en tenant compte de leurs effets à long terme sur les générations futures.

Les experts interrogés voient également la politique des générations comme un moyen de réaliser l'équité intergénérationnelle et de renforcer la solidarité entre les générations. De telles mesures visent pour eux principalement l'intégration sociale et la réalisation de l'égalité des chances par la correction des maldonnées économiques.

Interrogés sur les domaines politiques qui devraient tenir compte des questions de générations, les experts ont principalement cité les prestations familiales publiques, les soins, les tâches d'assistance, la politique relative aux personnes âgées, la conciliation de la vie familiale et de la vie professionnelle, mais aussi des mesures générales de politique sociale en rapport avec l'organisation de la sécurité sociale et du marché du travail. En tant que matière transversale, la politique des générations devrait en outre imprégner la politique de l'enfance et de la jeunesse, la politique fiscale et la politique migratoire.

L'un des avantages des études comparatives internationales est de pouvoir relativiser les différences idéologiques. Les perceptions de la politique des générations mises en évidence par la présente étude laissent du moins apparaître une certaine convergence en direction d'une politique orientée sur les étapes de la vie et encourageant de nouvelles formes de solidarité extrafamiliale dans le sens d'une approche générationnelle intégrée (« generational mainstreaming »).<sup>5</sup> Telle que les experts la perçoivent, la politique des générations occupe un terrain qui va au-delà des cloisonnements habituels du système social, même si les mesures politiques concrètes, par exemple dans le domaine de la politique des retraites ou du marché du travail, dépendent toujours du contexte dans lequel elles s'insèrent. L'érosion des modèles existentiels et familiaux traditionnels crée, principalement pour les systèmes sociaux libéraux et conservateurs, de nouvelles conditions, car l'intégration sociale et la réalisation de l'égalité des chances entre les différentes générations et au sein de celles-ci sur la base d'une redistribution intrafamiliale fonctionne de moins en moins bien, à moins qu'il ne devienne clair qu'à cet égard, elle n'a en fait presque jamais fonctionné.

### Mise en œuvre de la politique des générations : quelques bons exemples

Les objectifs de la politique des générations cités plus haut trouvent leur expression dans une série d'initiatives.<sup>6</sup> Ces dernières reflètent la culture politique générale et les particularités du système social dans lequel

5 Fux et al. 2006.

6 Pour la Suisse : [www.generationen.ch](http://www.generationen.ch).

elles s'insèrent. Dans le système social centraliste du Royaume-Uni, par exemple, des programmes sont introduits à l'échelle nationale, alors que les initiatives locales issues des milieux associatifs prédominent en Europe continentale et méridionale.

Même si les affirmations relatives aux régimes sociaux et aux différentes formes prises par la politique des générations résultant de l'enquête par questionnaire et des interviews d'experts doivent être analysées avec une certaine prudence, elles indiquent toutefois que le régime social constitue un cadre qui détermine l'importance donnée aux questions de générations et à la politique suivie en la matière. A cet égard, la tradition en vigueur et la perception du rôle de la famille, de la femme et des relations entre les générations au sein de la famille jouent un rôle plus important que les questions de répartition entre les générations. A l'exception de quelques échos passagers dans les médias, on ne signale par exemple de conflit entre les générations ni en Finlande, ni en Espagne, ni aux Pays-Bas, trois systèmes sociaux par ailleurs complètement différents. En revanche, les projets intergénérationnels sur le modèle de la solidarité intrafamiliale sont nettement plus avancés en Espagne qu'en Finlande, où le système social nordique est caractérisé par l'individualisme et où la politique des générations a beaucoup moins pour référence les relations intergénérationnelles prévalant au sein des familles. Dans ce contexte, les personnes interrogées mentionnent le droit individuel garanti à une aide publique lorsque des soins ou des tâches d'assistance se révèlent nécessaires, ainsi que le taux d'activité élevé des femmes et des travailleurs âgés. Cela peut permettre d'expliquer en partie pourquoi en Finlande, digne représentante du système social nordique, les questions de générations ne revêtent pas une importance majeure dans la conception de la politique en général. Autre différence à souligner, les différents projets locaux qui existent tout de même en Finlande ne sont pas perçus comme faisant partie de la politique des générations parce qu'ils ne s'insèrent pas dans des programmes nationaux.

La situation est jugée tout autrement aux Pays-Bas, puisque ce sont justement les administrations communales et la multitude d'organismes à but non lucratif à l'origine des projets locaux qui sont considérés comme les acteurs majeurs de la politique des générations. Partant du diagnostic selon lequel les tensions intergénérationnelles s'expriment principalement dans le contexte local, des projets visant à favoriser les rencontres entre les générations au sein des quartiers d'habitation y sont mis sur pied depuis des années. La difficulté réside ici dans la pérennisation de telles démarches. En Allemagne, la Landesagentur Generationendialog de Basse-Saxe, notamment, qui a été fondée en 2003 et s'adresse à des bénévoles et à des collaborateurs d'associations et

d'entreprises pour promouvoir les initiatives destinées à rapprocher les générations au sein des communes, poursuit des objectifs similaires.

En Pologne, ce sont principalement les ONG qui œuvrent au développement de projets locaux, notamment dans le but de favoriser les activités associant jeunes et moins jeunes. Une cinquantaine de projets intergénérationnels sont ainsi soutenus, suivis et évalués par le programme «Integrating Generations» conduit depuis 2005 par l'Académie pour le développement de la philanthropie.

En Espagne, l'accès déjà évoqué à la politique des générations par le biais de la notion familiale des générations est moins surprenant. Les bonnes expériences réalisées avec les offres de cohabitation intergénérationnelle entre jeunes et anciens en sont un exemple : des seniors mettent une chambre ou une partie de leur logement à disposition d'étudiants soit gratuitement, soit à bas prix en échange d'une aide au ménage. Au-delà des aspects fonctionnels de telles offres, ces dernières permettent les rencontres et les échanges entre les générations. L'idée de promouvoir des structures de type familial en dehors de toute relation familiale pourrait être un modèle d'avenir pour une société espagnole très axée sur la famille. Les cohabitations ainsi proposées peuvent permettre d'associer le potentiel offert par le traditionnel esprit de famille à des approches novatrices et avant-gardistes, faisant se rejoindre les intérêts particuliers et l'intérêt public.

### Politique des générations ou solidarité intergénérationnelle ?

A l'initiative de la Slovénie qui assurait la présidence du Conseil de l'UE en 2008, 2012 a été proclamé «Année européenne du vieillissement actif et de la solidarité entre les générations» et le 29 avril «Journée européenne de la solidarité et de la coopération entre les générations», le 29 avril 2009 étant la première de ces journées. L'objectif du jour était de renforcer la conscience de la nécessité de promouvoir la solidarité intergénérationnelle. Une alliance d'organisations non gouvernementales actives à l'échelle européenne s'est engagée dans le cadre de la journée européenne et au-delà par une campagne de sensibilisation visant un meilleur ancrage des questions de solidarité entre générations dans la politique, dans les médias et au sein de leurs organisations affiliées.

Cette campagne a été accompagnée par un sondage relatif à la solidarité intergénérationnelle. Résultat : seul un quart des citoyens européens sont d'accord avec l'affirmation selon laquelle leur gouvernement contribue favorablement à la promotion de la compréhension mutuelle entre les générations, les générations intermé-

diaires (entre 25 et 64 ans) affichant le plus faible taux de réponses positives. Mais même après ce sondage, il reste hors de propos de susciter des craintes en montant en épingle de prétendus conflits entre générations.

Des quelques initiatives intergénérationnelles existantes à une véritable politique des générations structurée, il y a évidemment encore quelques pas importants à faire, dont le développement de la base de connaissances et de réflexion pour une politique des générations n'est pas le moindre, si l'on en croit les résultats de la présente enquête.

## Bibliographie

ASSH (éd.) (2007): La politique des générations: mot-clé ou crédo?, in: Bulletin ASSH 4-07, p. 28/29.

Blome, Agnes / Keck, Wolfgang / Alber, Jens (2008): Generationenbeziehungen im Wohlfahrtsstaat. Lebensbedingungen und Einstellungen von Altersgruppen im internationalen Vergleich, Studie im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung. VS Verlag, Wiesbaden.

Börsch-Supan, Axel (2003): Zum Konzept der Generationengerechtigkeit. Mannheim: MEA – [www.boersch-supan.de/axel/GenGerechtigkeit.pdf](http://www.boersch-supan.de/axel/GenGerechtigkeit.pdf).

Commission européenne (2009): Intergenerational Solidarity. Analytical Report. Bruxelles: European Commission (Flash EB Series #269). Disponible à l'adresse [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/public_opinion/index_en.htm).

Fux, Beat / Sauvain-Dugerdil, Claudine / Stutz, Heidi / Leuba, Audrey / Tritten, Céline et Kruppenacher, Jürg (2006): Soigner, garder et payer. La famille et les phases tardives de la vie, Office fédéral des assurances sociales, Berne.

Gärtner, Ludwig (2007): Die Umsetzung der Generationenpolitik: Potential und Herausforderungen, Workshop II du Réseau Relations entre générations, 15 novembre 2007.

Kohli, Martin (2007): Familienpolitik als Lebenslauf- und Generationenpolitik, in: Zeitschrift für Soziologie, 36, 5, p. 396-400.

Lüscher, Kurt (2008): Generationenpolitik. [www.kurtluescher.de/generation.html](http://www.kurtluescher.de/generation.html)

Perrig-Chiello, Pasqualina / Höpflinger, François (2009): Vers une politique des générations?, in: Perrig-Chiello, Pasqualina / Höpflinger, François et Suter, Christian (éd.): Générations – structures et relations. Rapport « Générations en Suisse ». Seismo, Zurich, p. 333-339.

Tremmel, Jörg (2005): Bevölkerungspolitik im Kontext ökologischer Generationengerechtigkeit. Wiesbaden: Deutscher Universitätsverlag.

Tremmel, Jörg (2009): A Theory of Intergenerational Justice, Stylus Publishing LLC, Sterling.

Kerstin Hämel, dipl. oec. troph., collaboratrice de projet à la chaire de politiques sociale et de la santé comparées de l'Université Justus-Liebig, Giessen.

Mél.: [Kerstin.Haemel@sowi.uni-giessen.de](mailto:Kerstin.Haemel@sowi.uni-giessen.de)

Kai Leichsenring, Dr. phil., Senior Research Associate au Centre Européen de Recherche en Politique Sociale, Vienne.

Mél.: [leichsenring@euro.centre.org](mailto:leichsenring@euro.centre.org)

## Avec la collaboration de :

Monika Thenner-EBkuchen, Mag., collaboratrice scientifique au Centre Européen de Recherche en Politique Sociale, Vienne.

Mél.: [thenner@euro.centre.org](mailto:thenner@euro.centre.org)

Beat Fux, PD Dr. phil., professeur titulaire à l'Institut de sociologie de l'Université de Zurich et chargé de cours à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich.

Mél.: [fux@soziologie.uzh.ch](mailto:fux@soziologie.uzh.ch)

## Le discours sur la politique des générations en Suisse

**Le présent article cherche à identifier les origines et les utilisations actuelles de la notion de politique des générations en Suisse. Cette idée n'apparaît dans le discours politique qu'à la fin des années 1990 et les auteurs l'associent, selon leur provenance, soit à la prévoyance vieillesse soit à la politique familiale. Les tentatives de définition sont également variées au sein de la discussion scientifique. La littérature aborde la politique des générations sous différents aspects : la dialogue intergénérationnel, l'équité intergénérationnelle et le bilan intergénérationnel.**



**Beat Fux**  
Université de Zurich

La première chose à signaler pour ouvrir cette esquisse de la discussion suisse sur la politique des générations est que la notion n'apparaît qu'au milieu des années 1990. Le conseiller national lucernois Hans Widmer dépose en 1997 un postulat qui invite le Conseil fédéral « à rédiger, parallèlement à la 11<sup>e</sup> révision de l'AVS, un rapport sur les relations entre les générations, assorti de propositions concrètes visant à améliorer la coexistence entre jeunes et vieux en Suisse (contrat entre les générations) ». Il justifie notamment sa demande par la nécessité d'intégrer à l'avenir « les mesures en faveur du troisième âge dans une approche globale de la politique des générations qui se fonde sur une vision prospective, au lieu de se contenter des aspects financiers et matériels. [...] L'absence de véritable politique des générations pourrait provoquer des déséquilibres susceptibles de fausser sensiblement les processus de décision poli-

tique. » Le postulat est classé en 1999 sans avoir produit de résultats. Un peu plus tard, Emilie Lieberherr (2001), ancienne directrice des services sociaux zurichois, utilise la notion pour décrire les effets escomptés du système suisse d'assurances sociales sur les générations. Widmer et Lieberherr mettent l'accent sur le contrat entre les générations au sens du système de sécurité sociale et de l'optimisation de la politique de la vieillesse.

### La politique familiale, fondement de la politique des générations

Lucrezia Meier-Schatz, conseillère nationale et présidente de Pro Familia Suisse, utilise la notion dans un autre sens. Intervenant dans le cadre de la rencontre « Une Suisse – quatre générations » organisée par le PDC en 2001, elle esquisse les « premiers jalons d'une politique des générations » et distingue clairement les rapports entre les générations (le contrat entre les générations), des relations entre les générations (la politique familiale) (Meier-Schatz 2001a). Elle salue dans la « diversité des relations [et] des façons de les vivre [...] une chance plutôt qu'un problème pour la cohésion sociale des générations présentes et futures ». Elle y voit le fondement qui permet de « formuler les idées directrices de notre future politique des générations » (Meier-Schatz 2001b). Dans des interventions ultérieures, Lucrezia Meier-Schatz présente à nouveau la politique familiale comme le fondement de la politique des générations (« la politique familiale est le défi central de notre politique sociétale et de celle des générations » (Meier-Schatz, 21.9.2004). Estimant que « la politique familiale forme le cœur de la politique des générations », elle affirme : « sans influence, échange et soutien mutuels entre les générations, notre société ne peut plus surmonter les défis socioéconomiques auxquels elle est confrontée. Le résultat serait une aggravation des conflits de répartition, ce qui équivaldrait à un conflit entre les générations, car les transferts des jeunes générations vers les plus âgées sont aujourd'hui déjà plus importants que dans l'autre sens » (Meier-Schatz, 14.10.2004).

Les différents contenus auxquels Widmer et Lieberherr d'un côté, Meier-Schatz de l'autre, associent la politique des générations suggèrent que cette notion sert d'instrument aux groupes de pression de la politique de la vieillesse et de la politique familiale. Les représentants des intérêts de la politique de la jeunesse ne semblent en revanche pas avoir eu recours à cette no-

tion jusqu'à présent. La façon de définir la notion de politique des générations dépend ainsi fondamentalement du positionnement idéologique des participants au débat.

## Positions sur la politique des générations

Kurt Lüscher lance en 1999 la discussion scientifique sur la politique des générations. Il propose, dans le contexte du discours public sur les familles et les générations, de substituer l'ensemble des domaines qui traitent des relations intergénérationnelles par un champ politique « intégral » qui serait la politique des générations. On peut aujourd'hui distinguer trois positions antagonistes sur cette notion. Lüscher confère aux générations le statut de sujets collectifs dotés d'une certaine identité et regroupe sous l'appellation de politique des générations l'ensemble des formes de gouvernance politique qui sont utiles à la constitution de ces identités et facilitent le vécu des relations à l'intérieur des générations (Lüscher/Liegle 2003). Le contexte sociostructurel comme les conditions de vie ou l'équité de la répartition restent relativement peu explorés. Perrig-Chiello et Höpflinger (2009) restreignent le concept de politique des générations à la coordination politique des initiatives privées qui favorisent les interactions entre les tranches d'âge dans différents contextes et concourent ainsi à transcender les domaines politiques établis. Selon la conception de Fux (2003, 2006), enfin, la politique des générations (ou la politique familiale spécifique aux phases de la vie) consiste à supprimer les obstacles structurels auxquels les divers modes de vie sont confrontés au cours de l'existence et à reconnaître l'utilité pour la société de la responsabilité individuelle et de l'engagement social.

Outre ces références explicites, l'idée de politique des générations ou certains de ses aspects sont implicitement présents dans de nombreux contextes. On citera en premier lieu les activités politico-administratives (p.ex. l'Office fédéral des assurances sociales ou la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales) et en second lieu les discours qui affectent la problématique de la politique des générations. Ces discours peuvent être rangés selon trois axes, à savoir le dialogue intergénérationnel, l'équité intergénérationnelle et le bilan intergénérationnel.

L'aspect du *dialogue intergénérationnel* regroupe notamment les activités de plusieurs institutions. L'Institut universitaire Ages et Générations (INAG), le Centre de gérontologie (ZfG) de l'Université de Zurich et le Centre de compétence sur les générations de la Haute école spécialisée de Saint-Gall (FHS) ont pour caractéristique de s'occuper à la fois de recherche primaire et de formation professionnelle. Leur rôle en tant que

multiplicateur des connaissances professionnelles est déterminant. Ainsi, les journées de travail régulièrement organisées par le Centre de gérontologie de l'Université de Zurich sont devenues un forum important sur cette thématique.

## Le premier rapport sur les générations en Suisse

Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter, Générations – structures et relations: Rapport « Générations en Suisse », Zurich, éd. Seismo, 2009

Le premier rapport sur les générations en Suisse, dirigé par Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger et Christian Suter, est une synthèse du Programme national de recherche sur l'enfance, la jeunesse et les relations entre générations (PNR 52). Il traite principalement des relations entre les générations. L'accent est surtout placé – comme pour les deux autres axes du programme – sur les relations familiales. Les auteurs ne consacrent aux relations sociales qu'un aperçu dans la dernière et plus courte partie du document. Le rapport s'intéresse aux relations des enfants et des jeunes avec différents groupes de référence, principalement les parents et les grands-parents. Ces relations sont aussi analysées en fonction de certains problèmes (divorce, migration, etc.). Le rapport se concentre ainsi davantage sur les tranches d'âge de l'enfance et de l'adolescence que sur les relations intergénérationnelles en général.

Le rapport « Générations en Suisse » est le résultat d'un ensemble de recherches conduites durant cinq années dans le cadre du programme national de recherche. Il offre un état actuel de la recherche en Suisse sur la thématique des relations familiales, même si certains domaines – les relations trigénérationnelles et intragénérationnelles, par exemple – n'ont pas été étudiés avec autant d'attention. La politique des générations proprement dite n'occupe en revanche qu'une place secondaire dans le rapport, qui met davantage l'accent sur les aspects de solidarité dans la famille et le milieu social. Outre les transferts, la solidarité implique toujours la participation de la génération qui donne et de celle qui reçoit. Les interactions entre générations revêtent ainsi une grande importance. Afin de renforcer les relations entre les générations, le rapport recommande de lancer une large palette d'initiatives intergénérationnelles.

Le rapport arrive à la conclusion que l'évolution des relations entre les générations et des activités intergénérationnelles est bien plus positive que les discours sur l'augmentation des conflits entre générations ne le laissent penser. Il corrige certaines idées concernant l'effondrement de la solidarité entre générations.

Le deuxième aspect, à savoir l'*équité intergénérationnelle*, est incontestablement un domaine central de la politique des générations au sens strict, même si la notion est loin de faire l'unanimité. Le professeur d'éthique Leist (2005) exprime des réserves sur l'idée de développement durable. Il établit une distinction entre les « descendants proches », c'est-à-dire les personnes avec lesquelles une véritable relation intergénérationnelle peut être vécue, et les « descendants lointains », à l'égard desquels aucune responsabilité ne peut en définitive être invoquée. L'article de Huppenbauer (2007) s'intéresse à la justification éthique d'un contrat entre les générations. Il reprend la critique philosophique de l'égalitarisme et l'applique à ce domaine. La critique philosophique des idées d'équité intergénérationnelle et de développement durable va clairement à contre-courant de la discussion politique qui, suite au rapport Brundtland (1987), a inscrit l'idée de développement durable, comprise au sens faible, dans la Constitution fédérale. C'est aussi dans le cadre de ce discours qu'a été élaboré le système d'indicateurs MONET destiné au monitoring du développement durable.

Les *bilans intergénérationnels* forment le troisième aspect. Marc Szydlak (2004) s'intéresse, sur un plan empirique, à la thématique des transferts intergénérationnels. Ses conclusions confortent pour l'essentiel l'idée d'une persistance des conduites solidaires. Malgré des réserves de fond concernant l'utilisation de modèles économétriques pour mesurer les effets des conduites solidaires (Börsch-Supan 2003; Kaufmann 2005), les bilans intergénérationnels peuvent être considérés comme des instruments utiles à la décision politique. L'Office fédéral de la statistique et le Secrétariat d'Etat à l'économie ont réalisé de telles estimations (Raffelhüschen et Borgmann 2001). Les auteurs soulignent toutefois avec franchise, notamment dans la seconde version de l'étude (Borgmann et Raffelhüschen 2004), les difficultés et les limites méthodologiques des bilans intergénérationnels.

## Problèmes de fond

A la lumière de ces développements, on perçoit que l'idée de politique des générations est confrontée à des problèmes de fond pour lesquels aucune solution évidente ne se dégage. Au moins quatre types d'activités peuvent néanmoins servir de bases de décision à une future politique des générations. Il s'agit en premier lieu des études qui, sur la base de microdonnées, documentent les transferts et les pratiques solidaires; en deuxième lieu des tentatives d'élaborer, à l'aide d'un ensemble d'indicateurs, un monitoring des projets dans le domaine des échanges intergénérationnels; en troisième lieu des modélisations économiques qui permet-

tent de mieux cerner les injustices effectives de répartition; en quatrième et dernier lieu des recherches théoriques préliminaires qui mériteraient d'être approfondies.

L'histoire nous enseigne que la constitution d'un champ politique « intégral » pouvant compter sur un large soutien populaire est un processus de longue haleine. Plusieurs décennies de discussions impliquant les principaux acteurs politiques ont été nécessaires pour donner naissance aux politiques familiales nationales. La Suisse ne manque pas aujourd'hui d'activités œuvrant à la paix entre les générations (relations entre les générations) et visant à atténuer les inégalités et les injustices les plus frappantes (contrat entre les générations) ou à améliorer la communication entre les tranches d'âge (projets intergénérationnels). C'est la coordination et la promotion ciblée de ces activités qui fait en revanche défaut.

## Bibliographie

- Borgmann, Ch. et Raffelhüschen, B. (2004) Zur Entwicklung der Nachhaltigkeit der schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: Generationenbilanzen 1995-2001. Bern: seco.
- Börsch-Supan, A. (2003) Zum Konzept der Generationengerechtigkeit. Mannheim: MEA. [[www.boersch-supan.de/axel/GenGerechtigkeit.pdf](http://www.boersch-supan.de/axel/GenGerechtigkeit.pdf)].
- Fux, B. (2003) Generationenbeziehungen und ihre Bedeutung für die anstehenden Reformen des Sozialstaates, in: Zeitschrift für Bevölkerungsforschung, vol. 28, n° 2-4, p. 463-481.
- Fux, B. et al. (2006) Soigner, garder et payer. La famille et les phases tardives de la vie. Berne: Office fédéral des assurances sociales. [[www.ekff-coff.admin.ch/c\\_data/f\\_pub\\_Pflegen\\_681Ko.pdf](http://www.ekff-coff.admin.ch/c_data/f_pub_Pflegen_681Ko.pdf)].
- Höpflinger, F. (2007) Generationenpolitik – Perspektiven und Herausforderungen. Referat anlässlich der Herbsttagung des Schweizerischen Seniorenrats (SSR) vom 12.10.2007 [[www.seniorenrat.ch/d/data/272/Referat\\_P-Hoepflinger\\_Generationenbeziehungen\\_20071012.pdf](http://www.seniorenrat.ch/d/data/272/Referat_P-Hoepflinger_Generationenbeziehungen_20071012.pdf)].
- Huppenbauer, M. (2007) Notwendigkeit und Machbarkeit eines Generationenvertrages aus ethischer Sicht. In: Académie des sciences naturelles, Suisse (éd.) (2007) Utilisation des ressources et contrat de générations. Rapport de la conférence nationale de l'observation de l'environnement (13 septembre 2006). Berne: OFEV.
- Kaufmann, F.-X. (2005) Schrumpfende Gesellschaft. Vom Bevölkerungsrückgang und seinen Folgen. Frankfurt: Suhrkamp.
- Leist, A. (2005) Ökologische Ethik II: Ökologische Gerechtigkeit: Global, intergenerationell und humanökologisch, in: Nida-Rümelin, Julian (Hrsg.) 2005, Angewandte Ethik. Die Bereichsethiken und ihre Fundierung. Ein Handbuch, 2. Auflage, Stuttgart, p. 426-512.
- Lieberherr, E. (2001) Die Gnade der späten Geburt? «Drei-Säulen»-Alterssicherung und Generationen-Politik in der Schweiz. In: Braun, Alfred (Hrsg.) Solidarität der Generationen: ein Europa der Generationen (Freudenstädter Forum der Fritz-Erler-Akademie (Friedrich-Ebert-Stiftung), vom 27. bis 28. Oktober 2000), Freudenstadt, 2001, p. 13-41.
- Lüscher, K. (1999) Die Bedeutungsvielfalt von Familie. Zehn Jahre Forschungsschwerpunkt «Gesellschaft und Familie» (Arbeitspapier Nr. 30, Juni 1999 des Forschungsschwerpunkts «Gesellschaft und Familie» an der Universität Konstanz).

Lüscher, K. et Liegle, L. (2003) Generationenpolitik: Wie lassen sich die Lebensbedingungen für Generationen gesellschaftlich regeln? In: Lüscher, Kurt und Liegle, Ludwig: Generationenbeziehungen in Familie und Gesellschaft. Konstanz: Universitätsverlag, p.201-236.

Meier-Schatz, L. (2001a) Les premiers jalons d'une politique des générations  
[[https://www.cvp.ch/fr/documents/doc\\_docdetail---0--0--0--1075.html](https://www.cvp.ch/fr/documents/doc_docdetail---0--0--0--1075.html)]

Meier-Schatz, L. (2001b) Neue Wege in der Generationenpolitik  
[[https://www.cvp.ch/de/documents/doc\\_docdetail---0--0--0--1080.html](https://www.cvp.ch/de/documents/doc_docdetail---0--0--0--1080.html)]

Meier-Schatz, L. (21.9.2004) Le PDC demande un débat urgent sur la politique familiale  
[<https://www.cvp.ch/fr/documents/documentdetail-----0--3015.html>]

Meier-Schatz, L. (23.9.2004) Bundesrat Couchepin auf der Suche  
[[https://www.cvp.ch/de/documents/doc\\_docdetail---0--0--0--3022.html](https://www.cvp.ch/de/documents/doc_docdetail---0--0--0--3022.html)]

Meier-Schatz, L. (14.10.2004) Auf der Suche nach einer kohärenten Familienpolitik  
[[www.cvp.ch/de/documents/documentdetail-----2--3079.html](https://www.cvp.ch/de/documents/documentdetail-----2--3079.html)]

Perrig-Chiello, P. et Höpflinger, F. (2009) Vers une politique des générations? In: Pasqualina Perrig-Chiello, François Höpflinger, Christian Suter, Générations – structures et relations: Rapport « Générations en Suisse », Zurich, éd. Seismo, 2009, p.333-339.

Raffelhüschen, B. et Borgmann, Ch. (2001), Zur Nachhaltigkeit der schweizerischen Fiskal- und Sozialpolitik: Eine Generationenbilanz. Strukturberichterstattung Nr. 3, Bern: seco.

Szydlík, M. (Hrsg.)(2004) Generation und Ungleichheit. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

---

Beat Fux, Professeur titulaire au Département de sociologie de l'Université de Zurich et chargé de cours à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich.

Mél. : [fox@soziologie.uzh.ch](mailto:fox@soziologie.uzh.ch)

## Nos lois sont-elles respectueuses des générations futures ?

Désormais, chaque message du Conseil fédéral doit faire le point sur les conséquences du projet législatif pour les générations futures. Cette prise de conscience politique de l'importance de l'équité intergénérationnelle vient sans doute des débats autour du développement durable ainsi que de l'évolution démographique générale. L'administration doit élargir son champ de vision et participer à la sensibilisation aux questions intergénérationnelles.



**Stephan Arnold**  
Office fédéral des assurances sociales

Une motion (06.3872) de la conseillère fédérale Christa Markwalder est à l'origine de la modification de l'art. 141 de la loi sur le Parlement (RS 171.10), un ajout qui est passé relativement inaperçu. Depuis début mars 2009, cet article portant sur la teneur des messages du Conseil fédéral exige que ce dernier fasse le point sur les « conséquences pour les *générations futures* » (al. 2, let. f, LParl) dans la mesure où des indications substantielles peuvent être fournies.

Mais pourquoi soumettre la législation à un contrôle supplémentaire alors que chaque message étudie déjà les conséquences économiques, sociales et environnementales du projet en question, ses conséquences sur les finances de la Confédération, des cantons et des communes, ses effets sur les droits fondamentaux, ainsi que sa comptabilité avec le droit européen ?

### Développement durable

Cette nouvelle exigence posée au Conseil fédéral et à l'administration pourrait notamment s'expliquer par le souhait politique d'intégrer davantage dans la législation fédérale les thèmes du développement durable<sup>1</sup> et de la pérennité des décisions politiques, dont le retentissement va croissant ces dernières années. Cette avancée a d'ailleurs pu s'appuyer sur le préambule de notre Constitution, qui mentionne explicitement les « responsabilités envers les générations futures », considérées comme un objectif clé, un fil rouge.<sup>2</sup> Avec cet appel au développement durable, la Constitution crée un lien entre le présent et l'avenir de la Confédération.

Malgré tout, les décisions politiques sont trop souvent prises en fonction de considérations à court terme. Soucieux de satisfaire leurs électeurs, les hommes et les femmes politiques s'attachent souvent aux intérêts immédiats, sans égard pour les effets à long terme dont souffriront les générations futures (exemples de cette tendance à privilégier le présent au détriment du futur : dette publique générale, coût de l'AVS, politique de la santé). Une politique axée sur l'équité intergénérationnelle devrait au contraire s'efforcer d'adopter une attitude responsable en matière de répartition des ressources, de perspectives et de qualité de vie : chaque génération doit éviter de léguer un lourd fardeau aux prochaines générations et se garder d'hypothéquer leurs possibilités de développement.<sup>3</sup>

Car les générations futures « devraient avoir au moins les mêmes chances que les générations actuelles de satisfaire leurs besoins économiques, sociaux et environnementaux ». <sup>4</sup> Analyser la durabilité de l'action de l'Etat et, partant, ses répercussions sur les générations futures est une manière d'y parvenir.

1 Le concept de développement durable se fonde sur le rapport Brundtland de 1987.

2 Peter Häberle, Präambeln im Text und Kontext von Verfassungen, in: Joseph Listl und Herbert Schambeck (éd.), Demokratie in Anfechtung und Bewahrung, Festschrift für Johannes Broermann, Berlin 1982, p. 211 ss.

3 Cf. aussi Kurt Lüscher, Generationenbeziehungen heute und das Postulat einer Generationenpolitik, in: Helmut Bachmeier (éd.), Der neue Generationenvertrag, Göttingen 2005, p. 48 : L'équité intergénérationnelle impose de créer des rapports sociaux dans le cadre desquels les relations actuelles et futures entre les générations, dans l'espace public comme dans la sphère privée, garantissent et promeuvent le libre épanouissement de chacun, tous genres et tous âges confondus.

4 06.3872 Mo. Markwalder, Analyse des conséquences des projets d'actes pour les générations futures, développement.

## Démographie

Si une législation respectueuse des générations futures a été réclamée, c'est aussi en raison des mutations démographiques. L'augmentation continue de l'espérance de vie depuis une centaine d'années et la faiblesse des taux de natalité depuis les années 1970 ont profondément bouleversé la pyramide des âges. La forte croissance de la tranche des plus de 60 ans<sup>5</sup> met à rude épreuve des systèmes publics de prévoyance qui ont bien fonctionné depuis des décennies, et ce surtout dans le monde occidental. Le fait, pourtant réjouissant, que toujours plus de gens vivent de plus en plus longtemps en bonne santé suscite manifestement plus de crainte que de joie : les scénarios catastrophe sont davantage évoqués que les aspects positifs d'une meilleure espérance de vie. Dans ce contexte, exiger la prise en compte des générations futures dans la législation permet d'éviter une focalisation sur les potentiels de conflit inhérents aux changements démographiques, d'en discerner les aspects positifs et d'adopter une vision globale à long terme axée sur le développement durable. Concrètement, se poser la question de l'équité intergénérationnelle signifie ne pas se limiter aux conséquences directes sur le financement de nouveaux projets : une conception des systèmes de rentes respectueuse des générations doit intégrer d'autres aspects, comme les apports des personnes âgées à leur famille ou à d'autres seniors (garde d'enfants ou prestations de soins, par exemple).

## Gestion parcimonieuse des ressources

Cependant le thème de l'équité intergénérationnelle ne s'arrête pas à la question de la prévoyance vieillesse, même si c'est surtout dans ce contexte que la notion est évoquée. Notre aisance matérielle et notre qualité de vie globale reposent sur de nombreuses ressources naturelles. La plupart d'entre elles, comme l'eau, l'air et l'énergie, sont disponibles en quantité limitée. Or, notre société vit incontestablement au-dessus de ses moyens,

elle qui fait un recours excessif à ces ressources, voire les gaspille. Les dégradations sont nombreuses, compromettant gravement la qualité de vie des enfants à naître. Une telle surexploitation des ressources écologiques, mais aussi économiques et sociales, est injuste envers les générations futures. C'est pourquoi la politique ne devrait pas se cantonner aux questions de la répartition à court terme. Les solutions durables requièrent la prise en compte des intérêts de tous, des générations actuelles comme des suivantes. Il est inacceptable que certaines générations soient privilégiées par rapport à d'autres, et l'équité intergénérationnelle ne consiste pas non plus à favoriser les générations futures. Chaque génération doit toutefois être prête à analyser les conséquences de ses actions sur les autres générations. Il ne faut donc pas se contenter de chercher des solutions protégeant les générations futures d'un endettement excessif, mais aussi investir en parallèle dans des domaines porteurs d'avenir comme la formation ou l'innovation.

## Mandat politique

A elle seule, l'étude des conséquences d'un projet fédéral pour les générations futures est loin de résoudre la question. On peut toutefois s'attendre à une certaine sensibilisation de l'administration comme du monde politique aux questions intergénérationnelles. A cet effet, il faut que l'analyse des conséquences d'un projet en termes de développement durable et de pérennité ne demeure pas lettre morte. Il revient à la politique de trouver un juste équilibre entre les besoins des générations actuelles et les perspectives des générations futures.<sup>6</sup> Quant à l'administration, il lui faut développer, sur la base des directives politiques, des solutions respectueuses des générations futures, en indiquant notamment la marge de manœuvre qui leur est accordée. Il va de soi que tous les actes législatifs n'ont pas automatiquement des conséquences sur plusieurs générations. Tout est donc une question d'équilibre : y parvenir, c'est faire un pas vers un plus grand respect des générations futures.

5 Les plus de 65 ans représenteront 14% de la population mondiale d'ici 2040, contre 7% aujourd'hui.

6 Par exemple, le Parlement allemand a créé en 2004 une commission du développement durable qui se consacre explicitement à la question de l'équité intergénérationnelle.

Stephan Arnold, lic. iur., chef du secteur Générations, société et questions sociales, domaine Famille, générations et société, OFAS. Mél. : stephan.arnold@bsv.admin.ch

## Résultats réjouissants des assurances sociales en 2007

Le compte global 2007 fait bonne figure : le solde le plus élevé jamais réalisé, une forte augmentation des recettes conjuguée à une augmentation modérée des dépenses et, par là même, une baisse du taux de prestations sociales. La crise financière a touché directement les assurances sociales en 2008 (moins-values enregistrées sur le capital) et indirectement aussi dès 2009, par l'intermédiaire de ses retombées sur l'économie réelle (p. ex. pression sur les recettes de cotisations).

la charge financière des prestations d'assurances sociales (-0,3 point, après une baisse record de 0,7 point l'année précédente). Autrement dit, les prestations d'assurances sociales ont eu un taux de croissance moins élevé que le PIB, ce qui se traduit par un recul du taux de prestation, de 22,3% en 2005 à 21,3% en 2007.

En revanche, la part des moyens mis à disposition a été plus élevée en 2007. Cette augmentation compense exactement le recul intervenu l'année précédente, si bien que le taux de la charge sociale, de 27,5%, a pratiquement retrouvé le niveau de 2005. Par la même, les recettes ont augmenté depuis 2005 au même rythme que la croissance économique.



Jacqueline Kucera, Stefan Müller, Salome Schüpbach  
Office fédéral des assurances sociales

### Perspectives

Les premiers résultats de 2008 (AVS, AI, PC, APG, AC, tableau T1) reflètent d'ores et déjà le changement intervenu : après la sphère financière, c'est au tour de l'économie réelle d'être ébranlée. Si l'AVS / l'AI / les APG / l'AC financés par les sa-

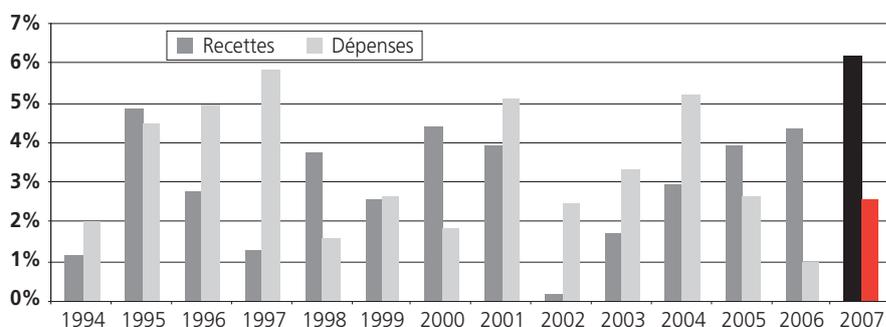
### Etat du compte global

En 2007, davantage de fonds ont été mobilisés par les assurances sociales. Les recettes étaient de 146 milliards de francs (+6,2%) et les dépenses de 121 milliards de francs (+2,6%). Comme le montre le graphique G1, la situation financière s'est tendanciellement améliorée, puisque le taux de croissance des recettes a été plus de deux fois plus élevé que celui des dépenses. Le résultat cumulé du compte, en augmentation, s'est élevé à 25 milliards de francs, soit la valeur la plus élevée jamais enregistrée.

La comparaison des assurances sociales avec la production économique (PIB) permet de prendre la mesure de leur poids financier : depuis quelques années, les prestations

sociales correspondent à 22% du PIB. Or 2007 est la deuxième année consécutive de baisse importante de

Evolution des recettes et des dépenses du compte global des assurances sociales\*, 1994-2007, en pour-cent



2007 a enregistré la croissance des recettes la plus importante depuis 1994.

Source : SAS

lares ont encore enregistré une croissance des cotisations aussi élevée qu'en 2007, toutes ces assurances administrées centralement ont été **déficitaires** en 2008, en raison de **pertes élevées sur leurs placements**, à l'exception notable de IAC. Hors variations de valeur du capital (c'est-à-dire conformément au compte global CGAS\*), IAVS aurait enregistré un excédent record de 3,1 milliards de francs.

La réserve de capital des APG a fondu de près d'un tiers en 2008 : à ce rythme, elle sera épuisée dans deux ans. Cette évolution est liée à l'augmentation du montant et du nombre des indemnités journalières en cas de service et de maternité, suite à la révision entrée en vigueur en 2005. Depuis le début, il est prévu d'augmenter le taux des cotisations si la réserve du fonds APG descend en dessous d'un seuil de 50%. Or, toutes choses égales par ailleurs, cette hypothèse se réalisera en 2011.

La **perte de capital financier** intervenue en 2008 **dans la prévoyance professionnelle (PP)** devrait « annuler » dans une large mesure les gains enregistrés les années précédentes (au total 103 milliards de francs entre 2003 et 2007, graphique **G2**) : selon les estimations provisoires de l'OFAS, cette perte se chiffrerait à 68 milliards de francs. Elle serait alors plus de deux fois plus importante que la plus grosse perte en capital des AS enregistrée jusqu'ici, en 2002 (29,9 milliards de francs).

En **2009**, les assureurs sociaux financés par des cotisations connaîtront à nouveau une **augmentation de leurs recettes** (les adaptations de salaire en 2009 résultent des négoc-

1 Pour l'année 2008, les résultats des assurances sociales centralisées (AVS, AI, PC, APG, AC) sont déjà disponibles. En revanche, les comptes des assurances sociales décentralisées (PP, AMal, AA, AF) ne seront disponibles que l'année prochaine, raison pour laquelle il n'est pas encore possible d'établir le compte global 2008.

2 AI : Les enregistrements RPT extraordinaires de 2007 sont traités de manière aussi fidèle à la réalité que possible dans le cadre du compte global sur la période 2008-2011.

### AVS, AI, PC, APG, AC : finances 2008<sup>1</sup> (selon CGAS\*, en millions de francs) T1

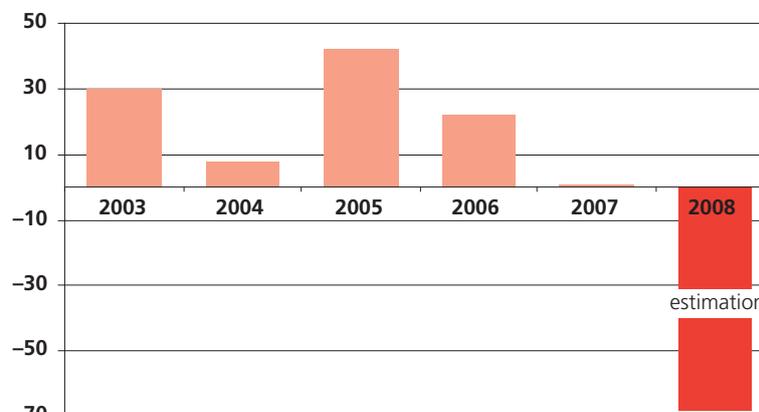
	Recettes		Dépenses		Solde de compte CGAS* 2008	Capital CGAS* 2008
	CGAS* 2008	Variation 2007/2008	CGAS* 2008	Variation 2007/2008		
AVS*	36 966	4,3%	33 878	1,7%	3 088	38 351
PC à l'AVS*	2 072	13,4%	2 072	13,4%	–	–
AI <sup>2</sup>	9 633	–6,6%	11 092	–6,8%	–1 460	–12 379
PC à l'AI*	1 608	13,3%	1 608	13,3%	–	–
APG*	998	1,8%	1 437	7,5%	–439	1 483
AC	5 138	6,6%	4 520	–5,8%	618	–3 090

\* Signifie dans tout le texte : selon les définitions du compte global des assurances sociales (CGAS). Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital et les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et de réserves.

### Capital de la prévoyance professionnelle T2

Capital lié à la PP		Etat : fin 2007
PP 1	Capital financier de toutes les institutions de prévoyance saisies dans la statistique des caisses de pensions de l'OFS, estimations de l'OFAS, compris dans le CGAS*	625 milliards de francs
PP 2	Avoir auprès des assureurs privés, prestations de libre passage, montants des avoirs liés à l'encouragement de la propriété du logement (c'est-à-dire avoirs hors des caisses de pensions et concernant le système de la PP)	175 milliards de francs
PP 1 + PP 2	Capital financier de toutes les institutions de prévoyance saisies dans la statistique des caisses de pensions de l'OFS + avoir auprès des assureurs privés, prestations de libre passage, avoirs liés à l'encouragement de la propriété du logement	800 milliards de francs

### Variation de la valeur du capital de la PP de 2003 à 2008 en milliards de francs G2



103 milliards de francs de bénéfice net entre 2003 et 2007, 68 milliards de pertes nettes en 2008 (estimation OFAS)

Source : SAS

ciations salariales de l'année précédente). Les **revenus du capital** en cours (intérêts, dividendes), déjà à un niveau bas, pourraient encore baisser. La **valorisation des titres** en bourse a montré à la mi-2009 que les pertes et les gains se compensaient, jusqu'à ce que, fin septembre, une tendance positive se dessinât à nouveau.

En 2010, il faut s'attendre à des charges supplémentaires générées par l'AC – comme c'est le cas depuis août 2008 – et en général à un produit des cotisations stagnant. Le taux de prestations sociales et le taux de charge sociale vont à nouveau converger, après avoir divergé pendant trois ans. Cette évolution s'expliquera par une stagnation des recettes et l'apparition de dépenses supplémentaires des assurances sociales. En outre, la mauvaise conjoncture pourrait très bien tirer les deux taux vers le haut (croissance du PIB plus faible que celle des finances des assurances sociales).

## Conséquences de la crise financière

Les assurances sociales sont étroitement liées tant à l'économie réelle qu'à l'économie financière. **Pour faire face à la crise financière, il faut impérativement tenir compte des interactions entre ces deux sphères.** Les assurances sociales influencent directement ces deux sphères et sont à leur tour influencées par elles. Elles sont les intermédiaires de droits exercés sur le PIB (c'est-à-dire la consommation rendue possible par les prestations sociales) et leur financement dépend complètement de la rémunération offerte pour la création de valeur (salaires, intérêts).

Cette influence est particulièrement évidente dans le cas des assurances financées par capitalisation :

Fin 2007, l'ensemble du **capital concernant la PP s'élevait à 800 milliards de francs** (y compris avoir placé auprès des assureurs privés,

prestations de libre passage, montants engagés de l'encouragement de la propriété du logement; voir tableau **T2**: capital de la prévoyance professionnelle). Outre la PP, en 2007, il y avait d'importants capitaux placés dans l'AVS (41 milliards de francs), l'AI (-11 milliards de francs), l'AM (10 milliards de francs) et l'AA (41 milliards de francs). Au total cette année-là, les assurances sociales disposaient d'une fortune de 880 milliards de francs servant de couverture. Sur ce montant, le capital financier de la PP est largement dominant, puisqu'il correspond à 91% du total.

**Conclusion: s'il manque sur une longue période un ou deux points de croissance, cela peut avoir des conséquences pour l'évolution des comptes des assurances sociales bien plus graves que la seule baisse provisoire de la valeur du capital suite à une modification de la valeur des actifs: en fin de compte, ce sont les conséquences de la crise dans l'économie réelle qui entravent l'accomplissement des tâches des assurances sociales.**

## Conjoncture et assurances sociales

Avec un peu de retard, le marché du travail est conditionné par la conjoncture: tant les salaires que le nombre d'actifs réagissent fortement aux fluctuations conjoncturelles. Or ces deux facteurs influencent, via les cotisations salariales, les recettes des assurances sociales (AVS, AI, PP, AA, APG, AC et AF). Par ailleurs, le nombre de chômeurs a une incidence directe sur les dépenses de l'AC. En revanche, les PC, prestations versées sous conditions de ressources et financées par la fiscalité fédérale et cantonale, et l'AMaI, financée par des primes individuelles selon le principe de répartition, sont moins dépendantes de la conjoncture. La croissance forte et durable entre 2004 et 2007 a donc eu une influence sur les

assurances sociales. **L'année 2007 notamment, année de haute conjoncture, a eu une influence positive sur les finances des assurances sociales.** Les recettes ont enregistré une croissance de 6,2%, alors que les dépenses n'ont augmenté que de 2,6% (cf. graphique **G1**).

Si la conjoncture influence les assurances sociales, celles-ci ont également une incidence sur la conjoncture, par le versement de prestations monétaires ou en nature. L'évolution économique dépend avant tout de la consommation des ménages, qui est fonction de leur revenu disponible, en partie déterminé à son tour par le taux des cotisations et les prestations des assurances sociales (Tab. EC 3.1 à 3.5 SAS).

Les différentes assurances sociales réagissent différemment aux évolutions de la conjoncture. Pour ce qui est des recettes, les assurances sociales financées par des cotisations salariales (AVS, AI, PP, AA, APG, AC, AF) ont fortement bénéficié de la conjoncture, surtout dans les années 2005 à 2007, où les cotisations des assurés et des employeurs ont enregistré des taux de croissance de 4,0%, 5,1% et 7,0%. Les cotisations AVS, AI, APG, PP et AC ont enregistré des taux de croissance de plus en plus importants. Pour ce qui est des dépenses, celles de l'AC ont réagi avec un retard accru au retour de la croissance et n'ont baissé qu'à partir de 2005.

Mais il était prévisible depuis longtemps que la croissance allait ralentir. Les premières conséquences sont visibles dans les résultats disponibles pour l'année 2008 (AVS, AI, PC, APG, AC, tableau **T1**). Si les taux de croissance des cotisations salariales sont encore similaires à ceux de 2007 et les dépenses de l'AC toujours en baisse, le nombre croissant de chômeurs depuis août 2008 et les pertes importantes enregistrées dans les placements en capitaux suite à la crise financière marquent un tournant. La situation en 2009 semble encore plus inquiétante: la crise fi-

nancière mondiale s'est transformée de plus en plus en une récession, ce qui pèse davantage sur les assurances sociales.

### Résultats remarquables 2007

La forte croissance de l'année 2007 a d'abord des effets positifs

sur les **cotisations prélevées sur les salaires** pour financer les assurances sociales. Celles-ci dépendent, outre des taux de cotisation, du nombre d'actifs et du montant de leur salaire AVS. Les deux variables ont connu une croissance exceptionnelle en 2007, respectivement de 2,5% et de 5,0%. Par conséquent, pour toutes les assu-

rances financées sur la base des cotisations salariales (AVS, AI, PP, AA, APG, AC, AF), les cotisations des assurés et des employeurs ont été supérieures en 2007 à l'année précédente. Dans l'AVS et l'AI, cela a par ailleurs été renforcé par l'augmentation des cotisations minimales versées par les indépendants et les inactifs.

### Compte global des assurances sociales CGAS\* : évolution par branche d'assurance sociale en 2007 (en %)

T3

	AVS	PC à l'AVS	AI <sup>1</sup>	PC à l'AI	PP	AMal	AA	APG	AC	AF	Toutes les assurances sociales
<b>Total recettes CGAS*</b>	<b>5,4%</b>	<b>5,5%</b>	<b>4,2%</b>	<b>5,2%</b>	<b>9,0%</b>	<b>2,8%</b>	<b>4,4%</b>	<b>5,5%</b>	<b>3,6%</b>	<b>2,7%</b>	<b>6,2%</b>
Cotisations des assurés et des employeurs	5,0%	–	5,0%	–	11,5%	1,9%	3,8%	5,1%	3,6%	3,4%	7,0%
Contributions des pouvoirs publics	4,7%	5,5%	3,9%	5,2%	–	3,2%	–	–	3,1%	–3,4%	4,3%
Dont Confédération	4,7%	5,4%	3,9%	5,2%	–	3,8%	–	–	4,0%	–3,4%	4,3%
Produit du capital CGAS* (hors variations de valeur du capital)	29,3%	–	–	–	2,6%	1,5%	11,5%	10,9%	82,3%	–36,3%	4,2%
Autres recettes	–12,9%	–	–11,1%	–	3,4%	977,2%	–6,2%	–	–7,4%	–53,2%	12,3%
<b>Total dépenses CGAS*</b>	<b>5,1%</b>	<b>5,5%</b>	<b>3,9%</b>	<b>5,2%</b>	<b>1,6%</b>	<b>4,9%</b>	<b>0,9%</b>	<b>1,2%</b>	<b>–15,9%</b>	<b>2,2%</b>	<b>2,6%</b>
Prestations sociales	5,1%	5,5%	2,8%	5,2%	5,6%	5,1%	0,8%	1,2%	–18,7%	2,2%	3,6%
Frais d'administration et de gestion	7,0%	...	13,6%	...	6,6%	1,2%	0,8%	–16,7%	–2,7%	7,7%	4,4%
Autres dépenses	–	–	41,6%	–	–16,8%	–62,8%	2,8%	–	61,0%	–47,9%	–13,7%
<b>Résultat de compte CGAS* (avant constitution de provisions et de réserves)</b>	<b>10,7%</b>	<b>–</b>	<b>2,1%</b>	<b>–</b>	<b>24,1%</b>	<b>–37,7%</b>	<b>13,4%</b>	<b>–9,1%</b>	<b>–102,0%</b>	<b>...</b>	<b>27,8%</b>
Constitution de provisions et de réserves	–	–	–	–	–50,1%	–25,3%	–4,4%	–	–	...	–42,5%
Résultats d'exploitation cumulés CGAS*	10,7%	–	2,1%	–	391,5%	–43,8%	–69,6%	–9,1%	–102,0%	...	670,4%
<b>Variation du capital CGAS*</b>	<b>215,3%</b>	<b>–</b>	<b>2,1%</b>	<b>–</b>	<b>–46,7%</b>	<b>–43,3%</b>	<b>–4,4%</b>	<b>23,6%</b>	<b>–102,0%</b>	<b>...</b>	<b>–28,1%</b>
Résultat	10,7%	–	2,1%	–	24,1%	–37,7%	13,4%	–9,1%	–102,0%	...	27,8%
Variation de valeur du capital CGAS*	–183,8%	–	–	–	–96,1%	50,4%	–57,0%	–159,0%	–	...	–98,7%
Dissolution de provisions et de réserves	–	–	–	–	232,5%	...	...	–	–	...	232,5%
Autres variations du capital	–	–	–	–	261,1%	–20,1%	–5,4%	–	–	...	657,8%
<b>Capital CGAS*</b>	<b>26,6%</b>	<b>–</b>	<b>17,0%</b>	<b>–</b>	<b>3,4%</b>	<b>6,5%</b>	<b>6,9%</b>	<b>–15,6%</b>	<b>–0,6%</b>	<b>...</b>	<b>4,5%</b>

Source: SAS

En 2007, de nombreux domaines de prestation ont été adaptés à l'**évolution économique**: les rentes **AVS** et **AI** comme le montant forfaitaire des **PC** destiné à la couverture des besoins vitaux ont été augmentés. Dans les assurances sociales concernées, cela a entraîné de fortes variations (AVS: 5,1%, AI: 2,8%, PC à l'AVS: 5,5%, PC à l'AI: 5,2%, voir tableau T3). Après la mise en place de l'allocation maternité en 2006, les prestations sociales des **APG** n'ont augmenté en 2007 que de 1,2%. Toutefois, les dépenses restaient supérieures aux recettes de plus de 25%. C'est pourquoi le fonds APG devrait baisser d'ici à 2010 à une demi-année de dépenses. D'après l'art. 28 LAPG, une augmentation du taux de cotisation de 0,2% devrait être nécessaire en 2011, comme nous l'avons indiqué. Grâce à la situation économique favorable en 2007, le montant des prestations de l'**AC** était en baisse (-18,7%), ce qui, conjugué à l'évolution positive des cotisations déjà mentionnée, a permis à l'AC d'enregistrer à nouveau un résultat positif, pour la première fois depuis 2002.

Contrairement aux assurances sociales déjà mentionnées, **les dépenses de l'AMal ont enregistré en 2007 une croissance bien plus forte que ses recettes** (4,9% contre 2,8%, soit la plus faible augmentation des recettes enregistrée depuis 2001). La croissance des dépenses s'est de nouveau accélérée en 2007, après une baisse continue de 2004 à 2006, année où elle était de 2,0%, soit le taux le plus faible enregistré depuis l'entrée en vigueur de la nouvelle loi. Cette évolution atypique est due au système de financement et de prestations de l'AMal qui ne dépend pas de la conjoncture.

Si le **capital de toutes les assurances sociales** a encore augmenté en 2007 en valeur absolue de 30,7 milliards de francs, sa croissance a été nettement plus faible que l'année précédente (2006: 6,8%; 2007: 4,5%). A l'origine de ce ralentissement, les variations de valeur du capital de l'AVS et des APG, qui étaient de nouveau négatives en 2007, pour la première fois depuis 2002. Si la PP, qui constitue la plus grosse part du capital, présentait des variations de valeur du capital encore positives en

2007, la différence la plus basse depuis 2002: 0,9 milliard de francs.

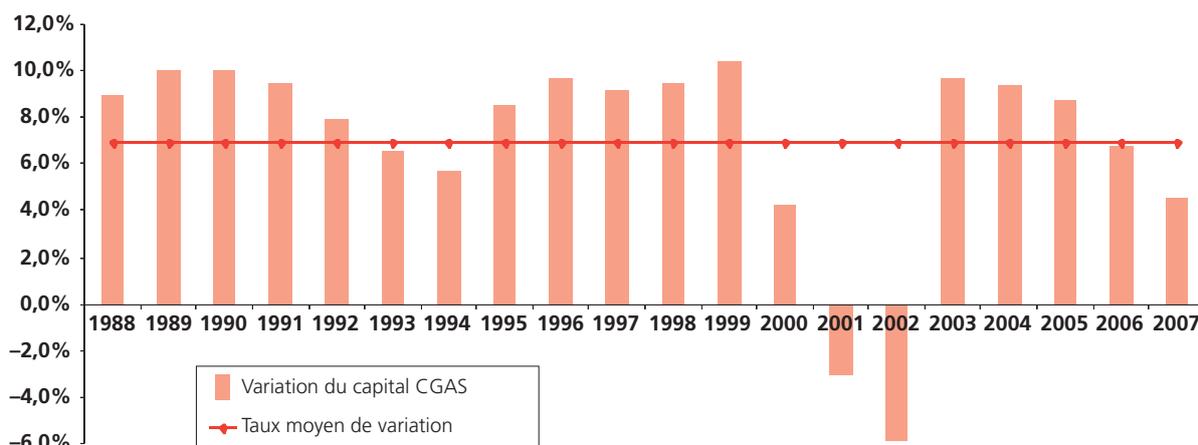
### Evolution du capital CGAS\*

En 2007, le capital de toutes les assurances sociales qui apparaît dans le CGAS\* (705 milliards de francs) a atteint un **nouveau sommet**. De 2003 à 2006, le capital des assurances sociales a augmenté chaque année de 40 à 50 milliards de francs. En 2007, la dernière année pour laquelle on dispose de toutes les informations, l'augmentation était encore de 30 milliards de francs. Cette tendance apparaît également dans la **baisse des taux de croissance depuis 2003** (cf. graphique G3).

La croissance annuelle du capital des assurances sociales est en générale dominée par la composante «prévoyance professionnelle». Ce sont la prévoyance professionnelle (20,8 milliards de francs), l'AA (2,7 milliards) et l'AVS (1,5 milliard) qui ont contribué le plus à la croissance du capital en 2007. Il faut y ajouter pour l'AVS la part de la

Taux de variation du capital financier des assurances sociales de 1988 à 2007, en pour-cent

G3



1988-1999: augmentations régulières du capital grâce à des résultats de compte positifs et des hausses du capital;  
2000-2002: période de creux, marquée par la crise boursière; 2001-2002: pertes de valeur du capital;  
2003-2007: augmentations du capital dues à des gains de valeur du capital ainsi qu'à des résultats de compte de plus en plus souvent positifs.

Source: SAS

## Statistique des assurances sociales 2009

La « Statistique des assurances sociales suisses » SAS de l'OFAS fournit une vue d'ensemble de l'évolution des différentes branches des assurances sociales et du compte global des assurances sociales. Sur environ 250 pages, vous trouvez des séries temporelles sur l'AVS, l'AI, les PC, la PP, l'AM, l'AA, les APG, l'AC et les AF, ainsi que des données sur les bénéficiaires, les taux de cotisation et les prestations moyennes. La Statistique des assurances sociales suisses SAS est la base statistique des présentations totales des assurances sociales et paraîtra en novembre 2009.

### Statistique de poche 2009 de l'OFAS

Les principales informations sur les assurances sociales sont réunies dans une brochure de poche. Vous y trouverez pour chacune d'entre elles des informations générales, ainsi que des indications sur les finances, les prestations et les bénéficiaires. Ce tableau est complété par un compte consolidé de toutes les assurances sociales et par des données politico-économiques.

[www.ofas.admin.ch](http://www.ofas.admin.ch) → Documentation → Faits et chiffres → Statistiques  
A commander auprès de l'OFCL, Diffusion publications, 3003 Berne,  
fax : 031 325 50 58, Mél. : [verkauf.zivil@bbl.admin.ch](mailto:verkauf.zivil@bbl.admin.ch);  
numéro de commande : SAS 318.122.09 f, Statistique de poche 318.001.09 f, gratuit.

Confédération dans la vente de l'or de la BNS (7,0 milliards de francs). L'AI (-1,6 milliard de francs) et les APG (-0,4 milliard de francs) ont pour leur part enregistré des baisses de capital. Globalement, le capital des assurances sociales a augmenté en 2007 de 30,7 milliards de francs.

Si l'on considère les principales causes de l'augmentation observée

en 2007, on constate que **les affaires d'assurance courantes ont amené 25,2 milliards de francs** dans le compte global (total des soldes des comptes).

**Les augmentations de valeur des capitaux placés en Bourse<sup>3</sup> (montant net) y ont quant à elles contribué pour 0,3 milliard seulement.**

Pour avoir un aperçu des différents modes de présentation du capital de la PP et des assurances sociales, cf. tableau **T2: Capital de la prévoyance professionnelle.**

<sup>3</sup> Le montant du capital est également influencé par la dissolution de provisions et de réserves ainsi que par les « autres transferts ».

Les augmentations du capital sont dues à des soldes comptables positifs et à des variations de valeur du capital. Les soldes positifs sont liés aux affaires d'assurance, et les variations de valeur du capital, au processus de valorisation en bourse. L'évolution de l'ensemble du capital des assurances sociales a subi de fortes variations ces huit dernières années. Depuis 1995, les variations du graphique **G3** s'expliquent principalement par les événements boursiers. Sans eux, les activités propres des assurances sociales n'auraient pas entraîné de fortes variations de la fortune. L'essentiel des écarts d'une année à l'autre résulterait alors des variations des soldes des comptes de l'AC (qui dépendent de la conjoncture) et de la PP (qui dépendent de la variation des produits du capital).

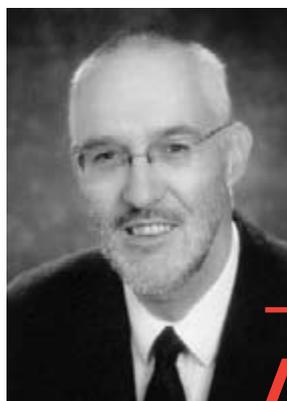
Jacqueline Kucera, MSc, secteur Statistiques de la division Mathématiques, analyses et statistiques, de l'OFAS.  
Mél. : [jacqueline.kucera@bsv.admin.ch](mailto:jacqueline.kucera@bsv.admin.ch)

Stefan Müller, Dr. rer. pol., secteur Statistiques de la division Mathématiques, analyses et statistiques, de l'OFAS.  
Mél. : [stefan.mueller@bsv.admin.ch](mailto:stefan.mueller@bsv.admin.ch)

Salome Schüpbach, lic. rer. pol., secteur Statistiques de la division Mathématiques, analyses et statistiques, de l'OFAS.  
Mél. : [salome.schuepbach@bsv.admin.ch](mailto:salome.schuepbach@bsv.admin.ch)

## Statistique 2009 de l'AI: encore une légère baisse du nombre de rentes AI

En janvier 2009, l'assurance-invalidité a versé 291 554 rentes principales, soit 2536 de moins que l'année précédente. Les coûts ont augmenté de 1,7%, ce qui est nettement moins que la hausse du montant des rentes intervenue le 1<sup>er</sup> janvier 2009 (+3,2%). L'assurance a ainsi réussi une nouvelle fois à abaisser le nombre de rentes, une tendance qui dure depuis 2007.



**Markus Buri**  
Office fédéral des assurances sociales

### Evolution du nombre de bénéficiaires et des coûts

Entre janvier 2008 et janvier 2009, le nombre de bénéficiaires de rentes AI a passé de 294 080 à 291 554, soit une baisse de 0,9%. Le recul a été plus marqué chez les hommes (-1,2%) que chez les femmes (-0,4%). Mais les coûts ont augmenté de 1,7%, l'accroissement ayant été plus important chez les femmes (+2,4%) que chez les hommes (+1,2%). La hausse résultait d'une augmentation du montant des rentes de 3,2% pour tenir compte de l'évolution de l'indice mixte. La rente moyenne a passé de 1369 francs à 1404 francs, soit une augmentation de 2,6%. Ce pourcentage est inférieur à celui de l'adaptation du montant des rentes, parce que le taux d'invalidité moyen a légèrement baissé.

### Dynamique des rentes AI

De janvier 2008 à janvier 2009, l'assurance a enregistré 20 000 entrées et 21 000 sorties. Ces dernières se répartissent de la manière sui-

vante: 15 500 (70%) bénéficiaires de rente AI ont obtenu une rente AVS, 4200 (19%) sont décédés et environ 2500 (11%) ont recommencé à travailler. Pour des raisons démographiques, on peut raisonnablement penser que le nombre de sorties, et surtout de passages à l'AVS, va continuer de croître. Si l'on répartit les mouvements en fonction du domicile, le tableau suivant se dégage: tout comme en Suisse, le nombre de bénéficiaires de rentes AI vivant à l'étranger diminue par rapport à l'année précédente, mais l'effet est presque insignifiant en raison des flux migratoires. Ceux-ci présentent en 2008 un solde net de 1000 rentiers AI ayant transféré leur domicile à l'étranger.

### Evolution du nombre de nouvelles rentes de 1999 à 2008 en Suisse

L'analyse des motifs d'invalidité montre que l'accroissement du nombre de maladies psychiques a été pour beaucoup dans la croissance du nombre de nouveaux ren-

### Rentes principales de l'AI en janvier 2008 et 2009

T1

		Nombre de personnes	Nombre de rentes pondérées	Coût, en milliers de francs	Montant de la rente moyenne, en francs
Janvier 2008	Hommes	165 435	145 404	229 893	1 390
	Femmes	128 645	111 073	172 620	1 342
	Total	294 080	256 477	402 513	1 369
Janvier 2009	Hommes	163 412	143 113	232 558	1 423
	Femmes	128 142	110 353	176 770	1 379
	Total	291 554	253 466	409 328	1 404
Variation	Hommes	-1,2%	-1,6%	1,2%	2,4%
	Femmes	-0,4%	-0,6%	2,4%	2,8%
	Total	-0,9%	-1,2%	1,7%	2,6%

tiers (1999-2002). Dans cette catégorie, la hausse a été d'environ 10% par an. Si 33% des nouvelles rentes étaient accordées pour cette raison en 1999, la proportion est passée à 39% en 2002. La progression a été nettement plus faible en ce qui concerne les rentes accordées à la suite d'un accident, et même négative pour les infirmités congénitales. A deux exceptions près – infirmités congénitales et maladies du système

nerveux –, la baisse annuelle moyenne enregistrée de 2002 à 2008 a été massive pour tous les groupes d'infirmes (plus de 5% par an).

### Mesures de réadaptation

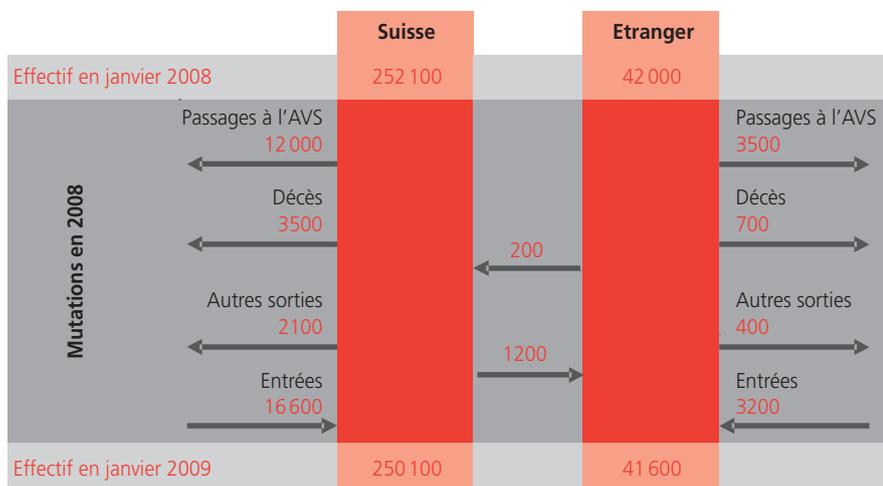
Les mesures de réadaptation (239 000 en 2008) constituent une part importante de l'AI. Les mesures médicales servent surtout à soigner

La statistique de l'AI est établie sur la base des données fournies par les registres que tient la Centrale de compensation (CdC) à Genève. Celle-ci recueille toutes les données que les caisses de compensation de l'AVS et les offices AI lui communiquent par voie électronique, les traite et les met à la disposition de l'OFAS qui établit et gère la statistique.

Le site [www.ai.bsv.admin.ch](http://www.ai.bsv.admin.ch) offre gratuitement la Statistique 2009 de l'AI au format pdf, tout comme la partie Tableaux détaillés, au format Excel. On peut également consulter la Statistique 2009 de l'AVS à l'adresse [www.av.sbv.admin.ch](http://www.av.sbv.admin.ch) et celle des prestations complémentaires à l'adresse [www.pc.bsv.admin.ch](http://www.pc.bsv.admin.ch).

### Dynamique des rentes AI, bénéficiaires en 2008/2009

G1

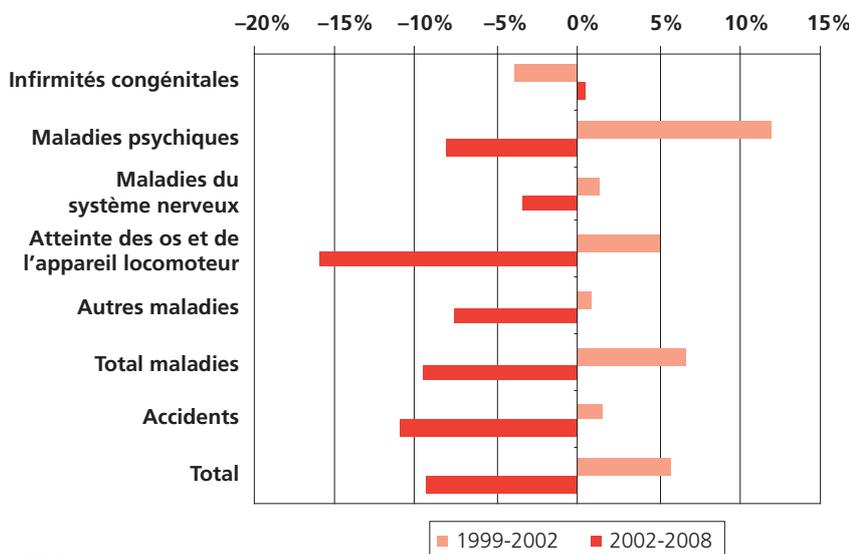


Source : OFAS

les enfants (110 000) atteints d'infirmités congénitales. 17 000 personnes ont bénéficié de mesures d'ordre professionnel, qui favorisent l'intégration des handicapés dans le monde du travail. 70 000 personnes ont obtenu des moyens auxiliaires, dont le type le plus fréquent est l'appareil auditif. Dans le domaine nouvellement introduit des mesures d'intervention précoce et des mesures de réinsertion, 9 000 mesures ont été mises en œuvres en 2008 au bénéfice de 1 700 personnes.

### Nouvelles rentes AI par catégorie d'infirmité, de 1999 à 2008

G2



Source : OFAS

### Allocations pour impotent

En janvier 2009, plus de 31 000 adultes recevaient une allocation pour impotent (API), pour un total de plus de 23 millions de francs. Près de 44% de ceux-ci avaient droit à une allocation pour une impotence faible, 33% pour une impotence moyenne et 23% pour une impotence grave. Etant donné que le montant de la prestation est échelonné, près de la moitié des dépenses était affectée aux allocations pour impotence grave. La 4<sup>e</sup> révision de

**Allocations pour impotent adulte, bénéficiaires et coûts, janvier 2009****T2**

<b>Impotence</b>	<b>Nombre de bénéficiaires</b>	<b>Montant total (en millions de francs)</b>
faible	13 800	5,4
moyenne	10 300	9,0
grave	7 000	8,7
<b>Conditions de vie</b>		
A domicile, sans accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie	15 600	13,8
A domicile, avec accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie	2 200	1,4
En home	13 200	7,8
<b>Total</b>	<b>31 100</b>	<b>23,0</b>

**Allocations pour impotent mineur, bénéficiaires et coûts, 2008****T3**

<b>Impotence</b>	<b>Nombre de bénéficiaires</b>	<b>Montant total (en millions de francs)</b>
légère	2 800	1,5
moyenne	4 200	5,1
grave	1 800	3,6
<b>Conditions de vie</b>		
A domicile, sans supplément pour soins intenses	5 800	4,9
A domicile, avec supplément pour soins intenses	2 800	5,0
En home	200	0,2
<b>Total des mesures</b>	<b>8 800</b>	<b>10,2</b>
<b>Total des bénéficiaires</b>	<b>8 000</b>	<b>10,2</b>

l'AI (entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2004) a fortement réorganisé ce secteur en introduisant une API pour personne vivant à la maison (montant doublé par rapport à l'API d'une personne vivant en home) et un accompagnement pour faire face aux nécessités de la vie. 57% des bénéficiaires d'API vivent à la maison, et 43% dans un home. Les coûts sont répartis à raison de 67% pour les personnes vivant à la maison et de 33% pour celles qui vivent en home.

La 4<sup>e</sup> révision de l'AI a supprimé les contributions aux soins spéciaux en faveur des mineurs impotents et les a remplacées par des API pour mineurs. Avec le nouveau système d'attribution, les prestations octroyées aux enfants diffèrent grandement de celles octroyées aux adultes. Comme le montre le tableau T3, presque tous les enfants bénéficiant d'une API vivent à la maison.

Markus Buri, lic. phil. hist., collaborateur scientifique, secteur Statistiques, division Mathématiques, analyses et statistiques, OFAS.

Mél. : markus.buri@bsv.admin.ch

## La situation socioéconomique des personnes âgées

Les affirmations non fondées sont légion dans le débat public sur les rapports entre générations. Il n'y a pas si longtemps, on prétendait que toutes les personnes âgées étaient pauvres et avaient besoin de soutien. La chanson n'est plus la même aujourd'hui : apparemment, tous les aînés vivent dans l'aisance, alors que dans la population plus jeune, des groupes de personnes doivent lutter pour ne pas tomber dans la pauvreté. Qui croire ? Comme chaque fois, la réalité est plus complexe que ne le laissent supposer les débats politiques dont les protagonistes, parfois mus par une idéologie, peuvent tenir des propos excessifs.



**Walter Rehberg**

Institut du travail social de la Haute école spécialisée de Saint-Gall

### Y a-t-il encore beaucoup de personnes pauvres ?

La mise en place de systèmes de rentes pour prévenir la pauvreté après la retraite a nettement amélioré la situation des personnes âgées

ces dernières décennies, mais la pauvreté n'a pas été éradiquée pour autant. Des études sur les revenus des aînés et des plus jeunes ont montré que le taux de pauvreté était relativement proche dans ces deux groupes de population, un constat

### Taux de pauvreté des aînés et des plus jeunes

T1

	Personnes âgées de 65 ans et plus	Ensemble de la population
Suisse	14,3%	15,2%
Allemagne	12,0%	10,4%
France	18,9%	13,9%
Italie	18,0%	18,5%
Suède	7,5%	9,8%

Le seuil de pauvreté se situe à 60% de la médiane du revenu d'équivalence du ménage.

Source : Blome et al. (2008) sur la base du panel des ménages de la Communauté européenne pour l'Allemagne, la France, l'Italie et la Suède ; Wanner/Gabadiño (2008) pour la Suisse.

qui est valable non seulement pour la Suisse, mais aussi pour d'autres pays européens (cf. tableau T1).

### Côté pile, pauvreté des personnes âgées ...

Selon l'étude de Wanner et Gabadiño (2008), consacrée à la Suisse, 5% des retraités sont dépourvus de fortune, et 8% de liquidités. En 2007, le revenu dont disposaient 12% des rentiers AVS, soit pas moins de 156 000 personnes, ne leur permettait pas de vivre, si bien qu'ils devaient recevoir des prestations complémentaires (PC). 8,2% des personnes de 60 à 64 ans recevaient de telles prestations, le taux passant à 9,4% pour celles de 65 à 79 ans, et à 19,2% pour celles de 80 ans et plus. Dans tous les groupes d'âges, le taux de bénéficiaires de PC était plus élevé chez les femmes que chez les hommes.

Blome et al. (2008) affirment que, dans un avenir relativement proche, les personnes très âgées courront un plus grand risque de devenir pauvres si le niveau des rentes n'augmente pas au même rythme que les revenus de l'ensemble de la population. Les carrières professionnelles non linéaires et les bas revenus constituent les plus grands risques pour la prévoyance vieillesse. « Il est possible que, dans le futur, les taux de faibles ressources financières augmentent parmi les quinquagénaires suite à l'arrivée des générations plus jeunes, ayant vécu dans un contexte socio-économique très différent » (Wanner/Gabadiño, 2008, p. 16). La deuxième enquête allemande sur les personnes âgées a montré que le taux des personnes qui percevaient des revenus les plaçant dans la catégorie des pauvres augmentait, si bien qu'on ne

pouvait plus partir du principe que la situation socioéconomique des personnes âgées allait continuer à s'améliorer (Motel-Klingebiel, 2006). En Suisse, la part des rentiers AVS ayant recours aux prestations complémentaires a augmenté modérément, mais constamment, la hausse étant de 8% entre 2000 et 2007. Le phénomène a été plus marqué pour les femmes. Rappelons ici que l'évolution des revenus est moins dynamique dans le grand âge. La probabilité de devenir pauvre ou de sortir de la pauvreté diminue avec l'âge: la personne âgée qui est pauvre le reste (Motel-Klingebiel, 2004).

### ... mais côté face, amélioration de leur situation matérielle

17,4% des personnes exerçant une activité lucrative en Suisse disposent de ressources importantes, contre 16% des personnes à la retraite. En 1976, le revenu des retraités du pays équivalait à 57% du revenu médian des actifs; en 2003, le taux avait passé à 67%. La fortune des retraités équivalait à 297% de la fortune médiane des actifs en 1976, et à 299% en 2003. C'est surtout l'introduction de la prévoyance professionnelle qui a provoqué une hausse des revenus des personnes âgées en Suisse (Wanner/Gabadinho, 2008). La progression ne devrait plus être aussi marquée à l'avenir (OFAS, 2003). Le revenu disponible des personnes âgées a augmenté ces dernières années dans tous les pays de l'OCDE, mais cette hausse spectaculaire s'explique essentiellement par le bas niveau de départ (Esping-Andersen/Sarasa, 2002).

### Les aînés aussi financent les transferts sociaux

En 2007, la Confédération a pris en charge 27,7% des dépenses de l'AVS, en utilisant à cette fin un point de TVA, une part du produit de l'imposition du tabac, des boissons dis-

tillées et des maisons de jeu, ainsi que des ressources générales de la Confédération (OFAS, 2008). En partant de l'hypothèse que les personnes âgées ont contribué au financement de l'AVS à hauteur de leur pourcentage dans la population adulte, on peut dire qu'elles ont financé elles-mêmes 6% des dépenses générales de l'assurance. Ce n'est pas tout. En 2006, 58% des recettes de l'AI provenaient des pouvoirs publics. Les prestations complémentaires à l'AI et à l'AVS étaient elles aussi financées par l'impôt, intégralement cette fois, comme les dépenses de l'aide sociale. Enfin, 7% des dépenses de l'assurance-chômage étaient prises en charge par l'Etat. Par le biais de l'impôt, la génération des personnes âgées était ainsi mise chaque fois à contribution pour assurer le financement de ces dispositifs sociaux.

Le rapport moyen entre la part des dépenses sociales affectées aux aînés et celle qui est affectée aux plus jeunes est de 1,7 en Europe continentale (entre 3,5 en Italie et 1,2 en Belgique), de 1,2 dans les pays anglosaxons (entre 0,7 en Australie et 2,5 aux USA) et de 0,8 dans les pays scandinaves (Esping-Andersen/Sarasa, 2002). En Suisse, le rapport était, en 2006, de 1,6 si l'on prend en compte la prévoyance professionnelle, et de 1,1 sans le 2<sup>e</sup> pilier (cf. tableau T2)<sup>1</sup>. La part des transferts sociaux allant aux générations plus âgées y est donc relativement faible.

### Transferts privés importants des aînés aux plus jeunes

Les transferts privés ne s'opèrent pas dans le même sens que les transferts publics: près d'un tiers des personnes interrogées dans la première enquête allemande sur les personnes âgées (1996) avaient fait des transferts à leurs enfants adultes l'année précédente. Le chiffre était du même ordre dans la seconde enquête (Motel-Klingebiel, 2006). Des études

réalisées aux Etats-Unis et en France parviennent à des résultats comparables (Attias-Donfut/Wolff, 2000a). Environ 35% des grands-parents aident leurs enfants à prendre en charge leur progéniture. Ce sont surtout les personnes au statut socioéconomique élevé qui procèdent à des transferts financiers. Ceux-ci ont lieu surtout à des périodes de difficultés financières, comme durant une formation ou durant une phase de chômage, ce qui soulage les caisses publiques. Selon Kohli (1999), les transferts financiers des aînés vers les plus jeunes équivalaient en 1995 en Allemagne à environ 9% du total des rentes publiques versées. L'enquête européenne Santé, retraites et vieillissement (*Survey of health, ageing and retirement in Europe* [SHARE]) confirme l'existence de transferts significatifs (Albertini et al., 2007). En Suisse, en 2004, 21% des personnes âgées de 50 ans et plus ont aidé financièrement leurs enfants. La somme moyenne versée était de 9788 euros, soit beaucoup plus que le montant moyen de 2914 euros versé dans les dix pays pris en compte dans l'enquête. Après déduction du soutien apporté par les enfants, la somme nette transférée à titre privé par les aînés aux plus jeunes s'élevait à 8981 euros.

### Prestations non financières fournies par la génération plus âgée

La moitié environ des familles ayant besoin d'aide à la prise en charge des enfants font appel à des proches, le plus souvent à de grands-

<sup>1</sup> L'affectation des transferts sociaux aux groupes des plus jeunes et des aînés telle qu'elle apparaît dans le tableau 2 permet de faire des comparaisons avec les chiffres de Esping-Andersen/Sarasa (2002). La logique présidant aux attributions a ainsi été reprise de ces auteurs. Il va de soi que si l'on fait un bilan en étudiant en détail le rapport entre financement par l'impôt et financement par les cotisations des différents dispositifs, le résultat de la répartition entre les générations peut être quelque peu différent.

## Affectation des transferts sociaux aux plus jeunes et aux aînés

T2

	Transferts sociaux à la jeune génération en 2006 (mio fr.)	Transferts sociaux aux retraités en 2006 (mio fr.)
Rentes d'orphelin/d'enfant de la PP	307	–
Rentes d'invalidité de la PP	2 248	–
Encouragement à la propriété du logement de la PP	2 254	–
Rentes d'orphelin de l'AVS	294	–
Prestations en espèces et mesures individuelles de l'AI	8 856	–
Prestations complémentaires à l'AI	1 349	–
Frais de traitement, indemnités journalières, rentes, prestations en capital et allocations de renchérissement de l'AA	4 725	–
Prestations sociales des APG	1 316	–
Prestations sociales de l'AC	4 426	–
Allocations familiales	4 816	–
Aide sociale et aide aux chômeurs	2 510	–
Rentes de vieillesse de l'AVS	–	28 436
Rentes de vieillesse et versements en espèces de la PP	–	20 790
Allocations pour impotent et mesures individuelles de l'AVS	–	527
Prestations complémentaires à l'AVS	–	1 695
Autres allocations de secours aux personnes âgées	–	216
<b>Total</b>	<b>33 110</b>	<b>51 664</b>

Source : Office fédéral des assurances sociales 2008a ; Office fédéral des assurances sociales 2008b. Les éléments suivants n'ont pas été inclus dans le calcul, parce qu'ils ne peuvent pas être affectés clairement à un groupe d'âge : les dépenses d'AMal, les rentes de veuve et de veuf de la PP et de l'AVS, les frais administratifs des différentes assurances sociales, les paiements en espèces selon l'art. 5 de la loi sur le libre passage, les subventions aux institutions et organisations de l'AVS/AI.

parents ne vivant pas dans le même ménage (Stutz/Strub, 2006). En 2005, environ 190 000 enfants de moins de 15 ans, de quelque 112 000 ménages, ont été pris en charge par des grands-parents – par la grand-mère maternelle le plus souvent. Selon l'enquête suisse sur la population active (ESPA), en 2004, 11% des personnes de 50 ans et plus se sont occupées d'enfants de proches ne vivant pas dans le même ménage, affectant 100 millions d'heures à cette tâche. Si on valorise cette activité en

faisant un calcul basé sur les coûts du marché et en la rémunérant par un salaire de spécialiste à 35 francs l'heure (cf. Office fédéral de la statistique, 2004), on arrive à une somme de 3500 millions de francs. L'offre de prise en charge institutionnelle a certes été étoffée, mais les grands-parents jouent un rôle aussi important qu'avant. Dans de nombreux cas, c'est parce qu'ils s'occupent de leurs petits-enfants que les mères peuvent exercer une activité lucrative (Kohli, 2005).

En Suisse, près de 60% des personnes âgées ayant besoin d'aide et de soins les reçoivent à domicile, prodigués par le ou la partenaire dans plus d'un tiers des cas (Höpflinger/Hugentobler, 2005). En 2004, 46 800 personnes de plus de 50 ans ont soigné leur conjoint, à hauteur de huit heures par semaine. Sur une année, la charge équivaut à 19 468 800 heures de travail (Stutz/Strub, 2006), ce qui, avec un salaire horaire brut de 39 francs, représenterait environ 760 millions de francs par année.

En 1997, 17% des personnes à la retraite ont exercé une activité bénévole dans des associations, des groupes d'intérêts, des partis politiques, des organisations caritatives ou religieuses et elles ont consacré en moyenne 16 heures par mois à cette tâche (Office fédéral de la statistique, 1999). Cela correspond à un volume d'activité annuel d'environ 39 millions d'heures de travail, pour lesquelles il aurait fallu déboursier 1365 millions de francs en rémunérant l'heure à 35 francs bruts.

Globalement, les proches de la génération âgée donnent plus à la jeune génération qu'ils ne reçoivent d'elle, sous forme d'argent ou de travail (Hoff, 2006). L'enquête européenne Santé, retraites et vieillissement le confirment pour ce qui est de la Suisse (Albertini et al., 2007) : les aînés fournissent trois à quatre fois plus de travail informel pour les plus jeunes que ceux-ci ne le font pour les plus âgés. La dissymétrie est encore plus marquée dans le cas des transferts financiers au sein des familles : les sommes versées aux plus jeunes sont dix fois plus importantes que celles qui le sont aux aînés.

### Héritages et donations pour couronner le tout

Les héritages reçus par les ménages suisses sont plus importants que la fortune que ceux-ci constituent par eux-mêmes. Les héritages transmis en 2000 en Suisse représen-

taient 28,5 milliards de francs, alors que l'épargne brute des ménages privés se montait cette même année à 22 milliards (Stutz et al., 2007). Un quart au moins des héritages est transféré une nouvelle fois, sous forme de donation.

### Pas de lien entre les transferts sociaux aux plus jeunes et les transferts aux aînés

L'exemple scandinave montre que les taux de pauvreté peuvent être plus bas que ceux des autres pays de l'OCDE à la fois dans les rangs des aînés et dans ceux des personnes plus jeunes. En effet, en Scandinavie, le taux de pauvreté des personnes âgées est très bas et leur revenu disponible se situe à environ 80% de la médiane. Les Etats de la région choisissent la jeunesse: ils octroient des allocations généreuses pour chaque enfant, ils investissent beaucoup dans les offres de prise en charge extrafamiliale et ils ont une politique active du travail, grâce à laquelle pratiquement toutes les mères travaillent et les préretraites onéreuses sont relativement rares. Certes, les familles ayant des enfants se retrouvent de plus en plus souvent dans une situation économique difficile, alors que les choses vont plutôt bien pour les retraités. Mais rien ne semble indiquer qu'il y ait un lien entre ces deux phénomènes, c'est-à-dire que les familles avec enfants seraient à la peine *parce que* l'Etat social dépense trop pour les personnes plus âgées (Esping-Andersen/Sarasa, 2002).

### Une réduction des rentes affecterait aussi les plus jeunes

Les transferts sociaux sous forme de rentes facilitent les relations entre membres d'une même famille et favorisent la stabilité des relations entre générations. Une réduction des rentes pourrait avoir des répercus-

sions financières négatives aussi pour les plus jeunes, parce que les aînés pourraient être moins enclins à les soutenir financièrement, voire incapables de le faire dans la même mesure. Les plus âgés opérant des transferts financiers à l'intention des plus jeunes, ceux-ci sont vraisemblablement plus disposés à leur fournir une aide concrète, ce qui allège quelque peu la charge assumée par les caisses publiques pour le financement des soins (Szydlik, 2000; Brandt et al., 2008; Attias-Donfut et al., 2005). Selon Künemund/Vogel (2006), lorsque les aînés bénéficient dans une certaine mesure de la répartition de l'Etat social, les relations au sein des familles sont moins tendues à plusieurs niveaux et se renforcent, ce qui favorise aussi certaines formes d'engagement social.

### Bibliographie

- Albertini, M., Kohli, M., Vogel, C.: Intergenerational transfers of time and money in European family: common patterns – different regimes? *Journal of European Social Policy* 17(4)2007, p. 319-334.
- Attias-Donfut, C., Ogg, J., Wolff, F.-C.: Family Support. In: Börsch-Supan, A., Brügiavini, A., Jürges, H., Mackenbach, J., Siegrist, J., Weber, G.: *Health, Ageing and Retirement in Europe. First Results from the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe*. Mannheim Research Institute for the Economics of Aging, 2005, p. 171-178.
- Attias-Donfut, C., Wolff, F.-C.: The redistributive effects of generational transfers. In: Arber, S., Attias-Donfut, C. (éd.): *The Myth of Generational Conflict. The family and state in ageing societies*. Londres: Routledge, 2000a, p. 22-46.
- Blome, A., Keck, W., Alber, J.: Generationenbeziehungen im Wohlfahrtsstaat. Lebensbedingungen und Einstellungen von Altersgruppen im internationalen Vergleich. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2008.
- Brandt, M., Deindl, C., Haberkern, K., Szydlik, M.: Reziprozität zwischen erwachsenen Generationen: Familiäre Transfers im Lebenslauf. *Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie* 41(2008), p. 374-381.
- Office fédéral des assurances sociales: *Analyse der Finanzierungsquellen für die AHV*. Berne, 2003.
- Office fédéral des assurances sociales: *Statistique des assurances sociales suisses 2008*. Berne, 2008a.

Office fédéral des assurances sociales: *Statistique des prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI 2007*. Berne, 2008b.

Office fédéral de la statistique: *Evaluation monétaire du travail non rémunéré*. Neuchâtel, 1999.

Office fédéral de la statistique: *Compte satellite de production des ménages. Projet pilote pour la Suisse*. Neuchâtel, 2004.

Esping-Andersen, G., Sarasa, S.: The generational conflict reconsidered. *Journal of European Social Policy* 12(1)2002, p. 5-21.

Hoff, A.: Intergenerationale Familienbeziehungen im Wandel. In: Tesch-Römer, C., Engstler, H., Wurm, S. (éd.): *Altwerden in Deutschland. Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, p. 231-288.

Höpflinger, F., Hugentobler, V.: *Familiale, ambulante und stationäre Pflege im Alter. Perspektiven für die Schweiz*. Berne: Huber, 2005.

Kohli, M.: Private and Public Transfers between Generations: Linking the Family and the State. *European Societies* 1(1)1999, p. 81-104

Kohli, M.: Der Alters-Survey als Instrument. In: Kohli, M., Künemund, H. (Hrsg.): *Die zweite Lebenshälfte. Gesellschaftliche Lage und Partizipation im Spiegel des Alters-Survey*. 2<sup>e</sup> éd. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften, 2005, p. 11-33.

Künemund, H., Vogel, C.: Öffentliche und private Transfers und Unterstützungsleistungen im Alter – «crowding in» oder «crowding out»? *Zeitschrift für Familienforschung* 18(3)2006, p. 269-289.

Motel-Klingebiel, A.: Arme oder reiche Alte? Daten zur Einkommenssituation. *Informationsdienst Altersfragen* 31(4)2004. Berlin: Deutsches Zentrum für Altersfragen.

Motel-Klingebiel, A.: Materielle Lagen älterer Menschen. In: Tesch-Römer, C., Engstler, H., Wurm, S. (éd.): *Altwerden in Deutschland. Sozialer Wandel und individuelle Entwicklung in der zweiten Lebenshälfte*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2006, p. 155-230.

Stutz, H., Strub, S.: Leistungen der Familien in späteren Lebensphasen. In: Eidgenössische Koordinationskommission für Familienfragen (éd.): *Pflegen, betreuen und bezahlen. Familien in späteren Lebensphasen*. Berne, 2006, p. 73-102.

Szydlik, M. (éd.): *Generation und Ungleichheit*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, 2004.

Wanner, P., Gabadinho, A.: *La situation économique des actifs et des retraités*. Berne: Office fédéral des assurances sociales, 2008.

Walter Rehberg, Prof. Dr. phil., Institut du travail social de la haute école spécialisée de Saint-Gall.

Mél.: walter.rehberg@fhsg.ch

## Une réalité qui dérange



**Yves Rossier**  
Directeur de l'Office fédéral des assurances sociales

L'article du professeur Walter Reberg que la revue CHSS – Sécurité sociale accepte volontiers de reproduire est une réaction à l'étude « La situation économique des actifs et des retraités » commandée par l'OFAS au professeur Philippe Wanner rendue publique en 2008.

Utilisant comme source d'information des registres fiscaux cantonaux et ceux du 1<sup>er</sup> pilier, l'étude Wanner a appréhendé de manière détaillée la situation patrimoniale globale d'un peu plus d'un million de personnes âgées entre 25 et 99 ans résidant dans cinq cantons. Par son ampleur et sa précision, cette étude a constitué une des plus importantes analyses jamais réalisée sur la situation économique des personnes vivant en Suisse. Mais son principal intérêt a été de remettre en question plusieurs idées préconçues concernant la répartition des revenus et de la fortune entre les sexes, entre les types de famille et entre les classes d'âge en Suisse. Elle a en particulier mis en évidence les conditions économiques favorables des personnes entre 55 et 75 ans en comparaison avec les autres groupes d'âge. Si le niveau de revenu au moment du passage à la retraite est en moyenne inférieur d'un tiers par rapport à celui

des actifs entre 40 et 55 ans, une certaine sécurité matérielle distingue les retraités du reste de la population. La multiplication des sources de revenus caractérise ce groupe. Aux prestations des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> piliers s'ajoutent en effet, pour une grande majorité de retraités, les revenus provenant de la fortune et, pour plus de 20% des hommes dans leur 70<sup>e</sup> année, la rémunération d'une activité lucrative. En outre, la fortune, composée pour une moitié d'immobilier et pour l'autre moitié de titres et placements rapidement mobilisables, atteint pour la majorité un pic peu après le passage à la retraite. L'étude observe même que près d'un couple de retraités sur cinq a une fortune brute supérieure au million de francs.

A l'inverse, les femmes seules, qu'elles soient mères de famille ou non, les personnes divorcées et dans une moindre mesure les familles nombreuses connaissent un risque plus élevé de se retrouver exposées à une forme plus ou moins sévère de précarité, que celle-ci soit temporaire ou durable. A ces groupes s'ajoute un dernier groupe dont la situation économique est préoccupante du point de vue de la politique sociale : les personnes bénéficiaires d'une rente de l'assurance-invalidité.

L'étude Wanner n'a été que peu remise en question par les milieux scientifiques, étant donné que les données fiscales individuelles sur lesquelles elle se fonde constituent une terra incognita pour la recherche. Dans cette dernière, si une expérience ou une observation n'est pas reproduite, toute démarche critique visant à la remettre en cause appartient plus à un exercice de rhétorique qu'à une réponse scientifiquement fondée. Plusieurs indices nous incitent à penser que l'étude Wanner repose sur des bases solides : Le récent ouvrage de référence « Croissance et inégalités. Distribution des revenus et pauvreté dans les pays de l'OCDE » publié en 2008 et qui se penche sur les questions relatives à la précarité en mettant notamment l'accent sur les aspects intergénérationnels et sur la distribution du patrimoine des ménages aboutit aussi constat que la situation économique la plus favorable s'observe au moment du passage de la retraite. Il est intéressant de relever que ce phénomène semble émerger simultanément dans plusieurs pays les plus développés. Or, ces pays sont aussi ceux qui sont aussi les plus exposés aux défis du vieillissement.

L'élément le plus perturbateur de l'étude Wanner aux yeux de certains milieux semble être la prise en compte de la fortune des individus et de leurs ménages dans la tentative de cerner leur situation économique « réelle ». S'il est avéré que la fortune est particulièrement difficile à cerner dans le cadre d'une enquête, il est tout de même étonnant que le patrimoine qui est, par définition, la forme la plus pure de prévoyance individuelle – la Constitution indique que la prévoyance individuelle est le troisième pilier de la prévoyance vieillesse, survivants et invalidité (art. 111, al. 1) – a complètement été passée sous silence

*tant dans la recherche scientifique que dans le débat politique jusqu'à maintenant, alors que l'ensemble des assurances sociales font face à d'importants défis actuels et futurs.*

*L'objectif de mon propos n'est pas de passer en revue en détail les points soulevés dans l'article Rehberg, mais quelques-uns des arguments me laissent songeur. Certes, les personnes à la retraite contribuent aussi au financement de l'AVS via la TVA et via l'impôt fédéral direct. Mais pourquoi ne pas rappeler que les personnes actives, outre les cotisations prélevées sur leurs salaires, alimentent aussi de manière non négligeable la TVA et l'impôt fédéral direct? Oui, les personnes à la retraite consacrent beaucoup de temps à leurs petits enfants et à des activités bénévoles utiles à la société, mais bizarrement l'engagement associatif des personnes actives ou le temps que consacrent les enfants à leurs parents ayant atteint le quatrième âge doivent être tellement insignifiants qu'aucun scientifique ou*

*groupe de pression n'a jugé pertinent jusqu'à présent de se pencher sur ce thème. Et comment contester le fait qu'un transfert équivalant quasiment aux dépenses annuelles de l'AVS (28 milliards) parvient sous forme d'héritages à des jeunes pas si jeunes que cela, vu que les deux tiers des héritiers en Suisse sont âgés de plus de 50 ans? Notons aussi au passage que 95% du patrimoine est capté par un tiers des héritiers et il paraît téméraire de fonder une politique sociale sur des bases aussi inégalitaires.*

*Les résultats de l'étude Wanner ont poussé l'OFAS à poser la question provisoire suivante: dans le contexte de vieillissement que connaît la Suisse, n'est-il pas raisonnable de demander aux personnes entre 55 et 75 ans et qui constituent le groupe le plus fort économiquement, d'accroître leur contribution au financement de l'AVS? Pour une assurance sociale dont les trois quarts du financement dépendent de la taxation du travail, cette proposition équivaut à une révolu-*

*tion copernicienne. Notre société ne pourra cependant faire l'économie d'une telle révolution: un système redistributif, dans lequel le groupe des personnes économiquement les plus faibles doit accroître sa contribution pour maintenir le niveau de revenu du groupe économiquement le plus fort et numériquement de plus en plus important, est éthiquement indéfendable. Pire, un tel système n'est pas durable à long terme.*

*Répondre à la question d'une répartition du poids du financement de l'AVS en fonction de la force économique empruntera plusieurs chemins. L'OFAS poursuit l'effort scientifique en tentant de mieux cerner les groupes exposés aux risques de précarité identifiés dans la population active. Divers projets de recherche, actuellement en cours, se penchent sur la situation économique des survivants, des allocataires AI et des familles monoparentales. Ces nouvelles études pourraient elles aussi apporter leur lot de surprises.*

## Des allocations familiales pour tous les indépendants de Suisse

La nouvelle loi fédérale sur les allocations familiales n'est pas parvenue à concrétiser le principe « un enfant, une allocation » : les indépendants sont exclus de son champ d'application. Cela étant, treize cantons les incluent dans leur régime d'allocations familiales. Aiguillonnée par une initiative parlementaire, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil national (CSSS-N) a mis au point un projet de révision de loi afin que les indépendants, partout en Suisse, aient aussi droit aux allocations.



**Maia Jaggi**  
Office fédéral des assurances sociales

### Régime en vigueur et origine du projet de révision

La loi fédérale du 24 mars 2006 sur les allocations familiales (LAFam) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier de cette année. CHSS 2/2008, pp. 77 ss, y a consacré son dossier, l'éclairant sous des angles divers. Mais même avec la nouvelle loi, tous les enfants ne donnent pas droit à une allocation. Selon le statut professionnel des parents, des allocations familiales peuvent être perçues ou non, et les conditions d'octroi se présentent diversement.

- Tous les salariés ont droit à ces prestations, et ils touchent une allocation familiale entière même s'ils travaillent à temps partiel.

- Les personnes sans activité lucrative n'ont droit aux allocations qu'à certaines conditions, et jusqu'à une certaine limite de revenu.
- Les indépendants ne sont pas soumis à la LAFam, c'est pourquoi la compétence d'instaurer et de régler des allocations familiales à leur intention appartient aux cantons. Treize cantons ont aujourd'hui un régime de ce type, mais dont les modalités diffèrent d'un canton à l'autre. Dans huit d'entre eux, l'assujettissement est obligatoire pour les indépendants; dans les cinq autres, il est facultatif, et les allocations ne sont versées que si le revenu ne dépasse pas un certain plafond.

Le 6 décembre 2006 – aussitôt donc après l'adoption de la LAFam par le peuple –, une initiative parlementaire (Iv. pa. Fasel 06.476. Un enfant, une allocation) demandait que la nouvelle loi soit adaptée suivant ce principe. Les commissions compétentes des deux Chambres ont estimé qu'une action s'imposait ici et ont approuvé l'initiative; en conséquence, la CSSS-N a adopté un projet de révision le 4 mai 2009.

### Modèle proposé et principaux éléments des règles applicables aux indépendants

Les discussions au sein des commissions à l'occasion de l'approbation de principe de l'initiative parlementaire et de l'élaboration du pro-

### L'initiative parlementaire Fasel

a la teneur suivante :

La loi sur les allocations familiales doit être adaptée de manière que le droit aux allocations pour enfants soit garanti selon le principe « un enfant, une allocation ».

Rapport de la CSSS-N du 4 mai 2009 (FF 2009 5389 et 5403)

et avis du Conseil fédéral du 26 août 2009 (FF 2009 5407) sont publiés dans FF n° 37 du 15 septembre 2009, dans l'internet sous l'adresse [www.admin.ch/ch/ff/ff/2009/index\\_0\\_37.html](http://www.admin.ch/ch/ff/ff/2009/index_0_37.html).

On trouvera des informations sur les régimes d'allocations familiales applicables aux indépendants sur le site de l'OFAS, à l'adresse : [www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/famzlg/index.html?lang=fr](http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/famzlg/index.html?lang=fr)

jet ont montré rapidement que la mise en œuvre devait viser à étendre le droit aux allocations à tous les indépendants de Suisse. Les parents n'exerçant pas d'activité lucrative continueront à ne toucher d'allocations que si leur revenu ne dépasse pas un certain plafond.

Les modifications proposées reprennent pour l'essentiel la formulation que le Conseil national avait déjà adoptée à la session de printemps 2005 lors du débat sur la LAFam, mais qui n'avait pas trouvé grâce devant le Conseil des Etats. Le projet de révision vise un régime unique pour les salariés et pour les indépendants. Autrement dit, les mêmes règles ou du moins des règles similaires touchant les conditions d'octroi, l'organisation et le financement s'appliqueront aux deux catégories d'actifs. Aujourd'hui, huit cantons (BE, GL, BS, BL, SH, AR, VD et GE) ont un système de ce type. La proposition de la CSSS-N comprend les éléments suivants :

- Tous les indépendants travaillant en dehors de l'agriculture sont soumis à la LAFam.
- Tous les indépendants doivent s'affilier à une caisse de compensation pour allocations familiales (CAF) dans le canton où ils ont leur siège. S'ils ont en plus une succursale, ils n'ont pas à s'affilier à une CAF à cet endroit aussi. Pour l'affiliation à la caisse, les mêmes règles s'appliquent aux indépendants et aux employeurs. De ce fait, les indépendants aussi peuvent demander à leur caisse de compensation AVS (pour autant qu'elle gère une CAF) de s'occuper des décomptes des allocations familiales. Ces dispositions correspondent aux régimes des huit cantons cités.
- Les prestations seront financées par les cotisations que les indépendants verseront en fonction de leur revenu soumis à l'AVS. Les cantons auront la compétence de plafonner le revenu soumis à cotisation au montant maximal du gain assuré dans l'assurance-acci-

dents (126 000 francs). Les cantons qui ont aujourd'hui déjà un régime étendu incluant tous les indépendants ne devraient en principe pas avoir à modifier leurs dispositions relatives au financement des allocations familiales qui leur sont destinées, ou seulement très peu. Les cantons de BE, BS, BL, VD et GE prévoient en effet déjà un plafonnement des cotisations des indépendants.

- Les règles applicables au concours de droits restent pour l'essentiel les mêmes. Un changement par rapport au régime en vigueur est proposé pour un seul point. Aujourd'hui, lorsque les deux parents exercent l'autorité parentale et vivent sous le même toit que l'enfant (ce qui est la règle pour les parents mariés), l'ordre de priorité prévoit que l'ayant droit principal est celui dont le revenu soumis à l'AVS est le plus élevé, si tous les deux (ou aucun des deux) travaillent dans le canton de domicile de la famille (art. 7, al. 1, let. e, LAFam). Ce critère ne va pas sans poser des problèmes d'application si le revenu en question est le produit d'une activité indépendante. Celui-ci est en effet défini par le revenu imposable et n'est déterminé qu'après coup, ce qui suivant les cas peut prendre plusieurs années. Une solution praticable et facile à appliquer s'offre, consistant à donner la priorité au parent dont le revenu soumis à l'AVS et provenant d'une activité salariée est le plus élevé (art. 7, al. 1, let. e et f, P-LAFam). Mais si les parents ne vivent pas dans le même ménage que l'enfant, celui qui détient l'autorité parentale ou celui qui vit avec l'enfant continue d'avoir la priorité, même s'il est indépendant.

### Autres propositions de modification

La commission a saisi l'occasion présentée par le projet de révision

pour combler une lacune concernant le droit de toucher les prestations. Les salariés (et, avec le projet, les indépendants) doivent gagner au moins 6840 francs par année<sup>1</sup> pour percevoir des allocations familiales. Les salariés dont le revenu est inférieur n'y ont pas droit à ce titre. Mais si celui-ci est supérieur à 4555 francs, ils ne sont pas considérés comme sans activité lucrative au sens de la LAVS. Les personnes dans ce cas ne peuvent alors percevoir d'allocations familiales ni en tant que salariés, ni en tant que non-actifs. Les indépendants dont le revenu annuel est inférieur à 6840 francs ne sont pas non plus considérés par l'AVS comme sans activité lucrative. Afin de combler cette lacune, les salariés et les indépendants dont le revenu provenant d'une activité lucrative est inférieur à 6840 francs par an sont définis comme personnes sans activité lucrative au sens de la LAFam. S'ils remplissent les autres conditions d'octroi, ils peuvent toucher des allocations familiales à ce titre-là.

Aujourd'hui, les cantons sont libres de décider si les allocations familiales destinées aux salariés sont financées exclusivement par les employeurs ou cofinancées par les salariés. Une *minorité* de la commission a présenté une proposition relative à l'art. 16, al. 1, LAFam, demandant que ces prestations soient financées sur une base paritaire. Aucun des cantons dans lesquels les indépendants sont obligatoirement soumis au régime des allocations familiales n'a décidé de prélever des cotisations auprès des salariés. Parmi les autres cantons, le Valais avait instauré un cofinancement avant même l'entrée en vigueur de la LAFam, la cotisation salariale étant de 0,3% pour toutes les CAF.

<sup>1</sup> Ce qui correspond à la moitié du montant annuel de la rente de vieillesse complète minimale de l'AVS, conformément à l'art. 13, al. 3, LAFam.

## Coût

Il a été difficile d'estimer le coût des allocations familiales destinées aux indépendants. Il n'existe pas de statistique disant combien d'indépendants ont des enfants pour lesquels aucune allocation n'est encore perçue à ce jour. D'un autre côté, des allocations sont perçues aujourd'hui déjà pour de nombreux enfants d'indépendants, soit parce que l'un des parents est salarié (souvent même dans l'entreprise du conjoint), soit parce que l'indépendant exerce aussi accessoirement une activité salariée. L'on a donc calculé quel serait le coût des allocations pour les enfants d'indépendants ne donnant actuellement pas droit à ces prestations selon le droit fédéral. Le coût annuel des allocations familiales versées pour ces enfants est estimé à 278 millions de francs pour 2010. Si l'on tient compte du fait que des allocations sont déjà versées aux indépendants dans treize cantons, le surcoût se chiffre à 167 millions de francs.

## Concrétisation du principe « un enfant, une allocation »

La réalisation de la révision proposée par la CSSS-N concrétiserait

- 2 FF 2004 6513
- 3 FF 2004 6459
- 4 FF 2009 0000

le principe «un enfant, une allocation» pour l'ensemble de la population active, pour autant que l'enfant vive en Suisse ou dans un pays de l'UE ou de l'AELE. Pour les agriculteurs indépendants, qui peuvent aujourd'hui déjà percevoir des allocations quel que soit leur revenu, la loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture (LFA) continuera de s'appliquer.

Des lacunes ne subsisteront que pour les enfants dont aucun des parents n'exerce d'activité lucrative. Dans ce cas, la perception d'allocations familiales reste liée au revenu; le plafond de 41 040 francs par an garantit cependant que les parents sans activité lucrative et au revenu modeste y ont droit.

## Avis du Conseil fédéral et prochaines étapes

Le Conseil fédéral a déjà appuyé ce modèle dans son avis complémentaire du 10 novembre 2004<sup>2</sup> sur le rapport complémentaire de la commission du 8 septembre 2004 concernant l'initiative parlementaire Fankhauser<sup>3</sup>. Depuis lors, huit cantons ont mis en place un modèle de ce type. Pour le Conseil fédéral, la voie empruntée par la commission va donc dans la bonne direction. Il approuve par conséquent dans son avis du 26 août 2009<sup>4</sup> la modification de la LAFam proposée par la commis-

sion. Mais il rejette la proposition de minorité relative à l'art. 16, al. 1 (financement paritaire), ne souhaitant pas restreindre la compétence des cantons.

Si le projet obtient la majorité dans les deux Chambres, il pourra entrer en vigueur probablement le 1<sup>er</sup> janvier 2012, pour autant qu'il n'y ait pas de référendum. Le Conseil fédéral devra réviser l'ordonnance sur les allocations familiales et les cantons, adapter leur législation d'exécution. La réglementation proposée par la CSSS-N est conçue comme un système unique, ce qui veut dire que les dispositions applicables aux salariés contenues dans la LAFam et les régimes cantonaux d'allocations familiales sont également valables pour les indépendants. Il s'ensuit que les cantons n'auront guère de nouvelles règles matérielles à édicter, car la majeure partie des points sont déjà réglés dans les prescriptions fédérales révisées ou dans les dispositions d'exécution déjà en vigueur dans les cantons.

---

Maia Jaggi, avocate, secteur Questions familiales, domaine Famille, générations et société, OFAS.  
Mél. : maia.jaggi@bsv.admin.ch

## La sexualité des jeunes au fil du temps

« Il faut tout un village pour élever un enfant », dit la sagesse africaine. Ce proverbe s'applique aussi à l'éducation sexuelle. En effet, les jeunes ont besoin d'être accompagnés sur le chemin menant à une sexualité épanouie et empreinte de respect. Ils doivent pouvoir parler de leurs problèmes à leurs parents, compter sur leur école et poser leurs questions dans un cadre neutre et anonyme. Dans son rapport « La sexualité des jeunes au fil du temps », la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ) adresse ses recommandations politiques à tous les concernés : les parents, l'école, les médias et la société dans son ensemble. Le rapport aborde le thème sous divers angles, tels que l'évolution du contexte et des comportements au cours des 40 dernières années ou l'influence des médias, et présente les résultats d'une enquête en ligne. Enfin, le rapport laisse une large place aux réflexions de deux classes à effectif réduit sur le thème « Amour, amitié, sexualité » et donne ainsi directement la parole à des jeunes.



Marion Nolde, Rahel Zurfluh

Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse (CFEJ)



« Les jeunes d'aujourd'hui regardent des films porno à 8 ans et couchent à 12 ans »

(Titre du quotidien allemand « Die Welt », le 9 septembre 2008)

Les allusions à la sexualité sont omniprésentes. Elles nous sautent aux yeux, affichées en format mondial sur les murs de nos villes ou navigant sur le web; elles arrivent à nos oreilles, chantées dans un clip ou lan-

cées à la ronde du fond d'un bus. Cette saturation de l'espace visuel et sonore par la sexualité, ces images et ce langage crus donnent l'impression que les jeunes sont sexuellement très actifs et cela de plus en plus tôt. Elle fait peser sur chacun la pression d'être sexuellement performant. Ce sentiment est encore renforcé par le fait que chaque cas, supposé ou avéré, de violence sexuelle entre jeunes est relayé par les médias, et particu-

lièrement par les médias en ligne, qui en font de véritables feuilletons nourrissant durant plusieurs semaines un voyeurisme malsain.

La CFEJ invite les acteurs de la publicité à prêter davantage attention aux enfants et adolescents en intégrant des règles les concernant dans leur code de déontologie. Elle invite les médias à faire preuve de nuances et à respecter la sphère privée des victimes, des auteurs et des proches dans leurs comptes rendus d'incidents sexuels impliquant des mineurs.

Films porno à 8 ans et relations sexuelles à 12 ans ? Cela existe, mais ne concerne qu'une petite minorité de jeunes. Diverses études montrent la stabilité relative des comportements sexuels des jeunes. Ainsi, comme le soulignent P.-A. Michaud et Ch. Akaré<sup>1</sup> dans leur article, « le taux de jeunes sexuellement actifs à l'âge de 17 ans a augmenté modérément entre 1970 et le milieu des années quatre-vingt, pour se stabiliser depuis à un taux variant de 50 à 60% ». L'enquête en ligne menée en 2008 par l'Université de Bâle<sup>2</sup> sur mandat de la CFEJ montre qu'à 17 ans, plus de la moitié des jeunes ont déjà eu un rapport sexuel (55% des garçons, 65% des filles). Pour ces jeunes de 17 ans sexuellement actifs, la majorité des garçons ont eu le premier rapport à 15 ans et la majorité

1 L'article de Pierre-André Michaud et Christina Akaré « La sexualité des adolescents : quelle évolution ces 40 dernières années ? », publié dans le rapport de la CFEJ, retrace les changements sociaux qui ont modifié le contexte dans lequel grandissent les jeunes, montre la relative stabilité des comportements sexuels des jeunes et donne des pistes en matière de prévention et de promotion de la santé.

2 Nancy Bodmer présente les principaux résultats de cette enquête dans l'article « Etude sur les attitudes, les connaissances et les comportements des jeunes face à la sexualité », également publié dans le rapport de la CFEJ.

des filles à 16 ans. L'étude montre aussi que les jeunes ont un comportement responsable en matière de contraception et de protection contre les maladies sexuellement transmissibles : 86% des jeunes se sont protégés lors du premier rapport. L'activité sexuelle précoce (avant 15 ans) d'une minorité de filles et de garçons peut cependant poser problème, car elle est plus fréquemment associée à des comportements à risque.

Si les comportements sexuels des jeunes ont relativement peu évolué, le contexte dans lequel ils grandissent a, lui, subi de profonds changements ; P.-A. Michaud et Ch. Akaré<sup>3</sup> en esquissent les principales étapes. Mai 1968 et les mouvements de libération de la femme ont contribué à une remise en question des valeurs et de la vie familiale traditionnelle, avec pour corollaire une libéralisation des comportements sexuels, chez les jeunes comme chez les adultes. Ces changements n'auraient pas pu voir le jour sans la pilule contraceptive et des antibiotiques efficaces contre les maladies sexuellement transmissibles. L'apparition du sida dans les années 1980 a contribué à l'essor considérable de l'éducation sexuelle, mais aussi à l'association entre sexualité, risque et maladie. Les années 1990, et surtout les années 2000, sont marquées par l'apparition d'Internet. Merveilleuse source d'information et de prévention, d'échanges et d'expérimenta-

tion, la toile recèle aussi des dangers. Elle permet notamment l'accès aisé et parfois non souhaité à la pornographie (dure), même à de jeunes adolescents, ou comporte le risque de mettre à nu son intimité sous la pression de ses pairs, sans parler des délinquants sexuels cherchant leur proie sur le Net.

**«Le porno joue donc un rôle de substitut à une éducation sexuelle qui n'existe plus nulle part»**  
(«*arte.tv*», le 22 mai 2008<sup>4</sup>)

L'univers des nouveaux médias reste opaque et peu accessible pour beaucoup de parents. Leurs enfants, en revanche, ne peuvent presque plus imaginer un monde sans ordinateur, sans téléphone portable ou sans Internet. C'est pourquoi bon nombre de parents, un peu dépassés, s'inquiètent de ce que leurs enfants peuvent faire dans ce monde énigmatique et de ce qu'ils y découvrent.

De ce fait, les recherches scientifiques indiquant que la plupart des adolescents de 11 à 18 ans ont déjà été confrontés au moins une fois à un contenu pornographique sur Internet ne contribuent pas vraiment à rassurer ces parents déjà anxieux. Or, c'est précisément le résultat de l'enquête menée en 2006 par C. Altstötter-Gleich<sup>5</sup> auprès d'élèves de 11 à 18 ans dans le Land allemand de Rhénanie-Palatinat. Près de 60% des jeunes interrogés ont pu se rappeler d'une scène à caractère sexuel vue sur la toile.<sup>6</sup>

Mais ces observations suffisent-elles pour qualifier les jeunes d'aujourd'hui de « génération porno » ? Les films pornographiques ont-ils réellement remplacé l'éducation sexuelle, ainsi que le prétend la chaîne de télévision Arte ?

Ici, comme souvent, la vérité est bien plus complexe que la polémique.

La sexualité, au sens large, est évidemment très importante pour les jeunes. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que ces derniers se jettent sur

chaque information ou tentent de nouvelles expériences. Ce qui leur est interdit n'en est que plus tentant. Or, leur attitude n'a rien de nouveau, ainsi que l'ont montré E. Hipeli et D. Süss<sup>7</sup> dans leur article pour le rapport de la CFEJ. Pourtant, la génération télévision, qui « empruntait » en cachette des films X à la vidéothèque ou à leurs parents, n'a pas tout de suite été étiquetée « génération porno ». Les jeunes de l'époque ne sont d'ailleurs pas non plus devenus une génération d'adultes irresponsables et narcissiques. De plus, avant les vidéos, les photographies ou autres images existaient depuis fort longtemps.

La recherche en sciences des médias nous apprend que la jeune génération montre une capacité d'adaptation étonnante dans son utilisation des nouveaux médias. Il semble que les jeunes d'aujourd'hui aient intuitivement trouvé un moyen de vivre dans un monde submergé d'informations médiatiques à caractère sexuel. Ils y parviennent notamment lorsque leurs références ne proviennent pas uniquement de supports pornographiques et lorsqu'ils ont dans leur entourage des adultes de confiance avec qui partager et contextualiser ce qu'ils ont vu. Parler de ce qu'ils découvrent leur permet d'éviter de se faire une image peu respectueuse ou méprisante de l'être humain, et surtout de la femme. C'est pourquoi il est capital de ne pas laisser les enfants et les adolescents seuls avec leurs expériences, en particulier lorsqu'ils découvrent des contenus choquants ou illégaux sur Internet.

L'étude allemande citée plus haut montre d'ailleurs que la plupart des jeunes disent être choqués, dégoûtés et en colère lorsqu'ils tombent sur des images illégales (pornographie dure) en surfant sur la toile. La plupart d'entre eux sont surtout à la recherche de pornographie douce et légalement accessible dès 18 ans. Leurs réactions face à ce dernier genre de sites vont de l'excitation au dégoût.

3 Voir l'article de Pierre-André Michaud et Christina Akaré « La sexualité des adolescents : quelle évolution ces 40 dernières années ? ».

4 [www.arte.tv/fr/Comprendre-le-monde/Generation-porno/2041326,CmC=2041834.html](http://www.arte.tv/fr/Comprendre-le-monde/Generation-porno/2041326,CmC=2041834.html)

5 Altstötter-Gleich, C. (2006) : Pornographie und neue Medien. Pro Familia Deutschland. En ligne, à l'adresse [www.profamilia.de/getpic/5648.pdf](http://www.profamilia.de/getpic/5648.pdf).

6 Pour plus d'informations, voir l'article d'Eveline Hipeli et Daniel Süss « Génération porno : épouvantail médiatique ou réalité ? ».

7 Eveline Hipeli et Daniel Süss consacrent leur article à la question : « Génération porno : épouvantail médiatique ou réalité ? ». Ils y décrivent, de manière nuancée et différenciée, le rapport des jeunes d'aujourd'hui aux nouveaux médias et à la sexualité.

Bref, il n'y a donc aucune raison de peindre le diable sur la muraille. Toutefois, se rendre compte que la consommation de contenus pornographiques par les jeunes n'est pas si nocive qu'on l'imagine parfois ne doit pas nous amener à les laisser se débrouiller seuls. Consommer des contenus pornographiques avant 18 ans n'a guère de sens et peut faire des dégâts.

Il est très difficile d'éviter que les jeunes entrent en contact, d'une manière ou d'une autre, avec la pornographie. En effet, ils peuvent y être confrontés sans le vouloir. A l'école par exemple, il se peut très bien qu'un camarade de classe leur montre sur son téléphone portable des images qu'il aura téléchargées, voire tournées lui-même. Les enfants et adolescents ont donc besoin d'autres sources d'information sur la sexualité, d'acquérir des concepts plus proches de la réalité. Des adultes qui leur sont proches ou qui ont été formés à cette tâche sont les mieux placés pour les informer.

Le défi de l'éducation sexuelle à l'ère du multimédia n'est plus le manque d'information, mais de parvenir à transmettre une approche critique du flux d'information. Il est souvent difficile de différencier clairement les sources douteuses de celles qui sont dignes de confiance. De même, il n'est pas toujours évident de séparer la réalité de la fiction. Les compétences médiatiques sont essentielles dans la société d'aujourd'hui et permettent aussi de gérer des contenus à caractère sexuel.

Pour que les parents puissent guider leurs enfants, leur apprendre à réagir face à des contenus médiatiques sexualisés ou, du moins, pour qu'ils puissent avoir une vague idée de la façon dont leurs enfants utilisent Internet et leur console de jeux, il leur faut également acquérir des compétences médiatiques. C'est pourquoi la CFEJ demande le développement d'une offre de formation

continue pour les parents dans ce domaine.

### Les jeunes savent-ils déjà tout du sexe ?

Beaucoup d'adultes le croient et se sentent dispensés de donner à leurs enfants une véritable éducation sexuelle. En réalité, selon l'étude bâloise, les jeunes souhaiteraient que leurs parents, en particulier leur père, s'impliquent davantage en la matière. Cette étude a aussi « testé » les connaissances des jeunes sur la contraception. Si 91% des adolescents interrogés estiment qu'ils sont bien informés en matière de contraception, et bien que 77% affirment connaître le moment où le risque de tomber enceinte est le plus important, seuls 48% donnent une réponse correcte.

Les principales sources d'information des jeunes sur la sexualité sont leurs pairs, Internet, les revues (uniquement pour les filles) et l'école. Mais certains domaines suscitent encore de grandes interrogations, tels que les pratiques sexuelles, la tendresse, l'amour, mais aussi les maladies sexuelles, ainsi que, pour les filles, la violence sexuelle et les interruptions de grossesse.

**«Le sexe est au centre de bien des discussions. Les blagues stupides furent. C'est bête, car il y a des moments où on voudrait pouvoir en parler sérieusement.»**

*(Elèves d'une école d'Urtelen)*

La CFEJ estime capital de rendre les parents davantage conscients de leur responsabilité en matière d'éducation sexuelle et de leur fournir les informations et les outils dont ils ont besoin. Discuter des rôles et des valeurs est fondamental dans une société marquée par l'éclatement de ces dernières. A côté des parents et de l'école, les activités de jeunesse extrascolaires (associations, centres de loisir, éducateurs de rue) ont aussi

leur rôle à jouer : les acteurs doivent, par exemple, savoir répondre aux questions et diffuser le matériel d'information, notamment les adresses des services de conseil. Enfin, la CFEJ encourage la Confédération à soutenir des sites de conseil en ligne de qualité.

**«Tous les parents doivent parler de sexualité avec leurs enfants. Ils n'ont pas le droit de se défilier.»**

*(Elèves d'une école d'Urtelen)*

### Les jeunes issus de l'immigration vivent-ils leur sexualité différemment de leurs camarades suisses ?

Dans son article, J. Bueno<sup>8</sup> présente d'abord quelques chiffres parlants. En 2007, 22% des enfants et jeunes de moins de 19 ans en Suisse étaient de nationalité étrangère. Si l'on y ajoute les jeunes naturalisés et ceux issus de mariages binationaux, on s'aperçoit qu'un grand nombre de jeunes sont « issus de l'immigration » au sens large. La construction de leur identité, y compris de leur identité sexuelle, est à la fois influencée par les valeurs et pratiques culturelles et religieuses de leur communauté et par celles de la société où ils vivent. Cette double appartenance peut être source de conflits et exige une grande flexibilité de la part des jeunes. J. Bueno montre aussi qu'en matière de sexualité, les jeunes issus de l'immigration, les jeunes femmes surtout, paient un lourd tribut aux stéréotypes. Elles sont souvent les victimes d'images telles que celle d'une femme toujours disponible et souriante, que l'on trouve dans les brochures touristiques des Caraïbes ou de pays asiatiques, ou alors celle d'une jeune femme strictement contrôlée par sa famille aux valeurs traditionalistes. Même leurs cama-

<sup>8</sup> Article de Jael Bueno « La sexualité des jeunes à la croisée des cultures », également publié dans le rapport de la CFEJ.

rades de classe ou leurs collègues de travail, qui pourtant les connaissent bien, en reviennent à une perception stéréotypée lorsqu'il s'agit de sexualité. Ne pas être perçus comme des individus qui ont vécu leur socialisation en Suisse, mais être jugés en fonction de leur pays d'origine et de celui de leurs parents peut être difficile pour ces jeunes, en particulier durant cette délicate phase de construction de l'identité individuelle et sexuelle.

**« En matière d'éducation sexuelle, la Suisse est un pays en voie de développement »**

(« *Blick* », le 14 janvier 2009)

Contrairement à ce que laisse entendre le « *Blick* », la Suisse n'a rien d'un pays en voie de développement en matière d'éducation sexuelle à l'école. Le problème réside plutôt dans la pluralité des modèles adoptés dans les différentes régions linguistiques. Or, ces méthodes n'ont pas toutes la même efficacité.

La Suisse romande privilégie le « modèle externe » : des spécialistes formés en éducation sexuelle se rendent dans les classes, une année sur deux environ, pour y mener une unité d'enseignement spéciale. Bien qu'ils traitent les thèmes incontournables que sont la contraception, la maternité ou les différentes facettes d'une relation, ils s'orientent principalement sur les questions des enfants et adolescents. L'objectif de l'enseignement consiste avant tout à promouvoir les compétences des jeunes en général et à les armer pour la vie.<sup>9</sup> Au Tessin, l'éducation sexuelle fait partie du plan d'étude.

9 Pour en savoir plus sur cette approche, voir l'article d'Anita Cotting et de Caroline Jacot-Descombes « L'éducation sexuelle à l'école en Suisse romande », dans le rapport de la CFEJ.

10 Pour plus d'informations, voir l'article de Gabriela Jegge « L'éducation sexuelle à l'école ».

Elle est généralement assumée par un enseignant. Ce dernier peut cependant faire appel à un spécialiste externe.

Quant à la Suisse alémanique, elle favorise le « modèle interne », dans lequel l'enseignant se charge de l'éducation sexuelle. Cependant, on constate non seulement des différences considérables d'un canton à l'autre et dans leurs divers règlements, mais pire encore, de nettes disparités d'une classe à l'autre au sein du même établissement. Certains enseignants prennent cette tâche très au sérieux et l'incluent dans leur programme. Mais, ainsi que les recherches le montrent, d'autres ne traitent pas du tout le sujet, que ce soit par désintérêt ou par peur du thème. Plus grave encore, l'éducation sexuelle n'est même pas obligatoire dans tous les cantons. En outre, elle est souvent fusionnée à la prévention contre le sida. Enfin, certains cantons ont rendu la prévention contre le VIH obligatoire, mais pas l'éducation sexuelle.

Pour la CFEJ, de telles différences sont inadmissibles. Elle demande que des modules d'enseignement lui soient réservés, de l'école enfantine à la dernière année, et cela partout en Suisse. Enfin, elle demande qu'aucune dispense ne soit accordée. Selon elle, il faut inscrire l'éducation sexuelle dans les plans d'étude. Peu importe que celle-ci suive le « modèle externe » ou le « modèle interne ». En revanche, il est indispensable que la pédagogie en éducation sexuelle soit enseignée dans les hautes écoles pédagogiques.<sup>10</sup>

**Pour une approche positive de la sexualité**

La CFEJ constate que la vision actuelle de la sexualité des jeunes est encore marquée par des généralisa-

Vous pouvez commander gratuitement le rapport « La sexualité des jeunes au fil du temps – évolution, influences et perspectives » de la Commission fédérale pour l'enfance et la jeunesse au secrétariat de la CFEJ. Le rapport est disponible en français, en allemand et en italien. Vous pouvez passer votre commande à l'adresse [ekkj-cfej@bsv.admin.ch](mailto:ekkj-cfej@bsv.admin.ch), par téléphone au 031 322 92 26, ou télécharger le rapport sous [www.cfej.ch](http://www.cfej.ch).

tions abusives et trop axée sur les problèmes. Elle préconise de mener régulièrement des études pour poser les bases d'une approche différenciée de la sexualité des jeunes. Car, sans oublier la prévention des risques, il est important de mettre l'accent sur les aspects positifs favorisant un sain développement de la sexualité. Finalement, apprendre à parler positivement de la sexualité et de son corps n'est pas le moindre des défis, pour un jeune comme pour un adulte.

**« Bien vécue, la sexualité rend heureux. »**

(*Elèves d'une école d'Urtenen*)

Marion Nolde, lic. ès sc. sociales, co-responsable du secrétariat scientifique de la CFEJ  
Mél. : [marion.nolde@bsv.admin.ch](mailto:marion.nolde@bsv.admin.ch)

Rahel Zurfluh, lic. ès sc. politiques, co-responsable par intérim du secrétariat scientifique de la CFEJ  
Mél. : [rahel.zurfluh@bsv.admin.ch](mailto:rahel.zurfluh@bsv.admin.ch)

## Interventions parlementaires

L'OFAS met à disposition **une vue d'ensemble des objets** pendents au Parlement et au Conseil fédéral, **concernant l'enfance, la jeunesse, la vieillesse, les familles et les générations**. Lien : [www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00062/index.html?lang=fr](http://www.bsv.admin.ch/themen/zulagen/00062/index.html?lang=fr)

## Prévoyance

### 09.3523 – Interpellation Imoberdorf René, 9.6.2009 : Des mesures immédiates s'imposent pour soutenir la caisse de pensions de l'Ascoop

Le conseiller aux Etats René Imoberdorf (PDC, VS) a déposé l'interpellation suivante :

« Quelque 140 entreprises suisses de transport (entreprises ferroviaires, entreprises de bus, compagnies de navigation, sociétés de téléphérique et sociétés de chemin de fer de montagne) sont affiliées à la caisse de pensions de l'Ascoop. Depuis fin 2002, cette caisse présente un découvert important. A la fin de 2008, son degré de couverture consolidé était d'environ 71%, ce qui correspond à un découvert de quelque 740 millions de francs.

Dans le contexte de crise économique et financière actuelle, il est pratiquement impossible à la caisse de pensions de l'Ascoop et aux entreprises qui lui sont affiliées de fournir les moyens de financement nécessaires. De nombreuses entreprises sont donc au bord de la ruine et cette situation pourrait avoir de graves conséquences pour toute l'industrie du tourisme.

Le soutien immédiat de la caisse de pensions de l'Ascoop s'imposant, je charge le Conseil fédéral, en particulier les départements fédéraux

des finances et de l'économie, de répondre aux questions suivantes :

1. Face à l'urgence de la situation, le Conseil fédéral est-il prêt à examiner, en étroite collaboration avec les gouvernements cantonaux et parallèlement au processus de recherche d'une solution pour la caisse de pensions des CFF, les possibilités qui s'offrent de soutenir les entreprises affiliées à la caisse de pensions de l'Ascoop ?
2. Est-il prêt, le cas échéant, à octroyer des prêts à ces entreprises afin que cette caisse de pensions puisse relever rapidement son degré de couverture et que le « troisième cotisant » puisse de nouveau contribuer pleinement au renflouement de la caisse ?
3. Le Conseil fédéral est chargé également de mettre en œuvre prioritairement les mesures qu'il a prévu de prendre en exécution des postulats Lauri 05.3363 et Fluri 05.3247. Face à l'urgence de la situation, il rendra compte de l'état d'avancement de ces mesures et de la suite des travaux.

## Développement

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2006, un plan d'assainissement radical est imposé aux entreprises affiliées à la caisse de pensions de l'Ascoop et aux assurés. Or, la crise financière a sérieusement mis à mal de nombreuses entreprises. Les caisses de prévoyance de ces entreprises devront avoir assaini leur situation d'ici à 2020.

Il faut impérativement envisager la possibilité que les pouvoirs publics (Confédération, canton, communes) soutiennent dans leurs efforts d'assainissement la caisse de pensions de l'Ascoop et les entreprises de transport concessionnaires affiliées à cette caisse.

L'assainissement des caisses de prévoyance des entreprises risque de plus en plus de compromettre l'existence de ces dernières. Il y a donc urgence. Si l'on veut garantir les emplois et, surtout, la prévoyance professionnelle de milliers d'assurés, il

faut trouver sans attendre des solutions pour les personnes concernées.

L'Office fédéral des assurances sociales, autorité de surveillance, a déjà indiqué qu'il n'était pas favorable à une prolongation du délai d'assainissement. Le degré de couverture de la plupart des caisses de prévoyance se situe entre 50 et 80 pour cent. Pour pouvoir assurer une couverture intégrale d'ici à 2020, il faudra verser à ces caisses des contributions d'assainissement variant de 0,1 à 184 pour cent. De nombreuses entreprises ne pourront pas ou pourront difficilement libérer les moyens financiers nécessaires. Certaines seront même acculées à la faillite.

En outre, le niveau très bas du degré de couverture des caisses de prévoyance aura pour effet d'affaiblir le rendement du « troisième cotisant » (revenus du capital), qui constitue un apport vital. Il est donc essentiel que les degrés de couverture soient relevés au plus vite.

Les entreprises affiliées à la caisse de pensions de l'Ascoop fournissent des prestations de transport et des prestations touristiques importantes. Elles apportent donc une contribution non négligeable au service public et au tourisme en Suisse. Si les caisses de prévoyance des entreprises ne sont pas soutenues dans leurs efforts d'assainissement, il y aura inévitablement des suppressions d'emplois dans des entreprises dotées d'un fort ancrage régional. En cas de faillite, les régions subiront des pertes de valeur ajoutées qui se feront sentir autant sur l'économie nationale que sur le tourisme.

Le Conseil national a déjà examiné la situation de la caisse de pensions de l'Ascoop et de la caisse de pensions des CFF dans le cadre du débat sur la deuxième étape de la réforme ferroviaire. Sa proposition de renvoi était assortie du mandat suivant: le Conseil fédéral « est chargé de présenter de manière exhaustive les conséquences de la réforme des chemins de fer 2, en tenant particulièrement compte de la probléma-

tique des caisses de pension s'agissant des entreprises de transport concessionnaires (ETC), eu égard notamment à la future compétitivité des différentes entreprises ferroviaires. De plus, il conviendra de présenter des solutions envisageables en matière de désendettement et d'égalité de traitement des ETC, y compris en ce qui concerne les caisses de pension.»

### Réponse du Conseil fédéral du 2.9.2009

«Situation financière de l'Ascoop

La caisse de pensions de l'Ascoop regroupe les caisses de prévoyance de quelque 150 entreprises actives principalement dans le secteur des transports et du tourisme.

L'Ascoop présente depuis 2000 un important découvert. Alors que son degré de couverture avoisinait encore les 100% cette année-là, il n'était plus que de 76,5% en 2004.

Dès 2004, l'Ascoop a pris différentes mesures d'assainissement afin de remédier à la précarité de sa situation financière. Elle a mis sur pied un vaste plan d'assainissement au 1<sup>er</sup> janvier 2006, approuvé par l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) en tant qu'autorité de surveillance, ce qui a permis d'augmenter dans un premier temps son degré de couverture. Toutefois, dans le sillage de la crise des marchés financiers, ce dernier a de nouveau baissé. Fin 2008, le degré de couverture au niveau de la fondation collective se situait à 73,6%, ce qui correspond à un découvert de près de 740 millions de francs. Parmi les différentes caisses affiliées, certaines présentaient un degré de couverture plus bas encore.

### Rapport sur la réalisation des deux postulats Fluri et Lauri

Le 2 juillet 2008, le Conseil fédéral a adopté le rapport sur la réalisation des deux postulats Fluri 05.3247 et Lauri 05.3363. Selon ce dernier, la Confédération n'entretient pas de relations directes avec la caisse de pensions de l'Ascoop, abstraction faite de l'activité de surveillance ordinaire qui incombe à l'OFAS. L'implication de la Confédération n'est qu'indirecte et se limite à son quadruple rôle en matière de politique des transports.

- En sa qualité de copropriétaire, la Confédération détient des actions de près de 35 entreprises actives dans le transport régional des voyageurs (TRV). Une bonne vingtaine d'entre elles sont assurées auprès de la caisse de pensions de l'Ascoop. Elles ont beau former un septième seulement des sociétés affiliées à cette caisse, leur part au découvert total avoisine 70%.
- La Confédération remplit avec les cantons la fonction de commanditaire de prestations dans le domaine du TRV. A ce titre, elle couvre en moyenne 50% des coûts de l'offre donnant droit à une indemnité.
- En sa qualité de régulatrice, la Confédération veille au bon fonctionnement des transports publics. Elle délivre en particulier les autorisations ou concessions nécessaires.
- Comme autorité de surveillance, l'Office fédéral des transports (OFT) surveillait la caisse de pensions de l'Ascoop jusqu'à la fin de 1995.

Il ressort de ce qui précède que la Confédération pourrait tout au plus

être obligée d'agir en sa qualité de copropriétaire d'entreprises affiliées à l'Ascoop. En revanche, elle n'a absolument aucune obligation directe ou indirecte de le faire, ni aucun intérêt d'ailleurs, en sa qualité de commanditaire, de régulateur ou au titre de l'activité de surveillance exercée jusqu'en 1995 par l'OFT.

### Résultat de la consultation et décision du Conseil fédéral du 24 juin 2009

De juillet à novembre 2008, le Conseil fédéral a mené une procédure de consultation au sujet de l'assainissement de la caisse de pensions des CFF. Le rapport sur la réalisation des deux postulats Fluri et Lauri a été joint au projet mis en consultation, afin que les cantons et les milieux intéressés puissent également s'exprimer au sujet de l'Ascoop.

Se fondant notamment sur les avis donnés par les cantons, le Conseil fédéral a décidé, le 24 juin 2009, de renoncer à élaborer un projet spécifique en vue d'assainir les caisses de prévoyance des entreprises affiliées à l'Ascoop.

### Suite de la procédure

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance de la mise en œuvre du plan décidé par l'Ascoop et approuvé par l'OFAS en tant qu'autorité de surveillance. Il incombe aux propriétaires des caisses de pensions affiliées à l'Ascoop, des collectivités publiques pour la plupart, de prendre toutes les mesures qui s'imposent. En sa qualité de copropriétaire de 21 entreprises affiliées à l'Ascoop, le Conseil fédéral a défini, par décision du 24 juin 2009, les grands axes selon lesquels les solutions spécifiques doivent être examinées.»

## Législation : les projets du Conseil fédéral (état au 30 septembre 2009)

Projet	Date du message	Publ. dans la Feuille fédérale	1 <sup>er</sup> Conseil		2 <sup>e</sup> Conseil		Vote final (publ. dans la FF)	Entrée en vigueur/référendum
			Commission	Plénum	Commission	Plénum		
<b>LAMal – Projet 1B Liberté de contracter</b>	26.5.04	FF 2004, 4055	CSSS-CE 21/22.6.04 30.5.06, 8.1, 15.2, 15.10, 9.11.07 18.2.08 (1 <sup>re</sup> partie) 18.3, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 14.4, 13.5, 27.6, 26.8, 28.10, 24.11.08 (1 <sup>re</sup> partie), 27.1.09 (clause du besoin)	CE 6.12.07 (2 <sup>e</sup> partie prolong. de la clause du besoin pour les médecins) 27.5, 5.6.08 (2 <sup>e</sup> partie), 18.12.08 (pas entré en matière)	CSSS-CN 30.6.04, 18.1, 2.6.08 (2 <sup>e</sup> partie) 16.1, 12.2, 25.3.09 (clause du besoin)	5.3, 4.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	13.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)	14.6.08 (2 <sup>e</sup> partie)
<b>LAMal – Projet 1D Participation aux coûts</b>	26.5.04	FF 2004, 4121	CSSS-CE 21/22.6, 23/24.8.04	CE 21.9.04	CSSS-CN 30.6.04			
<b>LAMal – Projet 2B Managed Care</b>	15.9.04	FF 2004, 5257	CSSS-CE 18/19.10.04 30.5, 21/23.8, 12/13.9, 16/17.10, 13.11.06 2 <sup>e</sup> partie médicaments: 9.1, 15.2, 26.3, 3.5, 13.9.07, 8.1, 15.4, 27.8.08 (2 <sup>e</sup> partie, médicaments, diff.)	CE 5.12.06 (1 <sup>re</sup> partie sans médicaments), 13.6.07, 4.3, 17.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.3.08 (2 <sup>e</sup> partie, diff.) 24.9.08 (Conf. d'entente)	CSSS-CN 25.10.07, 13.7, 24.4, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie médicaments), 13.2.09 4.3.08 (2 <sup>e</sup> partie, diff.) 24.9.08 (Conf. d'entente)	CN 4.12.07 (2 <sup>e</sup> partie médicaments) 4.6, 18.9.08 (2 <sup>e</sup> partie, diff.) 24.9.08 (Conf. d'entente)	1.10.08 (2 <sup>e</sup> partie) accepté par le CE refus par le CN	
<b>Révision AI Financement additionnel</b>	22.6.05	FF 2005, 4377	CSSS-CN 26.1.07 17/18.1.08	CN 20.3.07 18/19.3, 11.6.08	CSSS-CE 3.7, 27/28.8, 12, 15, 16.10, 9.11.07, 19.2.09	CE 18.12.07, 27.5, 4/5.6, 12.6.08 (diff.)	13.6.08	Plébiscite: 27.9.09 acceptée avec 54,5%
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Mesures relatives aux prestations</b>	21.12.05	FF 2006, 1917	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08	CN 18.3.08	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>11<sup>e</sup> révision de l'AVS. Introd. d'une prestation de prétraite</b>	21.12.05	FF 2006, 2019	CSSS-CN 5.5.06, 25.1, 22.2.07 sous-com. 16.11.07, 17/18.1.08	CN 18.3.08	CSSS-CE 29.10.08, 27.1, 19.2, 7.4.09	CE 3/4.6.09		
<b>LAMAL – Mesures pour endiguer l'évolution des coûts</b>	29.5.09	FF 2009, 5207	CSSS-CN 26.6, 27./28.8.09	CN 9.9.09	CSSS-CE 17.8, 2.9.09			
<b>LAA – Révision</b>	30.5.08	FF 2008, 4877	CSSS-CN 20.6, 9.9, 16.10, 6/7.11.08, 15/16.1, 12/13.2, 26/27.3, 27.8.09	11.6.09 (refus à la CSSS-CN)				

CN = Conseil national / CCN = Commission préparatoire du Conseil national / CE = Conseil des Etats / CCE = Commission préparatoire du Conseil des Etats / CSSS = Commission de la sécurité sociale et de la santé publique / CER = Commission de l'économie et des redevances / CAJ = Commission des affaires juridiques / CIP = Commission des institutions politiques / CPS = Commission de la politique de sécurité / IP = Initiative populaire.

### Calendrier

#### Réunions, congrès, cours

Date	Manifestation	Lieu	Renseignements et inscriptions
6.11.2009	« Le travail à quel prix ? Les atteintes à la santé dues à l'emploi. » Colloque de l'EESP (cf. CHSS 4/2009)	Ecole d'Etudes Sociales et Pédagogiques Lausanne	Ecole d'Etudes Sociales et Pédagogiques Unité de formation continue Chemin des Abeilles 14 1004 Lausanne Tél. 021 651 03 10 formation.continue@eesp.ch
19.11.2009	Crise et reprise : oser la formation. Le rôle de la formation et de la requalification pour les bénéficiaires de l'aide sociale aussi Journée d'automne de l'ARTIAS (cf. présentation ci-dessous)	Palais de Beaulieu, Lausanne	ARTIAS Rue des Pêcheurs 8 1400 Yverdon-les-Bains Tél. 024 423 69 66 info@artias.ch www.artias.ch
4.12.2009	« La pauvreté en Suisse », conférence de presse (cf. présentation ci-dessous)	Berne	Conférence suisse des institutions d'action sociale CSIAS Monbijoustrasse 22 Case postale 3000 Berne 14 Tél. 031 326 19 19 admin@skos.ch www.skos.ch
15.1.2010	Forum Caritas 2010 : « Pauvre Suisse riche ! » (cf. présentation ci-dessous)	Kultur-Casino, Berne	Caritas Suisse Löwenstrasse 3 Case postale 6002 Lucerne Tél. 041 419 22 22 info@caritas.ch www.cariats.ch
21-23.3.2010	2 <sup>e</sup> Congrès international de la Société suisse de travail social (SSTS) La lutte contre la pauvreté et l'exclusion – le travail social en temps de crise (cf. présentation ci-dessous)	Centre International de Conférences, Genève	Secrétariat SGSA-SSTS: Société suisse de travail social SSTS Case postale 3000 Berne 7 www.sgsa-ssts.ch

#### Journée d'automne de l'ARTIAS

Au moment où la crise déploie lourdement ses effets, les institutions sociales se trouvent dans une situation paradoxale : alors que les milieux économiques se voient contraints de licencier, elles ont pour leur part du travail plein les bras. Cette perspective pose plusieurs questions. En effet, les dernières révisions des assurances sociales (chômage, AI notamment, et aussi l'aide sociale) ont été élaborées dans un contexte de reprise économique où le maître mot était l'insertion. Les dispositifs mis en place pour mettre ces lois en application l'ont

été dans cette louable perspective. Cependant, aujourd'hui, les outils sont là, mais les postes vacants et adéquats se font rares. L'ARTIAS invite à assister et à contribuer à ces regards croisés sur les enjeux de la formation et la requalification des plus fragiles.

#### Conférence de presse : « La pauvreté en Suisse »

La CSIAS, en collaboration avec d'autres organisations à but non lu-

cratif, la Croix-Rouge suisse et Pro Senectute notamment, organise une conférence de presse afin de présenter les activités prévues durant l'année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale. L'un des points forts sera l'exposition itinérante sur l'aide sociale « Si jamais », présentée dans différentes villes et communes suisses. La population connaîtra ainsi le mandat de l'aide sociale et ce qu'elle réalise pour soutenir des personnes se trouvant dans des situations de vie précaires.

#### Forum Caritas 2010 : « Pauvre Suisse riche ! »

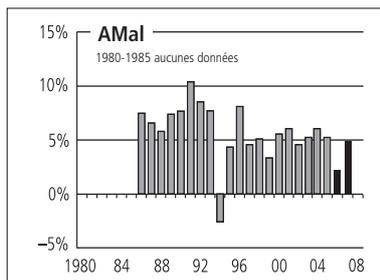
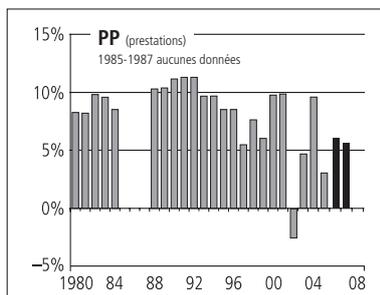
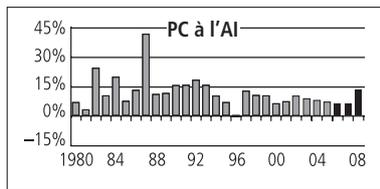
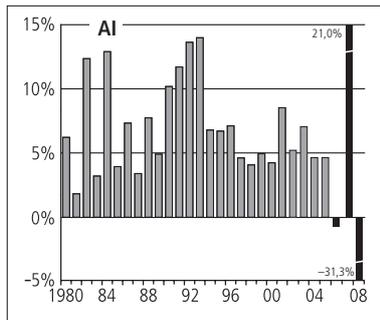
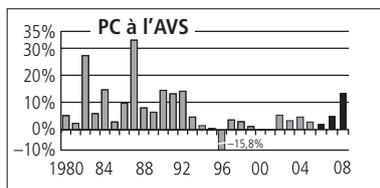
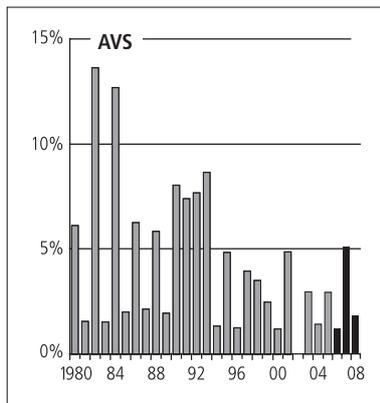
En Suisse, la pauvreté reste souvent inaperçue et elle représente rarement un combat au jour le jour pour survivre. Mais la pauvreté n'en reste pas moins un fléau trop répandu, qui n'offre que précarité, restrictions financières, difficultés de santé, conditions de logement difficiles et exclusion sociale. Les conséquences de ce type de pauvreté sont sévères, et ceci, non seulement pour les personnes et les familles qui en sont frappées, mais pour toute la société. L'Année européenne de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale offre à Caritas une nouvelle occasion de remettre le thème de la pauvreté à son agenda socio-politique.

Le Forum Caritas veut faire en sorte que cette Année européenne ne soit pas seulement une année où l'on parle de la pauvreté, mais aussi une année dédiée aux gens pauvres et à la lutte contre la pauvreté.

#### La lutte contre la pauvreté et l'exclusion – le travail social en temps de crise

La lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale constituent des thèmes centraux pour le travail social. Or, les effets de la crise économique ne modifient pas uniquement les conditions de la pauvreté et de l'exclusion sociale, et les défis auxquels ils sont liés, mais ils remettent en question les modes d'action du travail social existants à ce jour. Il convient de se questionner sur les positions et orientations du travail social, ainsi que de réfléchir sur le développement et les perspectives à moyen et long terme du rapport entre travail social, société et politique.

### Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



### AVS

		1990	2000	2006	2007	2008	Modification en %
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>20 355</b>	<b>28 792</b>	<b>34 390</b>	<b>34 801</b>	<b>31 592</b>	<b>-9,2%</b>
	dont contrib. ass./empl.	16 029	20 482	24 072	25 274	26 459	4,7%
	dont contrib. pouv. publics <sup>2</sup>	3 666	7 417	8 815	9 230	9 455	2,4%
<b>Dépenses</b>		<b>18 328</b>	<b>27 722</b>	<b>31 682</b>	<b>33 303</b>	<b>33 878</b>	<b>1,7%</b>
	dont prestations sociales	18 269	27 627	31 541	33 152	33 747	1,8%
Résultats des comptes		2 027	1 070	2 708	1 499	-2 286	-252,6%
Capital		18 157	22 720	32 100	40 637 <sup>2</sup>	38 351	-5,6% <sup>2</sup>
Bénéficiaires de rentes AVS <sup>3</sup>	Personnes	1 225 388	1 515 954	1 701 070	1 755 827	1 814 596	3,3%
Bénéf. rentes veuves/veufs	Personnes	74 651	79 715	104 120	107 539	111 220	3,4%
Cotisants AVS, AI, APG		3 773 000	3 904 000	4 118 000	4 161 000	4 229 000	1,6%

### PC à l'AVS

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>1 124</b>	<b>1 441</b>	<b>1 731</b>	<b>1 827</b>	<b>2 072</b>	<b>13,4%</b>
	dont contrib. Confédération	260	318	382	403	563	39,7%
	dont contrib. cantons	864	1 123	1 349	1 424	1 508	5,9%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		120 684	140 842	156 540	158 717	162 125	2,1%

### AI

		1990	2000	2006	2007 <sup>3</sup>	2008 <sup>3</sup>	TM <sup>1,3</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>4 412</b>	<b>7 897</b>	<b>9 904</b>	<b>11 786</b>	<b>8 162</b>	<b>-30,8%</b>
	dont contrib. ass./empl.	2 307	3 437	4 039	4 243	4 438	4,6%
	dont contrib. pouv. publics	2 067	4 359	5 730	7 423	3 591	-51,6%
<b>Dépenses</b>		<b>4 133</b>	<b>8 718</b>	<b>11 460</b>	<b>13 867</b>	<b>9 524</b>	<b>-31,3%</b>
	dont rentes	2 376	5 126	6 542	6 708	6 282	-6,4%
Résultats des comptes		278	-820	-1 556	-2 081	-1 362	-34,5%
Capital		6	-2 306	-9 330	-11 411	-12 773	11,9%
Bénéficiaires de rentes AI	Personnes	164 329	235 529	298 684	295 278	294 080	-0,4%

### PC à l'AI

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Dépenses (= recettes)</b>	mio fr.	<b>309</b>	<b>847</b>	<b>1 349</b>	<b>1 419</b>	<b>1 608</b>	<b>13,3%</b>
	dont contrib. Confédération	69	182	291	306	598	95,3%
	dont contrib. cantons	241	665	1 058	1 113	1 010	-9,3%
Bénéficiaires (personnes, av. 1997 cas)		30 695	61 817	96 281	97 915	101 535	3,7%

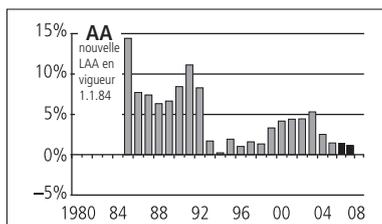
### PP / 2<sup>e</sup> pilier Source: OFS/OFAS

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>32 882</b>	<b>46 051</b>	<b>53 734</b>	<b>58 560</b>	...	<b>9,0%</b>
	dont contrib. salariés	7 704	10 294	13 488	14 172	...	5,1%
	dont contrib. empl.	13 156	15 548	19 908	22 684	...	13,9%
	dont produit du capital	10 977	16 552	15 081	15 467	...	2,6%
<b>Dépenses</b>		<b>15 727</b>	<b>31 605</b>	<b>36 081</b>	<b>36 650</b>	...	<b>1,6%</b>
	dont prestations sociales	8 737	20 236	26 895	28 407	...	5,6%
Capital		207 200	475 000	604 400	625 200	...	3,4%
Bénéficiaires de rentes	Bénéf.	508 000	748 124	896 026	905 360	...	1,0%

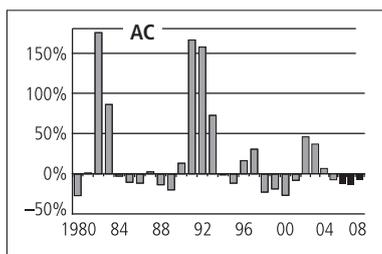
### AMal Assurance obligatoire des soins

		1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	mio fr.	<b>8 869</b>	<b>13 944</b>	<b>19 685</b>	<b>20 245</b>	...	<b>2,8%</b>
	dont primes (à encaisser)	6 954	13 442	19 384	19 774	...	2,0%
<b>Dépenses</b>		<b>8 417</b>	<b>14 056</b>	<b>18 737</b>	<b>19 654</b>	...	<b>4,9%</b>
	dont prestations	8 204	15 478	20 653	21 639	...	4,8%
	dont participation aux frais	-801	-2 288	-3 042	-3 159	...	3,8%
Résultats des comptes		451	-113	948	590	...	-37,7%
Capital		...	7 122	9 604	10 231	...	6,5%
Réduction de primes		332	2 545	3 309	3 421	...	3,4%

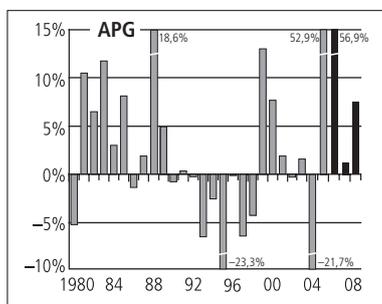
Modification des dépenses en pour-cent depuis 1980



AA tous les assureurs	1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	<b>4 181</b>	<b>5 992</b>	<b>7 674</b>	<b>8 014</b>	...	<b>4,4%</b>
dont contrib. des assurés	3 341	4 671	6 009	6 238	...	3,8%
<b>Dépenses</b>	<b>3 259</b>	<b>4 546</b>	<b>5 485</b>	<b>5 531</b>	...	<b>0,9%</b>
dont prestations directes avec rench.	2 743	3 886	4 724	4 762	...	0,8%
Résultats des comptes	923	1 446	2 190	2 483	...	13,4%
Capital	12 553	27 322	38 387	41 051	...	6,9%



AC Source: SECO	1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>	
<b>Recettes</b>	<b>736</b>	<b>6 230</b>	<b>4 651</b>	<b>4 820</b>	<b>5 138</b>	<b>6,6%</b>	
dont contrib. sal./empl.	609	5 967	4 253	4 404	4 696	6,6%	
dont subventions	—	225	390	402	429	6,7%	
<b>Dépenses</b>	<b>452</b>	<b>3 295</b>	<b>5 706</b>	<b>4 798</b>	<b>4 520</b>	<b>-5,8%</b>	
Résultats des comptes	284	2 935	-1 054	22	618	...	
Capital	2 924	-3 157	-3 729	-3 708	-3 090	-16,7%	
Bénéficiaires <sup>4</sup>	Total	58 503	207 074	299 282	261 341	244 030	-6,6%



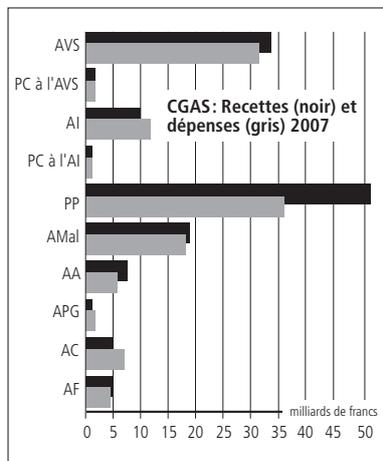
APG	1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes</b>	<b>1 060</b>	<b>872</b>	<b>999</b>	<b>939</b>	<b>776</b>	<b>-17,4%</b>
dont cotisations	958	734	864	907	950	4,7%
<b>Dépenses</b>	<b>885</b>	<b>680</b>	<b>1 321</b>	<b>1 336</b>	<b>1 437</b>	<b>7,5%</b>
Résultats des comptes	175	192	-321	-397	-661	66,4%
Capital	2 657	3 455	2 541	2 143	1 483	-30,8%

AF	1990	2000	2006	2007	2008	TM <sup>1</sup>
<b>Recettes estimées</b>	<b>3 049</b>	<b>4 517</b>	<b>5 009</b>	<b>5 145</b>	...	<b>2,7%</b>
dont agric. (Confédération)	112	139	120	117	...	-2,9%

Compte global des assurances sociales (CGAS\*) 2007

Branches des assurances sociales	Recettes mio fr.	TM 2006/2007	Dépenses mio fr.	TM 2006/2007	Résultats des comptes mio fr.	Capital mio fr.
<b>AVS (CGAS)</b>	35 447	5,4%	33 303	5,1%	2 144	40 637
<b>PC à l'AVS (CGAS)</b>	1 827	5,5%	1 827	5,5%	—	—
<b>AI (CGAS)</b>	10 315	4,2%	11 905	3,9%	-1 590	-10 920
<b>PC à l'AI (CGAS)</b>	1 419	5,2%	1 419	5,2%	—	—
<b>PP (CGAS) (estimation)</b>	58 560	9,0%	36 650	1,6%	21 910	625 200
<b>AMal (CGAS)</b>	20 245	2,8%	19 654	4,9%	590	10 231
<b>AA (CGAS)</b>	8 014	4,4%	5 531	0,9%	2 483	41 051
<b>APG (CGAS)</b>	980	5,5%	1 336	1,2%	-356	2 143
<b>AC (CGAS)</b>	4 820	3,6%	4 798	-15,9%	22	-3 708
<b>AF (CGAS) (estimation)</b>	5 145	2,7%	5 090	2,2%	...	...
<b>Total consolidé (CGAS)</b>	<b>146 280</b>	<b>6,2%</b>	<b>121 022</b>	<b>2,6%</b>	<b>25 203</b>	<b>704 633</b>

\* CGAS signifie: selon les définitions du compte global des assurances sociales. De ce fait, les données peuvent différer de celles des comptes d'exploitation propres à chaque assurance sociale. Les recettes n'incluent pas les variations de valeur du capital. Les dépenses ne comprennent pas la constitution de provisions et réserves.



Indicateurs d'ordre économique

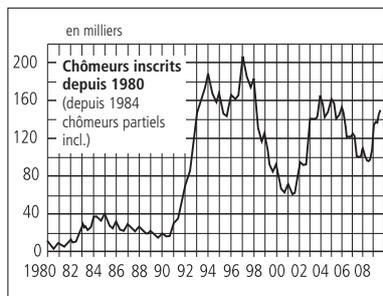
	2000	2003	2004	2005	2006	2007
Taux de la charge sociale <sup>5</sup> (indicateur selon CGAS)	26,0%	27,1%	27,0%	27,4%	27,2%	27,5%
Taux des prestations sociales <sup>6</sup> (indicateur selon CGAS)	19,7%	21,9%	22,2%	22,3%	21,6%	21,3%

Chômeurs(-ses)

	ø 2006	ø 2007	ø 2008	juillet 09	août 09	sept. 09
Chômeurs complets ou partiels	131 532	109 189	101 725	145 364	150 831	154 409

Démographie

	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Rapport de dépendance <20 ans <sup>7</sup>	37,6%	33,5%	31,3%	32,1%	32,1%	31,7%
Rapport de dépendance des personnes âgées <sup>7</sup>	25,0%	28,0%	33,5%	42,6%	48,9%	50,9%



1 Taux de modification annuel le plus récent = TM.  
 2 Y compris transfert de la part de la Confédération à la vente de l'or de la BNS (7038 millions de francs) en 2007.  
 3 Valeur non comparable avec l'année précédente en raison de la RPT.  
 4 Le nombre de chômeurs se trouve à la fin du tableau.  
 5 Rapport en pour-cent des recettes des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 6 Rapport en pour-cent des prestations des assurances sociales au produit intérieur brut.  
 7 Rapport entre les personnes âgées de 0 à 19 ans et les personnes actives. Rapport entre les rentiers et les personnes actives. Personnes actives: de 20 ans jusqu'à l'âge de la retraite (H 65 / F 65).

Source: Statistique des assurances sociales suisses 2009 de l'OFAS; seco, OFS. Informations: salome.schuepbach@bsv.admin.ch

## Livres

### Généralités

François Wagner. **Les assurances sociales au quotidien.** Recueil n° 3. Future Consulting Service Sàrl, Haute Route 45a, 2502 Bienne. www.socialinformation.ch, 175 p., 25 francs. ISBN 978-2-8399-0175-8.

Le présent ouvrage aborde différents thèmes du système social suisse tels que l'assurance accidents, l'assurance invalidité, l'assurance maladie, l'assurance chômage ou encore la prévoyance professionnelle. Suite au succès des 1<sup>er</sup> et 2<sup>e</sup> recueils, il a semblé utile d'imprimer un 3<sup>e</sup> volet des questions posées par des assurés déroutés par un domaine qui demeure toujours aussi difficile d'accès. Une mise à jour des ouvrages déjà parus n'ayant guère d'intérêt, les quelque 80 rubriques du présent recueil sont toutes inédites.

### Pauvreté

Simone Villiger, Carlo Knöpfel. **La pauvreté rend malade. Pourquoi les conditions sociales influent sur la santé.** Etude Caritas, 106 p., 16 francs. Commande: Caritas Suisse, secteur Communication, Löwenstrasse 3, 6002 Lucerne, tél. 041 419 22 22, courriel: info@caritas.ch ou www.caritas.ch/shop.

En Suisse, les personnes touchées par la pauvreté sont plus souvent malades et vivent moins longtemps que les autres. Une nouvelle étude de Caritas Suisse arrive à la conclusion que les conditions sociales sont l'une des causes importantes de cette inégalité des chances en matière de santé. L'étude revendique une politique de la santé dont le travail de prévention vise en priorité à améliorer les conditions sociales.

### Handicap

Henri-Jacques Stiker, Olivier Huet, José Puig. **Handicap et accompagnement. Nouvelles attentes, nouvelles pratiques.** 2009. Editions Dunod, Action sociale, 5 rue Laromiguière - F-75005 Paris. www.dunod.com. 180 p., 44 francs 70. ISBN: 978-2-10-053084-7.

«Qu'est-ce qu'accompagner une personne en situation de handicap?» Question hantée et comme saturée par cette autre question: «Qu'est-ce que bien accompagner une per-

sonne en situation de handicap?» Question plus éthique que technique. Le bon accompagnement ne peut être que celui jugé tel par les intéressés, seuls légitimes pour finalement décider de ce qui peut ou non être appelé accompagnement. Le bon accompagnement, n'est-il pas, au fond et simplement, l'accompagnement tout court? Car s'il n'est pas par nature bon il disparaît pour laisser place à un autre type de relation reléguant la personne en situation de handicap dans un statut d'objet pris en charge. Articulé selon trois axes, l'ouvrage explore le champ de l'accompagnement, repère les logiques qui sous-tendent les discours sur l'accompagnement et explique la fortune récente de cette terminologie; propose, après avoir approfondi quelques notions clefs, des déclinaisons ordonnées de ce que signifie être compagnon sans confondre cette relation avec une multitude d'autres; pose la question de l'enseignement de l'accompagnement, car l'accompagnement des personnes en situation de handicap est non seulement un contenu d'enseignement mais d'abord et avant tout un art à transmettre.

### Enfance

Geneviève Heller, Maurice Berger, Claude Seron, Laurence Gavarini, Jean Zermatten, Paul Bensusan, Philippe Stéphan, sous la direction de Marc Favez. **La famille pour grandir. De l'enfance cabossée à la famille rêvée.** Collection: Cahiers EESP, Hors série. 2009, Editions EESP, Haute école de travail social et de la santé Vaud, ch. des Abeilles 14, 1010 Lausanne. www.eesp.ch 160 p., 25 francs. ISBN: 978-2-88284-055-4.

En 2007, le Service de protection de la jeunesse du canton de Vaud a fêté ses cinquante ans d'existence. Durant ces cinq décennies, la place de l'enfant dans la société s'est profondément modifiée, tout comme la perception de la maltraitance à

l'égard des enfants. L'intervention socioéducative en faveur des personnes mineures en danger s'est complexifiée. Parmi les manifestations organisées pour marquer ce jubilé, le congrès destiné aux professionnel(le)s de l'enfance abordait deux thèmes illustrant cette complexité: d'une part l'orientation de l'intervention de protection des personnes mineures lorsque la famille dysfonctionne, d'autre part le positionnement des intervenant(e)s.

### Droit

Pascal Mollard, Xavier Oberson, Anne Tissot Benedetto. **Traité TVA.** Nouveau traité systématique et pratique, 1<sup>re</sup> édition, «Collection Droit fiscal». 2009, Editions Helbing Lichtenhahn, Elisabethenstrasse 8, 4051 Bâle. www.helbing-shop.ch. 1600 p., 268 francs. ISBN 978-3-7190-2389-8.

Le droit fiscal suisse de la TVA fait beaucoup parler de lui. En témoignent les nombreuses modifications de la pratique, les velléités de refonte totale, l'entrée en vigueur de la révision au 1<sup>er</sup> janvier 2010. L'ouvrage traite de la TVA valable au 1<sup>er</sup> juillet 2009 et se fonde donc sur le texte de la LTVA, en vigueur à cette date. Il comprend, en annexe, un commentaire critique, article par article, de la nouvelle loi (nLTVA), qui entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2010. On y trouve aussi une table de concordance entre les deux versions légales et le message sur la simplification de la TVA.

Le traité est composé de six parties, correspondant aux distinctions traditionnelles en matière fiscale. Il commence par un chapitre consacré aux grandes orientations théoriques de la TVA, avec notamment une importante contribution historique. Il se termine par une partie sur la procédure. Entre celles-ci s'insèrent les sections relatives à l'objet de l'impôt, à l'assujettissement, à la base imposable et au célèbre droit à déduction de l'impôt préalable.