Politiques sociales de la vieillesse et de la longévité : recul de la solidarité nationale et réémergence des solidarités familiales

Sophie Rozez

Édition électronique

URL : <http://journals.openedition.org/revdh/8851>

DOI : 10.4000/revdh.8851

ISSN : 2264-119X

Éditeur

Centre de recherches et d'études sur les droits fondamentaux

Référence électronique

Sophie Rozez, « Politiques sociales de la vieillesse et de la longévité : recul de la solidarité nationale et réémergence des solidarités familiales », *La Revue des droits de l'homme* [En ligne], 17 | 2020, mis en ligne le 03 février 2020, consulté le 19 octobre 2020. URL : <http://journals.openedition.org/revdh/8851> ; DOI : <https://doi.org/10.4000/revdh.8851>

Ce document a été généré automatiquement le 19 octobre 2020.

Tous droits réservés

Politiques sociales de la vieillesse et de la longévité : recul de la solidarité nationale et réémergence des solidarités familiales

Sophie Rozez

- 1 S'interroger sur les liens entre solidarité et vieillissement pose un double défi. En effet, solidarité et vieillesse sont deux mots si familiers que leur sens nous échappe. Qu'entend-on par la solidarité ? Qu'est-ce que le vieillissement ? Comment le droit de la protection sociale peut-il tenter de répondre à la conjonction de ces deux notions ?
- 2 Le vieillissement renvoie bien sûr à l'action de vieillir mais ce processus ne commence-t-il pas dès l'état embryonnaire ? Et si c'est en « prenant de l'âge » que l'on peut considérer une personne comme étant « vieille », ne sommes-nous pas toujours « le vieux » de quelqu'un ? On perçoit dès l'abord ce que cette approche a de relatif. Et la définition donnée de la vieillesse par *le Robert* n'est guère plus éclairante : « dernier épisode de la vie normale qui succède à la maturité, caractérisé par un affaiblissement global des fonctions physiologiques et des facultés mentales et par des modifications atrophiques des tissus et des organes ». Cette définition tragique et peu rassurante met l'accent sur le déclin progressif de la vitalité et de la clairvoyance. Elle repose essentiellement sur une approche biologique et physiologique sans rendre compte du potentiel de richesse que cette période de la vie peut réserver ainsi que nous l'enseigne Cicéron¹. La notion de longévité ne serait-elle pas plus pertinente que celle de vieillesse² ? Cette dernière, plus flatteuse, présente l'avantage de mettre l'accent sur la durée de la vie. Notre sujet deviendrait ainsi « Solidarité et Longévité » !
- 3 En droit, il n'existe pas de définition de la vieillesse, pas plus qu'il n'existe de critères permettant de la caractériser. C'est pourquoi la notion est tout aussi incertaine pour le juriste. Elle résiste à la catégorisation. La longévité a en revanche le mérite de mettre l'accent sur l'allongement de l'existence qui peut être mesuré par l'âge. Or celui-ci est un critère objectif³. Si le droit a la pudeur de ne pas prendre en compte directement

l'état de vieillesse, il catégorise à partir de l'âge. Il est fréquent que la loi y fasse référence pour déterminer l'application d'une règle : c'est ainsi que l'on devient majeur à 18 ans⁴, que l'on peut bénéficier du RSA à partir de 25 ans en principe⁵... et que l'on peut partir à la retraite à 62 ans⁶, peut-être bientôt davantage. À titre d'illustration, la dureté des conditions de travail est appréhendée sous l'angle de la pénibilité, et non sous celui de l'affaiblissement du corps. Cela s'explique par la dimension subjective du vieillissement, par opposition à l'âge qui peut être déterminé avec certitude. La liquidation de la retraite répond ainsi à un âge qui correspond à « l'inactivité » de la personne. En ce sens, c'est essentiellement en référence à l'âge que le législateur a développé des politiques sociales en direction de catégories de personnes pour leur appliquer un traitement particulier, comme des politiques d'emploi, de pré-retraites... Certes, l'intitulé de la loi du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement fait figure d'exception. Mais tout bien considéré, son exposé des motifs inscrit cette loi dans une perspective démographique en visant expressément les personnes de plus de 60 ans⁷. C'est que le droit est soucieux de catégories objectives⁸. Cette approche *in abstracto* de la vieillesse permet par exemple de justifier le relèvement de l'âge de la retraite, au regard de l'augmentation de l'espérance de vie⁹, deux critères mesurables. Le droit peut ainsi appréhender le cycle de vie par l'âge.

- 4 S'agissant de la solidarité, il importe là aussi d'en préciser le sens. À la fois familier, peut-être galvaudé au point de lui en faire perdre sa substance, le terme « solidarité » vise-t-il un principe, une valeur, un fourre-tout ? La solidarité fait partie de ces notions, un peu comme l'intérêt général, qui résiste à l'analyse, à la systématisation¹⁰.
- 5 Certes, la solidarité est bien connue du juriste. Ainsi, en droit civil, elle consiste en une modalité de l'obligation qui pèse sur les débiteurs tenus *in solidum*, c'est à dire chacun au paiement du tout. Bien qu'elle mette en relief l'interdépendance des débiteurs, cette définition héritée du droit romain n'est pas adaptée au droit de la protection sociale. Celui-ci offre une clé d'interprétation de la solidarité mettant en relief le « savoir-vivre » de nos sociétés contemporaines. Car le concept de solidarité est consubstantiel au droit de la protection sociale lui-même. Il existe une interdépendance entre les deux. En effet, la protection sociale - littéralement « protection en société » - est une expression fédératrice pour désigner l'ensemble des dispositifs visant à garantir une sécurité économique et sociale aux personnes contre certains risques susceptibles d'altérer leurs conditions matérielles d'existence¹¹. L'émergence de ce droit est l'aboutissement, à la fin du XIX^e, d'une formalisation et d'une mise en œuvre du concept de solidarité.
- 6 La Révolution française a voulu confier à l'État naissant la mission d'assurer la prise en charge des citoyens les plus démunis inaptes au travail, en lieu et place des dispositifs d'entraide et de protection de l'Ancien Régime jusque-là assurés par l'Église, les métiers, les caisses de mutualisation des risques et la famille lorsqu'elle est présente¹². Ainsi, dès 1791, la loi Le Chapelier condamne les regroupements de personnes. Les corps intermédiaires balayés, l'individu et l'État sont face à face, le second protégeant le premier. La Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen de 1793, en préambule de la Constitution montagnarde du 24 juin 1793, exprime clairement ce rôle nouveau dévolu à l'État. Tout en rappelant dans son article premier que le « but de la société est le bonheur commun », l'article 21 énonce que « les secours publics sont une dette sacrée. La société doit la subsistance aux citoyens malheureux, soit en leur procurant du travail, soit en assurant les moyens d'exister à ceux qui sont hors d'état de

travailler ». En affirmant de nouveaux droits économiques et sociaux, cette déclaration dont l'application a été contrariée par l'instabilité politique de l'époque, préfigure le développement à venir de l'État providence qui prend le relais de la charité. Il faudra toutefois un siècle de gestation avant que celui-ci prenne corps, avec comme figure de proue la solidarité. Celle-ci devient au cours du XIX^e siècle le point de convergence de forces antagonistes¹³. Indissociable de l'émergence des sciences sociales¹⁴, elle inspire de nombreux penseurs et philosophes¹⁵. Jusqu'aux économistes qui voient en elle le moyen de résoudre la question sociale. La solidarité devient ainsi « une doctrine pour la III^e République »¹⁶. Le point d'orgue se situe dans la publication par Léon Bourgeois de « De la solidarité » en 1884¹⁷. En conciliant le libéralisme et le collectivisme, la doctrine du solidarisme qui y est développée inspire les réformes qui seront adoptées sous la III^e République¹⁸. Les premières grandes lois sociales sont ainsi des lois d'assistance. Elles consacrent les principes posés par le Congrès international de l'assistance publique en 1883. Parmi elles, la loi du 14 juillet 1905 sur les vieillards, infirmes et incurables¹⁹. Cette loi, qui associe vieillesse et pauvreté, prévoit le versement sous condition de ressources d'une allocation mensuelle permettant d'assurer un service à domicile ou, lorsque le maintien à domicile n'est pas envisageable, l'accueil dans un hospice ou hôpital hospice. C'est ainsi que des dispositifs de solidarités collectives commencent à se déployer²⁰. Toutefois, il faut bien observer que les mesures d'assistance restent soumises à conditions de ressources et, corrélativement, à la démonstration de l'indigence, ce qui interroge au regard du respect de la dignité de la personne. De plus, on peut se demander si l'assistance est constitutive d'un droit ou si elle correspond au paiement d'une dette sociale. Il s'agit là d'une grande différence avec les dispositifs qui seront mis en place plus tard dans le cadre de la sécurité sociale. Celle-ci repose sur la mise œuvre des assurances sociales issues de la loi du 30 avril 1930, après l'échec de celle du 5 avril 1928²¹. La création de la sécurité sociale par l'ordonnance du 4 octobre 1945 ouvre une nouvelle ère pour l'État social. Est en effet consacré un droit pour le travailleur et sa famille à une sécurité économique en cas de réalisation d'un risque susceptible de l'altérer.

- 7 Alors que la solidarité fondait les premières lois sur l'assistance à la fin du XIX^e, elle s'est ensuite éclipsée au profit de la logique contributive et assurantielle sur laquelle repose la sécurité sociale. À cette atonie succède cependant depuis une trentaine d'années, avec la crise de l'État social, un regain d'intérêt pour la solidarité. Elle est à nouveau dans tous les discours, débats publics, et sur tous les frontons...²². La création d'un ministère des affaires sociales et de la solidarité en 1983, la création du revenu de solidarité active, l'allocation spécifique de solidarité... ne sont que des exemples parmi tant d'autres de la redécouverte du concept. Dernier témoin de ce renouveau, le projet de loi portant création de la retraite universelle présenté en Conseil des ministres le 24 janvier 2020 qui en appelle à « la solidarité entre les générations »²³.
- 8 Comment interpréter ces incantations ? Tant d'affirmations ne trahissent-elles pas la fragilité du concept ? Comment dès lors envisager le couple solidarité et vieillesse ? On le sait, le « vieux » est en effet diversement traité selon les sociétés, les civilisations. Il a ainsi pu être souligné que la position du « vieillard » est remise en cause dans les sociétés organisées, avec la disparition du sacré dans le politique²⁴. Quelle place dès lors le politique accorde-t-il aux plus âgés ? Comment la société dans son ensemble aborde-t-elle la longévité de ses membres ?

- 9 La réponse apportée par la sécurité sociale mise en place en 1945 a été et demeure celle d'une solidarité nationale, à partir d'une mutualisation des risques dans une logique contributive. La dimension obligatoire est essentielle : la solidarité collective, organisée, ne se confond pas avec la générosité, évocatrice d'élans de solidarité spontanés et aléatoires. Elle serait plutôt la traduction d'un égoïsme intelligent²⁵. L'âge, couplé à une période d'activité professionnelle préalable, justifie une sécurité économique. Raison pour laquelle des dispositifs d'aide sociale pallient le cas échéant l'insuffisance de l'activité professionnelle. Mais ce schéma, articulé sur un principe de solidarité nationale, est depuis une trentaine d'années perturbé par un rapport démographique tendu. En effet, les générations de plus de 60 ans deviennent de plus en plus nombreuses et rencontrent à leur tour, de manière massive et croissante, de nouveaux risques liés au grand âge, la maladie et la dépendance. La perte d'autonomie constitue un véritable défi auquel les réformes successives ont insuffisamment répondu alors même que le marché s'étend vers le secteur social. Force est en effet de constater que, loin d'envisager et de mettre en place des solutions novatrices, les gouvernements successifs ont puisé et puisent encore dans la solidarité familiale.
- 10 Ainsi, nous envisagerons les solidarités collectives obligatoires, fondées sur la solidarité nationale, qui se manifestent principalement dans la sécurité sociale et subsidiairement dans l'aide sociale (I). Puis, nous mettrons en évidence le glissement vers la solidarité familiale, laquelle, par essence spontanée, pourrait bien être en passe d'être institutionnalisée (II).

I - Les politiques de la vieillesse fondées sur la solidarité nationale

- 11 Le système français de protection sociale offre tout d'abord une sécurité économique aux personnes les plus âgées à partir de deux dispositifs bien connus : les retraites et le minimum vieillesse (A). Ces dispositifs ne prennent toutefois pas en compte les situations de dépendance. En pareille hypothèse, il est possible, sous certaines conditions, de se tourner vers l'aide sociale (B).

A - La sécurité économique des retraités

- 12 La sécurité sociale est fondée sur un principe de solidarité nationale. Elle assure une véritable sécurité économique des travailleurs à partir des retraites (1). Cette conception contributive et professionnelle est complétée pour les plus démunis, si besoin, par des minima sociaux relevant de l'aide sociale (2).

1 - Les retraites

- 13 Avec près de 14 % du PIB consacrés aux retraites, celles-ci représentent la première dépense sociale en France. Elles couvrent près de 17 millions de personnes. En réalité il n'y a pas une mais plusieurs retraites : celles résultant du régime de base de la sécurité sociale et celles des régimes complémentaires²⁶. Les deux dispositifs répondent à une logique contributive puisqu'ils reposent sur un mécanisme d'assurance financé par des cotisations sociales assises sur les salaires. Ils sont parfois justifiés par la notion de salaire différé. Les cotisations prélevées sur les salaires sont redistribuées lorsque le

risque vieillesse se réalise. La définition du risque relève de la compétence du législateur qui fixe notamment l'âge, la durée d'assurance ou encore les conditions d'obtention des points pour les régimes complémentaires.

- 14 Il est important d'observer que ces retraites reposent sur un principe de répartition selon lequel les actifs financent les inactifs. Ce mécanisme est souvent présenté comme exprimant une solidarité intergénérationnelle. La continuité est, on le voit ici, un élément essentiel de la solidarité. En même temps, l'interdépendance entre les générations est un facteur de fragilisation du système. Lorsque le rapport démographique se dégrade, le système par répartition montre des faiblesses. En ce sens, l'arrivée des *baby-boomers*, nés entre 1939 et 1950, à l'âge de la retraite, soixante ans plus tard, a perturbé l'équilibre du dispositif, entraînant, dès les années quatre-vingt-dix, la mise en œuvre de réformes paramétriques pour y remédier. Ces dernières se sont traduites par une augmentation de la durée de cotisation et de correctifs affectant le montant des pensions²⁷. Ces réformes successives et les catégorisations en fonction des classes d'âge remettent en cause cette solidarité, en faisant porter principalement sur les actifs (ou futurs actifs) le poids des réformes. L'actuelle mobilisation, commencée en 2019 contre le projet de réforme par le gouvernement Macron portant création d'un régime universel de retraites, exprime sans aucun doute cette rupture dans le pacte existant entre les générations. Il est en effet prévu une entrée dans le nouveau système en fonction de l'année de naissance, ce qui a pour effet de sectoriser les générations. S'il s'agit bien d'un régime par répartition, l'individualisation y est davantage présente, notamment dans la détermination de la carrière.
- 15 Fait singulier de l'actuel système de retraites français, la dimension professionnelle y est prégnante. Ainsi, qu'il s'agisse des régimes spéciaux ou des régimes de retraite complémentaire, tous font appel à une solidarité professionnelle qui complète la solidarité nationale. Cette caractéristique s'explique par des considérations historiques devenues structurelles. Ces régimes ont été créés dès le XIX^e siècle (parfois avant), par métier, sous la forme de caisse de mutualisation des risques pour répondre à des spécificités, notamment de pénibilité. Il en résulte un système complexe en raison de la multitude des régimes existants (régimes de base, régimes complémentaires, régimes spéciaux, régimes autonomes...). Cette situation a servi de justification pour aligner les différents régimes entre eux, comme en témoigne la volonté de mettre en place, aujourd'hui, un système universel par points. Celui-ci rendra en effet plus aisés les ajustements paramétriques, qu'il s'agisse de la valeur d'achat ou de liquidation des points de l'assuré.
- 16 Mais il convient également de noter que la solidarité nationale et professionnelle sur laquelle reposent actuellement les retraites françaises est, dans une certaine mesure, altérée par le projet de réforme portant création d'un régime universel. Tout en rappelant dans l'exposé des motifs l'attachement au principe de solidarité intergénérationnelle, le projet de loi comporte en effet des dispositions n'excluant pas la possibilité d'un complément de retraite par la capitalisation individuelle.

2 - L'allocation de solidarité aux personnes âgées

- 17 Lorsque la personne n'a pas cotisé ou qu'elle a insuffisamment cotisé, elle peut prétendre à un minima social, l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) qui obéit à une logique d'aide sociale²⁸. Il s'agit d'une allocation additionnelle qui prend en

compte les ressources du bénéficiaire jusqu'à hauteur d'un certain montant²⁹. L'aide ainsi apportée par la société aux plus démunis constitue une sécurité économique de dernier recours. Elle correspond à un minimum vital souvent encore appelé minimum vieillesse³⁰.

- 18 Financée par l'impôt, elle relève bien de la solidarité nationale, mais elle joue un rôle subsidiaire et correspond à une logique de secours accordé sous condition de ressource. En effet, n'étant pas directement contributive, son versement au titre de l'aide sociale ouvre droit à une récupération des montants versés par les organismes sociaux en cas de retour à meilleure fortune du bénéficiaire ou auprès des héritiers. À ce titre, elle comporte d'ailleurs une dose de solidarité familiale. Cette circonstance, souvent mal perçue, explique que plus d'un tiers des personnes susceptibles de la percevoir y renonce *de facto*³¹. La raison probable de ce non-recours réside dans le fait que le versement de l'allocation fait l'objet d'une récupération sur succession. Les bénéficiaires potentiels préfèrent y renoncer plutôt que d'amputer leur succession, la générosité prenant le pas sur le bénéfice qu'ils pourraient en retirer. Plus généralement, le non-recours aux allocations révèle une lacune importante de l'aide sociale en France. Il s'explique en effet également par l'absence ou l'insuffisance d'information et/ou les difficultés rencontrées dans les démarches par une population par définition précaire, accentuées par l'âge ainsi que par la pudeur à demander de l'aide.
- 19 Malgré tout, le système français de retraite a été pendant des décennies un vecteur d'élévation du niveau de vie des retraités, soulageant par la même les générations suivantes, en estompant le jeu des solidarités familiales. Il a permis de sortir les personnes âgées de la situation de pauvreté dans laquelle elles se situaient encore dans la seconde moitié du xx^e siècle (35 % de taux de pauvreté en 1970 versus 7,8 % en 2017, soit deux fois moins que le taux général). Cela a souvent permis aux aînés d'apporter un soutien à leurs enfants. Le droit de la famille témoigne d'ailleurs de la place prise par les grands-parents dans les relations familiales.
- 20 Il s'agit là d'un élément essentiel de l'apport des solidarités collectives dans la construction de l'État social français³². Mais malgré ces avancées incontestables, les retraites n'ont pas épuisé toutes les problématiques. La longévité des retraités n'est en effet pas exclusive d'inconfort, voire de détresses, dus à la maladie, à l'isolement ou à des situations de dépendance³³.

B - La prise en charge de la dépendance

- 21 Le risque de maladie et de dépendance croît en effet logiquement avec l'âge. Si le premier donne lieu à une prise en charge par l'assurance maladie (1), celle du second est erratique et incertaine (2).

1 - L'assurance maladie

- 22 Rappelons que si l'espérance de vie en France est l'une des plus élevée d'Europe³⁴, l'espérance de vie en bonne santé n'excède pas 64,5 ans chez les femmes et 63,4 ans pour les hommes³⁵. Ces chiffres se situent dans la moyenne européenne qui est de 64 ans, mais la France dispose d'une forte marge de progression, si on la compare avec la Suède où l'espérance de vie en bonne santé s'élève à 73,2 ans. En somme, une personne

a des chances d'être en bonne santé pendant les trois-quarts de la vie, sachant que la fréquence de la maladie augmente avec l'âge.

- 23 Certes, la prise en charge du risque maladie qui relève de la sécurité sociale est relativement satisfaisante. Elle n'est toutefois pas indemne de toute critique. Il existe ainsi des inégalités dans l'accès aux soins, notamment territoriales, et celles-ci ont tendance à frapper les plus âgés, par définition moins mobiles. La solidarité nationale sur laquelle repose la sécurité sociale connaît de fait des distorsions en fonction des territoires mais aussi des catégories socio-professionnelles, les moins favorisés étant aussi les plus concernés par les problèmes de coût des transports. Une meilleure prévention et un meilleur accès aux soins de la population française permettraient très probablement de diminuer les dépenses de santé lesquelles augmentent, on le sait, avec l'âge, même si ce dernier élément n'est pas le seul facteur d'un tel accroissement.
- 24 De plus, à la maladie peut se superposer la dépendance. Celle-ci n'étant pas considérée comme une altération de l'état de santé, elle peut donner lieu à intervention de l'aide sociale.

2 - L'aide sociale

- 25 Distincte de la maladie, la dépendance peut être définie comme l'incapacité à accomplir seul les actes essentiels de la vie. Elle peut survenir à tout âge, mais l'avancée en âge accroît le risque. Ainsi, la dépendance touche 25 % des plus de 85 ans et près de 100 % des plus de 95 ans. Elle concerne ainsi aujourd'hui en France 1,5 million des plus de 85 ans, avec une prévision de 4,8 millions en 2050³⁶. Ces chiffres témoignent du défi que représente la longévité pour la société.
- 26 La dépendance étant souvent périphérique de la maladie, une partie des soins apportés aux personnes âgées en perte d'autonomie est prise en charge par l'assurance maladie. Pour autant, cette couverture n'est pas très adaptée à la perte d'autonomie qui, par définition, requiert une aide, une assistance, une organisation spécifique, telle qu'un aménagement de l'habitation. La première consécration d'une prise en charge spécifique de la dépendance a été réalisée par la loi du 24 janvier 1997 relative à la prestation spécifique dépendance (PSD)³⁷. Cette loi a innové en définissant la dépendance à partir d'une classification des personnes en fonction du degré de leur dépendance (grille AGGIR : autonomie, gérontologie, groupes iso-ressources). Les personnes concernées sont en effet classées dans l'un des 6 groupes établis à partir d'une évaluation de leur capacité à accomplir dix activités physiques et mentales (se lever, faire sa toilette, communiquer verbalement, etc.) et sept activités domestiques et sociales (préparer ses repas, effectuer des tâches ménagères, acheter volontairement des biens, utiliser volontairement un transport collectif ou individuel, etc.). Environ 64 % des personnes âgées dépendantes se situent dans les catégories GIR 3 et 4 et 36 % dans les GIR 1 et 2.
- 27 La PSD a été très peu mobilisée³⁸, aussi la loi du 20 juillet 2001 lui a-t-elle substitué l'allocation perte d'autonomie. Plus ambitieuse que la précédente, elle peut être accordée dès 60 ans, lorsque la personne « se trouve dans l'incapacité d'assumer les conséquences du manque ou de la perte d'autonomie liés à son handicap physique ou mental ». L'allocation perte d'autonomie se présente comme un plan d'aides variables selon le classement GIR³⁹ et selon que la personne reste à domicile ou est hébergée en institution. Dans le premier cas, il s'agit de prestations en nature (services à la

personne), d'aménagement du logement et d'aides techniques. Lorsque la personne est hébergée en établissement, l'aide correspond à une participation aux frais d'hébergement. De son côté, l'allocation perte d'autonomie est ouverte sans condition de ressources, mais les revenus sont pris en compte pour déterminer le montant du ticket modérateur qui est retranché du plan d'aide. De sorte que la participation du bénéficiaire augmente en fonction de son état de dépendance et de ses revenus. Dans la mesure où elle ne donne pas lieu à récupération sur succession (contrairement à l'ASPA), l'APA a été davantage mobilisée que l'ASPA, générant rapidement des difficultés de financement. C'est pourquoi la loi du 30 juin 2004 a créé une caisse nationale de solidarité (CNSA) ayant pour mission de rassembler les ressources prenant en charge la perte d'autonomie et une partie des dépenses de soins des personnes âgées et des personnes handicapées. La CNSA agit comme un fonds qui accorde des dotations régionales et prend en charge une partie des dépenses des départements⁴⁰. Il inclut une contribution de l'assurance maladie qui en est le premier contributeur à hauteur de 80 % et finance les soins dans les EHPAD et les services de soins à domicile, une fraction des produits de la contribution de solidarité pour l'autonomie, la contribution additionnelle solidarité autonomie et la CSG.

- 28 Mais les efforts consentis en matière de financement et les moyens mis en œuvre ne suffisent plus à endiguer une montée en charge de la dépendance des personnes âgées dont la fréquence va encore augmenter au cours des années à venir. Une situation qui cristallise les difficultés liées au vieillissement. En 1962 déjà, le rapport de la Commission d'études sur les problèmes de la vieillesse - dit rapport Laroque - avait tenté « d'ouvrir les yeux » sur la nécessité d'adapter la société à cette évolution inéluctable. Depuis, une dizaine de rapports publics se sont succédé⁴¹. Les réponses apportées par le législateur aux propositions faites par chacun d'entre eux n'ont pas permis de définir une réponse générale et pérenne. La dernière loi en date du 14 décembre 2015 n'y est manifestement pas parvenue non plus, puisque trois ans plus tard, en 2018, un projet de réforme « grand âge et autonomie »⁴² – porté par Agnès Buzyn, ministre de la Santé, et faisant suite au rapport Libault⁴³ – a pris le relais. Il envisage notamment de recourir à des formes de solidarités plus traditionnelles, comme les solidarités familiales. Si la loi était votée, elle inscrirait la solidarité familiale dans un processus d'institutionnalisation.

II - Vers une institutionnalisation des solidarités familiales ?

- 29 Les solidarités familiales appartiennent sans doute au patrimoine de l'humanité et plus largement au vivant. Elles témoignent d'une empathie⁴⁴. Consacrées par la Code civil en 1804, elles interviennent à titre subsidiaire, lorsque les ressources de la personne ne lui permettent pas de faire face financièrement à des dépenses liées à sa dépendance (A). A côté de ces formes de solidarité « classiques » sont déployés de nouveaux dispositifs. Ceux-ci correspondent à de nouvelles formes d'organisation sociale mettant l'accent sur l'entraide familiale (B).

A - La mobilisation des solidarités familiales

- 30 Historiquement, on l'a vu, l'altruisme s'exprimait à partir de solidarités de proximité assurées principalement par l'Église, les compagnonnages, la famille. La confiscation des biens de l'Église et l'interdiction des corporations par la loi Le Chapelier de 1791 ont refondé ces relations d'entraide. La famille s'est retrouvée au premier plan. En 1804, le Code civil en a fait un des piliers du droit civil⁴⁵, le premier recours avant que n'apparaissent les premières grandes lois sociales à la fin du XIX^e siècle.

1 - Les dispositions du Code civil

- 31 Le Code civil, promulgué en 1804, consacre des formes de solidarité familiale à partir de deux dispositifs que sont le devoir de secours et surtout l'obligation alimentaire. Le mariage et, désormais dans une certaine mesure le PACS, constituent un cadre protecteur pour le conjoint ou le partenaire. Les relations entre les époux donnent lieu à un devoir de secours qui prend la forme d'une aide matérielle dans le PACS⁴⁶. Rien de similaire n'est en revanche prévu pour les concubins. À cette sécurité matérielle s'ajoute un devoir d'assistance qui prend plutôt la forme d'un soutien. Ces devoirs n'ont toutefois plus lieu d'être en cas de veuvage, dont la fréquence augmente avec l'âge.

2 - L'obligation alimentaire du Code civil

- 32 L'article 205 du Code civil dispose que « les enfants doivent des aliments à leurs père et mère ou autres ascendants qui sont dans le besoin ». La dette d'aliments s'étend à la belle-famille en ligne ascendante⁴⁷ (gendres et belles-filles⁴⁸) et aux époux entre eux. Elle cesse en cas de divorce. L'obligation repose bien sur des liens de famille davantage que sur des liens biologiques, puisqu'elle concerne également les enfants adoptés⁴⁹. Observons d'ailleurs que l'obligation joue dans les deux sens, exprimant par là même la réciprocité et l'interdépendance qui caractérisent la solidarité, comme nous l'enseigne la théorie de Marcel Mauss⁵⁰. Celle-ci se différenciant de la générosité.
- 33 En même temps, l'obligation alimentaire se limite à ce qui est nécessaire pour vivre (logement, nourriture, vêtements...) - tel est le sens de la notion d'aliment en droit - et en rapport avec les moyens financiers des débiteurs d'aliments⁵¹. Elle est cependant appréciée *in concreto*, en prenant en compte le train de vie du créancier et peut prendre diverses formes (hébergement, contribution financière...). Un soupçon de solidarité nationale fait sa réapparition : le montant de la contribution financière est fiscalement déductible pour le débiteur d'aliment, le créancier devant quant à lui l'intégrer dans l'assiette de ses revenus.
- 34 Dans la situation d'une personne âgée qui ne disposerait pas de ressources suffisantes, elle constitue une contribution essentielle des proches lorsque la personne doit assumer des frais d'hébergement en établissement ou chez des accueillants familiaux. Cette situation est fréquente. Les contributions de la personne dépendante et celles de ses obligés sont complétées, si besoin, par une aide du conseil départemental. Le caractère subsidiaire⁵² de l'aide sociale suppose que, par principe, les personnes tenues à l'obligation alimentaire instituée par les articles 205 et suivants du Code civil sont, à l'occasion de toute demande d'aide sociale, invitées à indiquer l'aide qu'elles peuvent allouer à leur proche et à apporter, le cas échéant, la preuve de leur impossibilité de

couvrir la totalité des frais⁵³. Et lorsque le département intervient au titre de l'aide sociale à l'hébergement ou à domicile⁵⁴, cette aide constitue une avance pouvant être récupérée. La récupération peut s'exercer lors du vivant du bénéficiaire, en cas de retour à une meilleure fortune⁵⁵. De plus, la loi du 28 décembre 2015 sur l'adaptation de la société au vieillissement⁵⁶ autorise à engager la récupération auprès des bénéficiaires d'assurances-vie, lorsque des primes ont été versées sur le contrat après 70 ans. Enfin, la récupération peut avoir lieu sur la succession ou sur une donation réalisée par le bénéficiaire dans les 10 ans ayant précédé la demande d'aide sociale ou après celle-ci⁵⁷.

- 35 On peut voir dans cette configuration un maillage entre les solidarités familiale et nationale, cette dernière s'exprimant à partir des territoires. Or les disparités entre les territoires sont bien réelles, certains départements étant davantage mis à contribution que d'autres en fonction du nombre de personnes concernées, ce qui, à terme, pourrait les conduire à se désengager. De plus, dans les faits, les conseils départementaux ne mettent pas tous en œuvre de la même manière la récupération sur successions⁵⁸. De sorte que ce sont des personnes démunies et leurs héritiers qui assument l'essentiel du risque dépendance en cas d'hébergement. Les populations les plus aisées sont invitées quant à elle à se tourner vers les produits d'assurance privée. Cette fragmentation territoriale et sociale constitue une altération de la solidarité nationale. Elle est un terrain propice à la privatisation du social, le marché prenant le relais de la solidarité publique⁵⁹.
- 36 Cette situation n'échappe pas à l'État qui s'efforce d'apporter des solutions. Mais après avoir fermé la porte à la création d'un « 5^e risque » de sécurité sociale⁶⁰, les pouvoirs publics semblent avoir revu leurs ambitions à la baisse, puisque l'essentiel de leur réflexion vise désormais à s'appuyer sur la solidarité familiale. Les justifications financières liées à la nécessité de trouver de nouvelles ressources semblent peser lourd dans la balance⁶¹. Il est toutefois évident que seul un choix politique, jusque-là écarté, pourrait consacrer la dépendance comme un « 5^e risque » de sécurité sociale. Une telle innovation devrait bien évidemment être assortie d'un financement adapté⁶².

B - De nouvelles organisations sociales fondées sur la solidarité familiale ?

- 37 La solidarité correspond toujours à ce qui fait lien entre des êtres. Elle est donc particulièrement active au sein de la famille où résonnent les liens affectifs et matériels. Cette dynamique est aujourd'hui utilisée par l'État pour asseoir des politiques sociales destinées non aux plus âgés, mais à leurs proches (aidants).
- 38 Dans de nombreuses sociétés traditionnelles, l'entraide familiale peut constituer le principal apport aux plus âgés, comme l'a montré Béatrice Lecestre-Rollier⁶³. Toutefois, il faut bien voir qu'elle est disparate, aléatoire et porteuse d'inégalités. Elle dépend de l'existence d'un entourage présent - souvent féminin -, suffisamment disponible et vaillant. Son absence témoigne de l'isolement dans lequel peuvent se trouver les personnes âgées, tout particulièrement lorsqu'elles sont dépendantes.
- 39 *De facto*, face à l'insuffisance de l'infrastructure d'accueil des personnes âgées dépendantes, ce sont 11 millions de proches qui sont mis à contribution en France, parfois au-delà de leurs limites personnelles⁶⁴. Il peut s'agir du conjoint, des enfants, des frères et sœurs. Il est significatif que dans la grande majorité des situations, ces proches agissent par générosité, par solidarité spontanée, expression naturelle d'un

« don contre don », où dominant réciprocité et interdépendance. Certes, la famille n'a jamais cessé d'être une composante du droit civil et du droit de la protection sociale. Ce dernier s'est d'ailleurs construit sur ce pilier comme l'exprimait l'article 1^{er} de l'ordonnance du 4 octobre 1945 portant création du régime général de sécurité sociale : « Il est institué une organisation de la sécurité sociale destinée à garantir les travailleurs et leurs familles contre les risques de toute nature, susceptibles de réduire ou de supprimer leur capacité de gain, à couvrir les charges de maternité et les charges de famille qu'ils supportent ». Pour autant, l'évolution du droit de la protection sociale va dans le sens d'une individualisation et d'une universalisation des droits, comme le montre notamment la création de la protection maladie universelle. S'agissant de la vieillesse, en revanche, l'État s'obstine à ne pas engager une réflexion d'ensemble sur la longévité incluant prévention, santé, retraite, dépendance et prévention. C'est ainsi que l'on voit apparaître des dispositifs s'appuyant sur l'aide familiale.

- 40 La loi du 28 décembre 2015 a innové en ce sens en mettant en place un droit au répit. Celui-ci concerne les aidants de personnes bénéficiaires de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA) qui assurent une présence ou une aide indispensable à la vie à domicile de leur proche et qui ne peuvent être remplacés pour assurer cette aide par une personne de l'entourage. Ce droit au répit, seule véritable innovation de la loi de 2015, consiste en une aide limitée à 506 € par an afin de financer l'accueil de la personne aidée dans un hébergement temporaire ou un relais à domicile. Concrètement, cette somme correspond à une semaine d'hébergement temporaire⁶⁵, ce qui semble bien peu au regard de l'investissement des aidants. Plus récemment, le projet de réforme⁶⁶ porté par la ministre de la santé et des solidarités « dépendance et grand âge » entend soutenir cette aide apportée aux personnes âgées dépendantes. Outre le développement de l'emploi à partir de la promotion des métiers du grand âge, le projet s'appuie sur le rôle des « aidants » des personnes âgées dépendantes. Sans connaître avec certitude la teneur exacte du dispositif à l'heure où nous écrivons ces lignes – et sans savoir s'il naîtra un jour – le plan d'aide en direction de l'aidant pourrait se concrétiser par l'octroi d'un congé annuel rémunéré. Un tel dispositif qui s'inscrit dans la continuité du droit au répit, institue la famille – et avec elle la solidarité familiale – parmi les piliers de la protection sociale, à côté de la solidarité nationale. Nul doute alors que les solidarités deviendraient plurielles.

En conclusion, quelles perspectives ?

- 41 On ne peut que constater la faiblesse des réponses politiques apportées jusque-là au vieillissement de la population. Pourtant, la longévité inédite dans l'histoire de l'humanité mérite des solutions innovantes. On doit se résoudre à considérer que le traitement réservé à la personne vieillissante est ambigu. La personne âgée, telle Janus, présente deux faces : l'une inspire le respect, l'autre le mépris. Les choix effectués sont un miroir de la société. Il semble que la France se situe dans un entre-deux. En effet, le traitement réservé à la personne âgée dépendante est à contre-courant de la construction et de l'évolution de la protection sociale française. Celle-ci n'a eu de cesse d'empiéter sur le terrain des solidarités familiales pour collectiviser certains risques afin de sortir la personne du besoin. Or, aujourd'hui, force est de constater que l'aide sociale et les aidants familiaux sont également mis à contribution. Ce mouvement tend à produire un éclatement des solidarités : la solidarité nationale marque le pas au profit

des solidarités familiales, moins coûteuses. Est-ce le signe d'un affaiblissement de l'État social, d'un désengagement au profit d'une privatisation du secteur social ? Chacun pourrait être conduit, en fonction de ses capacités, à se prémunir contre le risque dépendance. Alors que les plus démunis bénéficieront d'une prise en charge adaptée à leur degré de dépendance, avec éventuellement un appui familial facilité, d'autres seront attirés par les sirènes des assurances prévoyance privées dont le cadre juridique a été renouvelé⁶⁷ par le législateur dans la loi du 22 mai 2019⁶⁸. La loi Pacte dont l'objectif est de réorienter l'épargne des Français opère une refonte de l'épargne retraite dans le but de la rendre plus attractive. Dans le même temps, le Parlement européen a adopté la proposition de règlement de la Commission prévoyant la création du produit paneuropéen d'épargne retraite individuelle (PEPP)⁶⁹.

- 42 Ne serait-il pas préférable de consacrer, enfin, un risque de sécurité sociale à part entière ? L'idée d'un 5^e risque a germé à la fin des années 80 au sein de l'Union européenne auprès des associations de soins et de services à domicile⁷⁰. Elle emprunte le caractère universel d'une prestation de sécurité sociale et son versement décentralisé obéit à une logique d'assistance. Qu'est-ce qu'un risque au sens de la sécurité sociale ? C'est un aléa, un événement lié à l'organisation de la société suffisamment prévisible, voire inéluctable, qui porte atteinte à la sécurité économique d'une personne ou aggrave ses charges. Ce risque s'exprimant à l'échelle d'une société justifie alors sa socialisation. La perte d'autonomie répond à l'ensemble de ces conditions, ceci d'autant plus que sa fréquence ne cesse d'augmenter avec le vieillissement de la population. À la place, c'est à un *ersatz* de socialisation du risque dépendance auquel on assiste.
- 43 La prévention est une autre piste à développer, afin que la longévité ne soit plus fatalement synonyme de maladie. Il nous paraît judicieux d'engager sur ce point une réflexion sur la réalité des conditions de travail. Celles-ci restent encore mal prises en compte, alors même qu'elles contribuent à l'altération de l'état de santé. Il s'en suit une espérance de vie inégale selon les catégories professionnelles. Sur la question de la prévention, la France accuse un retard certain par rapport à ses voisins européens. C'est en ce sens que semble s'orienter le gouvernement à travers la stratégie « vieillir en bonne santé 2020-22 » qui entend déployer la prévention à tous les âges afin de préserver l'autonomie des personnes le plus longtemps possible. À cette fin, la stratégie vise trois moments clés de la vie : 40 ans, l'âge de la retraite, les plus de 80 ans. Il reste à voir comment cette volonté sera mise en œuvre.
- 44 Décidemment, le droit ne peut se passer de l'âge... et le lecteur aura déjà un peu vieilli lorsqu'il sera parvenu à cette dernière ligne !

NOTES

1. CICÉRON, *De la vieillesse*. Caton l'ancien, Poche 2019. V. également, Hermann HESSE, *Eloge de la vieillesse*, Poche 2003.

2. Pascal BRUCKNER, *Une brève éternité, philosophie de la longévité*, Grasset, 2019.

3. Du moins dans les États qui disposent de registres d'état civil.
4. Article 414 du Code civil.
5. Pour une retraite à taux plein. Il existe toutefois des dérogations. Article L161-17-2 du Code de la sécurité sociale.
6. Article L262-4 du Code d'action sociale et des familles. Sous réserve de remplir d'autres conditions, comme la condition de ressources. Des dérogations existent, par exemple en cas d'enfant à charge.
7. « Les personnes âgées de soixante ans et plus, au nombre de 15 millions aujourd'hui, seront 20 millions en 2030 et près de 24 millions en 2060. Les Français âgés de soixante-quinze ans et plus (5,7 millions en 2012) seront 12 millions en 2060. Et le nombre des plus de quatre-vingt-cinq ans va quasiment quadrupler, passant de 1,4 million aujourd'hui à 5,4 millions en 2060 » (Exposé des motifs de la loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement).
8. En témoigne le projet de réforme : « dépendance et grand âge » annoncé à l'automne 2019 par Agnès BUZYN, Ministre de la santé et des solidarités. La référence à l'âge y est même très générale.
9. Parfois, non sans cynisme. Ainsi, il est rapporté à titre anecdotique que lors de la mise en place des retraites en Allemagne à la fin du XIX^e, le Chancelier BISMARCK aurait demandé à l'un de ses conseillers quelle était l'espérance de vie d'un ouvrier. « 65 ans ! » lui aurait répondu l'expert. C'est ainsi qu'aurait été retenu l'âge de liquidation de la pension. On ne saurait trouver meilleure réponse pour assurer l'équilibre économique d'un régime ! Il semble toutefois plus réaliste de justifier l'âge de départ à la retraite en fonction de la fréquence des situations d'invalidité. V. en ce sens, Christophe CONRAD, « La naissance de la retraite moderne : l'Allemagne dans une comparaison internationale (1850-1960) », *Population*, 1999, 45-3, pp. 531-563.
10. MICHEL BORGETTO, *La notion de fraternité en droit public français. Le passé, le présent et l'avenir de la solidarité*, Paris, LGDJ, 1993.
11. SOPHIE ROZEZ, « La protection sociale », in Mathieu TOUZEIL-DIVINA, *Initiation au droit. Introduction aux études et métiers juridiques*, LGDJ, 2014, p. 222.
12. L'expression est empruntée au sociologue ROBERT CASTEL, *Les métamorphoses de la question sociale*, Gallimard, 1995.
13. V. le remarquable ouvrage de MARIE-CLAUDE BLAIS, *La solidarité, Histoire d'une idée*, Paris, Gallimard, coll. Bibliothèque des idées, 2007, 347 p.
14. Émile DURKHEIM (1897), *De la division du travail*, PUF, 2013. L'auteur met en évidence la complémentarité, l'interdépendance des individus, à partir de la répartition des fonctions entre les différents membres de la société. La division du travail est ainsi porteuse de solidarité. Elle assure une cohésion sociale.
15. Alfred FOUILLÉE, *La science sociale contemporaine*, Paris, Hachette, 1885. L'auteur compare la société à un « organisme contractuel » qui ne saurait être opposé au libéralisme, bien au contraire. La liberté implique des responsabilités et une « justice contractuelle ». L'État assure une fonction réparatrice en prenant en charge la dette sociale. V. également HENRI MARION, *De la solidarité morale, Essai de psychologie appliquée*, Paris, Ancienne librairie Germer, Baillière, coll. Bibliothèque de philosophie contemporaine, 1890. L'auteur met l'accent sur la continuité porteuse de solidarité, idée que l'on retrouve par exemple dans la notion de solidarité intergénérationnelle.
16. Marie-Claude BLAIS, « La solidarité », *Le Télémaque*, 2008/1, n° 33, pp. 9-24.
17. Léon BOURGEOIS, *De la solidarité*, Armand Colin, 1896, *Suivi de Politique de la prévoyance sociale, T. 1, Doctrine et méthode*, Paris, Bibliothèque Charpentier, 1914.
18. Pierre MUSSO, « La solidarité : généalogie d'un concept juridique », in Alain SUPLOT (dir.), *La solidarité, Enquête sur un principe juridique*, Odile Jacob, 2004, p. 93-108.

19. Citons, la loi du 23 décembre 1874 relative aux enfants en bas âge, la loi du 24 juillet 1889 relative à la protection des enfants maltraités ou moralement abandonnés, celle du 15 juillet 1893 sur l'assistance médicale gratuite, celle des 27 et 28 juin 1904 sur l'assistance à l'enfance ou encore la loi du 14 juillet 1913 versant une aide aux familles nombreuses nécessiteuses. Seule la loi de 1898 sur les accidents du travail fait figure d'exception en mettant en œuvre pour la première fois en France, la technique de l'assurance sociale.
20. Pierre LAROQUE, « Des premiers systèmes obligatoires de protection sociale aux assurances sociales », *Vie sociale* 2015/2 n° 10, p. 31.
21. Soit plus de 40 ans après la création des assurances sociales par le Chancelier BISMARCK en Allemagne.
22. V. en particulier la création d'un ministère des affaires sociales et de la solidarité en 1983 sous le gouvernement BÉRÉGOVOY, la référence à la solidarité intergénérationnelle au début des années 90 sous le gouvernement de Michel ROCARD.
23. Projet de loi n° 2623, instituant un système universel de retraite, enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale 24 janvier 2020.
24. Jean-Pierre BOIS, *Histoire de la vieillesse*, PUF, Que sais-je, 1994.
25. L'expression est empruntée au philosophe André COMTE-SPONVILLE, émission « Boomerang », *France inter*, 13 janvier 2020.
26. V. Pascal PENAUD (dir.), *Politiques sociales*, Dalloz, SciencesPo, coll. Amphi, 2016, p. 607 et s.
27. Ces réformes ont été annoncées par le livre blanc sur les retraites de Michel ROCARD en 1991. La première mise en œuvre est opérée par la loi « BALLADUR » du 22 juillet 2013 qui porte de 37,5 ans à 40 ans la durée d'assurance des travailleurs. Elle est suivie par la loi du 21 août 2003, portant réforme des retraites, qui s'inscrit dans cette même veine. Plus récemment, la loi « WOERTH » de 2008 fixe l'âge de départ à 62 ans, et celle de 2014 porte la durée de cotisation à 43 ans pour les assurés nés à partir de 1973.
28. Article L815-1 du Code de la sécurité sociale.
29. Le montant de l'ASPA au 1^{er} janvier 2020 est fixé à 903,20 € pour une personne seule et à 1402,22 € pour un couple.
30. En réalité, le « minimum vieillesse » a été absorbé par l'« allocation solidarité aux personnes âgées ». Mais le terme demeure fort usité en pratique.
31. V. Gisèle BIÉMOURET et Jean-Louis COSTES, *Rapport d'information sur l'évaluation des politiques publiques en faveur de l'accès aux droits sociaux*, Ass. Nat., 26 oct. 2016.
32. François-Xavier MERRIEN, Raphaël PARCHET, Antoine KERNEN, *L'État social. Une perspective internationale*, Armand Colin, 2005, p. 121 et s.
33. À titre d'exemple, alors que le revenu médian d'un retraité est de l'ordre de 1 500 €, le coût d'un hébergement en EHPAD se situe au minimum à 2 500 €.
34. Elle est de 85,6 ans pour les femmes et de 79,6 pour les hommes, ce qui est très en retrait, y compris par rapport aux autres pays européens (INSEE, *Espérance de vie à la naissance et espérance de vie en bonne santé à la naissance, en France et dans l'UE-28*, 31/10/ 2018).
35. « En bonne santé » est ici entendu comme sans limitation irréversible d'activité dans la vie quotidienne d'incapacités (INSEE, *Espérance de vie en bonne santé, Chiffres détaillés*, 31/10/2018).
36. Ministère des solidarités et de la santé, *Grand âge et autonomie, les chiffres clés*, DRESS, 2019.
37. Loi n° 97-60 du 24 janvier 1997 tendant, dans l'attente du vote de la loi instituant une prestation d'autonomie pour les personnes âgées dépendantes, à mieux répondre aux besoins des personnes âgées par l'institution d'une prestation spécifique dépendance.
38. À l'origine, seule l'appartenance aux groupes 1 (personne confinée au lit) à 3 ouvraient droit au versement de la prestation. Ce premier point apparaissait quelque peu curieux puisque tout en admettant que la personne était dépendante (G 4 et 5), la loi estimait qu'elle ne l'était pas suffisamment pour bénéficier d'une prestation. De plus la prestation était versée sous condition

de ressources avec une récupération sur succession, ce qui dissuadait d'y recourir. Fin 2000, seules 140 000 personnes la percevaient, les plus démunies et les plus dépendantes.

39. L'aide intervient désormais à partir du classement en GIR 4.

40. Le financement des prestations des établissements et services médico-sociaux pour personnes âgées à la charge des organismes de sécurité sociale est soumis à un objectif de dépenses (OGD) fixé chaque année par arrêté ministériel.

41. V. sur ce point Bernard ENNUYER, « La discrimination par l'âge des "personnes âgées" : conjonction de représentations sociales majoritairement négatives et d'une politique vieillesse qui a institué la catégorie "personnes âgées" comme posant problème à la société... », in ce dossier.

42. Ce projet de réforme - plusieurs fois repoussé au cours de l'année 2019 - devrait donner lieu à une présentation du projet de loi en Conseil des ministres d'ici l'été 2020. Son examen au Parlement n'est pas prévu avant fin 2020, voire début 2021 (V. Béatrice JÉRÔME, « Le projet de loi en faveur du grand âge sera présenté à l'été 2020 », *Le Monde*, 29 janvier 2020).

43. Dominique LIBAULT, *Rapport de concertation grand âge et autonomie*, Mars 2009, https://solidarites-sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_grand_age_autonomie.pdf

44. Carole CHATELAIN, *Médiation : comment développer son empathie*, Archetype82, 2019. L'empathie y est montrée comme un sentiment très présent chez l'être humain et sans doute plus largement dans le monde du vivant.

45. Jean CARBONNIER, *Flexible droit, Pour une sociologie du droit sans rigueur*, LGDJ, 1992, p. 201.

46. Article 212 du Code civil pour le devoir de secours et article 515-4 du même code pour le PACS.

47. Sont également visés en tant que descendants, les petits enfants à l'égard de leurs grands-parents, y compris lorsque leurs parents, bien que premiers débiteurs appelés, n'y sont pas ou plus tenus. Puisqu'elle se limite aux descendants, les collatéraux de l'ascendant (frères, sœurs, oncles et tantes...) ne sont pas tenus à l'obligation.

48. Article 206 du Code civil.

49. Article 367 du Code civil.

50. Marcel MAUSS, *Essai sur le don. Forme et raison de l'échange dans les sociétés archaïques*, PUF, coll. « Quadrige Grands textes », 2007, 248 p.

51. « Les aliments ne sont accordés que dans la proportion du besoin de celui qui les réclame, et de la fortune de celui qui les doit » (article 208 du Code civil). Cette disposition doit être interprétée à la lumière de la règle : « aliments ne s'arrangent pas », car dès lors que le créancier ne réclame pas, l'aide est présumée l'absence de besoin.

52. L'aide sociale présente un caractère subsidiaire, que rappelle l'article L132-6 du Code de l'action sociale et des familles. Elle n'intervient qu'en cas de défaillance d'autres formes d'aides, en particulier celles provenant de la solidarité familiale.

53. Article L132-6 du Code de l'action sociale et des familles. Il est vrai que ce principe connaît de nombreuses exceptions telles que le versement du RAS, de sorte qu'en pratique le périmètre de l'obligation alimentaire se limite au recouvrement sur legs, donation ou succession, lorsqu'elle a été versée de l'allocation solidarité personnes âgées.

54. Les aides sociales à domicile sont versées aux personnes dont les ressources sont inférieures à 880,80 € par mois (1 243,24 € pour un couple) et qui, compte tenu de leur état de santé, ont besoin d'un accompagnement pour rester à domicile. Il peut s'agir d'une aide-ménagère à domicile, du portage de repas...

55. Le Conseil d'État a précisé que le recours ne devait être effectué que dans la limite de l'actif net successoral, actif qu'il définit comme « la valeur des biens transmis par le défunt, déduction faite, notamment, des dettes à sa charge » (CE 15 octobre 1999, n° 184553).

56. Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement.

57. La récupération s'effectue sur l'actif net de la succession supérieure à 46 000 €, après un abattement de 760 €. En revanche, les sommes sont récupérables, dès le premier euro et sans abattement, sur les legs particuliers, les donations et les contrats d'assurance vie.
58. CLAUDE MARTIN (dir.), *La dépendance des personnes âgées, Quelles politiques en Europe ?* PUR, 2003.
59. En ce sens, Michel BORGETTO, « La décentralisation du social », *Information sociale*, 2010/6, n° 16, pp. 14-20.
60. Cette proposition, déjà envisagée puis abandonnée sous le quinquennat du Président NICOLAS SARKOZY a été reprise par le Président EMMANUEL MACRON au cours de l'année 2008. V. SALOMÉ GARGANNE, « Sécurité sociale : qu'est-ce que le "cinquième risque" évoqué par Emmanuel Macron ? », *Le Figaro*, 7 juin 2018.
61. La « journée de solidarité – correspondant initialement au jour férié de la Pentecôte – instituée par la loi du 30 juin 2004 relative à la solidarité pour l'autonomie des personnes âgées et handicapées est dans toutes les mémoires. Elle consiste en une journée supplémentaire de travail non rémunéré pour les salariés et de la contribution des employeurs. Les contributions ainsi réunies et remises à la CASA permettent de financer une partie des dépenses de dépendance des personnes âgées. V. LOUIS DELATRONCHETTE, « La journée de solidarité, comment ça marche ? » *Le Figaro*, 16 avril 2018.
62. V. en ce sens la proposition de loi « visant à financer le grand âge et la dépendance par l'instauration d'un plancher minimum de charges sociales » déposée à l'Assemblée Nationale par un groupe parlementaire le 21 mars 2018. Il y est préconisé la mise en place d'un prélèvement sur le prix de vente de tout produit ou service, avant TVA, <http://www.assemblee-nationale.fr/15/propositions/pion0782.asp>
63. Béatrice LECESTRE-ROLLIER, in Béatrice LECESTRE-ROLLIER et Laurent NOWIK (dir.), *Vieillir dans les pays du Sud. Les solidarités familiales mises à l'épreuve du vieillissement*, Paris, Karthala, 2004.
64. Sondage BVA, FONDATION APRIL, *Baromètre des aidants*, Chiffres clés 2019, https://www.fondation-april.org/images/pdf/Infographie_Barometre_des_aidants_2019_FondationAPRIL.pdf.
- Ce sondage annuel mis en place depuis 2015 révèle des situations parfois insoupçonnées. On y apprend que l'aide familiale est bien présente : 1 Français sur 5 apporte une aide à un proche. Ce sont toutes les générations qui s'impliquent (81% ont moins de 65 ans et 44% moins de 50 ans). Les femmes sont surreprésentées dans le panel des aidants (57%).
65. Sur la base d'un tarif journalier moyen de 65 euros, ou 15 jours en accueil de jour sur la base d'un tarif journalier moyen de 30 euros, ou 25 heures supplémentaires d'aide à domicile. V. Agevillage, *Le droit au répit pour les aidants : montant & démarches*, agevillage.com.
66. Ce projet de réforme devait être présenté au Conseil des ministres à l'automne, puis en décembre 2019. Éclipsé par le débat sur la réforme des retraites, il vient d'être reporté de nouveau, comme l'a révélé le communiqué de presse du 25 janvier 2020.
67. L'épargne retraite a été consacrée par la loi n° 2010-1330 du 9 novembre 2010 portant réforme des retraites. Elle y est définie comme visant à « compléter les pensions dues au titre des régimes de retraites par répartition légalement obligatoire » et permettent de disposer à partir du départ à la retraite de ressources provenant d'une épargne constituée individuellement ou collectivement à partir de versements sur une base volontaire ou obligatoire. Mais il s'agissait d'une épargne bloquée jusqu'à l'âge du départ en retraite.
68. En effet, la loi n° 2019-486 du 22 mai 1999 relative à la croissance et la transformation des entreprises (PACTE) et l'ordonnance du 24 juillet 2019 portant réforme de l'épargne retraite Elle est complétée par le décret 30 juillet et l'arrêté du 7 août 2019.
69. Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relative à un produit paneuropéen d'épargne-retraite individuelle, COM/2017/0343 final - 2017/0143 (COD).

70. Simone VEIL y était favorable, mais elle ne reçut pas le soutien du corps médical ni des partenaires sociaux. Et c'est finalement la PSD puis l'APA qui sont des prestations hybrides, à mi-chemin entre un dispositif de sécurité sociale et d'assistance qui ont été mises en place.

RÉSUMÉS

L'allongement de l'espérance de vie et le vieillissement de la population en France mettent à l'épreuve les systèmes de protection sociale mis en place au cours du XXe siècle. Ces derniers, qu'il s'agisse de la sécurité sociale ou de l'aide sociale, fondés historiquement sur la solidarité nationale ne permettent déjà plus de satisfaire les besoins des plus âgés. En particulier le risque de dépendance qui affecte les plus âgés, n'est pas pris en compte au titre de la sécurité sociale. Les solidarités collectives jusque-là mises en œuvre par l'Etat s'éclipsent au profit de dispositifs légaux mettant à contribution les membres de la famille. Ce retour à des solidarités familiales paraît bien témoigner d'un désengagement de l'Etat social.

Increasing life expectancy and the aging of the population in France are testing the social protection systems put in place during the 20th century. These systems, whether social security or social assistance, historically based on national solidarity, no longer meet the needs of the elderly. In particular, the risk of dependency which affects older people is not taken into account under social security. The collective solidarities hitherto implemented by the State have been eclipsed in favor of legal systems involving the members of the family. This return to family solidarity seems to bear witness to a disengagement from the welfare state.

INDEX

Mots-clés : solidarité, vieillesse, longévité, dépendance des personnes âgées, protection sociale, assurances sociales, aide sociale, famille, aidants, obligation alimentaire

Keywords : solidarities, social security, social protection systems, welfare state, aging, dependency, longevity, family cares, care.

AUTEUR

SOPHIE ROZEZ

Sophie Rozez est maîtresse de conférences en droit privé à l'Université Paris Nanterre, CEJEC