



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 21.05.1999  
COM(1999) 221 final

COMMUNICATION DE LA COMMISSION

# **Vers une Europe pour tous les âges**

**- Promouvoir la prospérité et la solidarité entre les générations**

## TABLE DES MATIÈRES

RESUME.....	4
1. INTRODUCTION: LA SITUATION DÉMOGRAPHIQUE.....	7
2. ADAPTER AU VIEILLISSEMENT LES POLITIQUES ET LES PRATIQUES EN MATIÈRE D'EMPLOI.....	8
2.1. Les enjeux: vieillissement et offre de main-d'œuvre .....	8
2.2. Promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes .....	11
3. ADAPTER LES RETRAITES ET LES PENSIONS AU VIEILLISSEMENT.....	13
3.1. Adapter l'âge de la retraite à l'allongement de la vie et à l'amélioration de la santé .....	13
3.2. Dépasser le débat sur la conception des retraites.....	14
3.3. Un programme productif concernant la réforme des retraites : modifier les régimes pour favoriser un départ à la retraite plus tardif et plus progressif .....	14
3.4. Rendre les régimes de retraite moins sensibles à l'évolution démographique et à d'autres mutations importantes .....	16
3.5. Fournir un environnement plus sûr et plus favorable aux régimes de retraite complémentaires.....	16
3.6. Garantir un revenu minimum adéquat, tout en tenant compte de l'évolution des questions de redistribution inter- et intra- générations .....	17
4. RÉPONDRE PAR UN VIEILLISSEMENT SAIN AUX BESOINS EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SOINS .....	19
4.1. Les avantages des approches préventives par rapport aux approches curatives.....	19
4.2. Améliorer l'accès aux traitements pour tous les âges et pour toutes les personnes âgées.....	20
4.3. Fournir suffisamment de services de soins de qualité aux personnes très âgées et très fragiles .....	20
4.4. Promouvoir le rôle et les possibilités de la réadaptation.....	21

5.	CONCLUSION : INSUFFLER DE LA VIE AUX ANNÉES.....	22
6.	ANNEXES: TABLEAUX ET GRAPHIQUES .....	25

## RESUME

La présente communication intitulée *Vers une Europe pour tous les âges* constitue la contribution de la Commission à l'Année internationale des personnes âgées des Nations unies et vise à animer le débat avec les États membres et entre ceux-ci. Elle expose les implications du vieillissement de la population sur l'emploi, la protection sociale, la santé et les services sociaux. Elle propose une stratégie comprenant des mesures politiques efficaces dans ces domaines, fondée sur le renforcement de la coopération entre tous les acteurs et sur la solidarité et l'équité entre les générations.

\* \* \*

Le défi que pose le vieillissement à nos sociétés revêt plusieurs aspects:

- Le premier est le déclin relatif de la population en âge actif et le vieillissement de la main-d'œuvre. Des changements radicaux interviendront au cours des vingt prochaines années. Au cours de la période 1995-2015 la classe d'âge des 20-29 ans perdra 11 millions d'individus (-20%), tandis que 16,5 millions de personnes (plus de 25%) viendront s'ajouter au groupe des 50-64 ans. Il s'avère donc nécessaire de mettre l'accent sur la question de l'âge dans la gestion des ressources humaines, facteur négligé jusqu'à présent. Cela suppose également de repenser les politiques qui, au lieu de promouvoir de nouveaux débouchés et l'apprentissage tout au long de la vie, favorisent une sortie précoce du marché du travail.

- Le deuxième aspect est la pression qu'exercent l'augmentation du nombre des retraités et la diminution de la population en âge de travailler sur les régimes de retraite et sur les finances publiques. Au cours des vingt prochaines années, le nombre de personnes ayant dépassé l'âge normal de la retraite, soit 65 ans, progressera de 17 millions. Au sein de ce groupe, le nombre des personnes très âgées (plus de 80 ans) s'étoffera de 5,5 millions de personnes supplémentaires. L'équité inter-générationnelle requiert d'accorder plus d'attention à la viabilité à long terme des finances publiques. Une base plus large pour les systèmes de protection sociale doit être assurée par un taux d'emploi plus élevé de ceux en âge d'être actifs. Il faudrait également rendre les régimes de retraite moins sensibles à l'évolution démographique et à d'autres changements.

- Quant au troisième aspect, il a trait au besoin croissant de soins de santé et de soins aux personnes âgées. La forte hausse du nombre des personnes très âgées nécessitant des soins exercera une pression grandissante sur les systèmes de soins formels, qui devront être développés pour faire face à la nouvelle situation. Parallèlement, il conviendra d'élaborer des politiques destinées à limiter la progression du nombre des personnes âgées dépendantes par la promotion d'un vieillissement sain, de la prévention des accidents et de la réadaptation à la suite de maladies.

- Le quatrième aspect concerne la diversité croissante des ressources et des besoins des personnes âgées. La situation de ces dernières sur le plan de la famille, du logement, de l'éducation, de la santé ainsi que des revenus et du patrimoine représente un facteur déterminant pour leur qualité de vie. Heureusement de nos jours la grande majorité des personnes âgées sont bien pourvues. Cependant le fait que la plupart des personnes âgées bénéficient de conditions de vie meilleures que par le passé ne doit pas nous faire oublier le risque permanent d'exclusion sociale et de pauvreté lié à l'âge.

Il convient de mettre en œuvre des politiques qui tiennent davantage compte de la diversité des situations sociales des personnes âgées, qui par exemple, mobilisent mieux les ressources au service d'une large proportion des personnes âgées et qui luttent plus efficacement contre les risques d'exclusion sociale présents au cours de la vieillesse.

- Les différences entre hommes et femmes revêtent également une importance particulière. Aujourd'hui, les femmes représentent près des deux tiers de la population de plus de 65 ans. Un des aspects majeurs de cette question concerne la protection sociale. La participation traditionnellement faible des femmes au marché du travail, l'existence de régimes de protection sociale fondés sur le modèle de l'homme en tant que soutien de famille ainsi que les différences entre hommes et femmes en matière de longévité sont autant de facteurs qui expliquent l'insuffisance des pensions de retraite versées à de nombreuses femmes âgées.

\* \* \*

Ces aspects du défi posé par le vieillissement ont conduit la Commission à formuler les conclusions politiques suivantes:

1. Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, l'Union européenne a entrepris de lutter contre le chômage et de "parvenir à une augmentation significative du taux d'emploi en Europe sur une base durable". Le faible taux d'emploi des travailleurs âgés a été identifié comme un facteur clé et les États membres ont été invités à élaborer des mesures visant à entretenir les aptitudes des travailleurs, à promouvoir la formation tout au long de la vie et les régimes de travail flexibles, ainsi qu'à réviser les systèmes d'imposition et de prestations pour encourager à accepter une offre d'emploi et des opportunités de formation. À cet égard, la stratégie souligne le rôle particulier des partenaires sociaux que la Commission invitera à réfléchir aux moyens d'accorder plus de poids à la question de l'âge dans la gestion des ressources humaines.

2. Politiques de protection sociale. Dans le Programme de travail pour 1999, la Commission s'est engagée à développer des politiques visant à continuer à moderniser et améliorer la protection sociale. Il est envisagé que ceci pourrait être concrétisé sous la forme d'une Communication sur la protection sociale proposant un nouveau processus de coopération, dans le cadre duquel la Commission et les États membres examineront, entre autres questions importantes, les solutions à apporter aux difficultés posées par le vieillissement. Ils devront s'attacher notamment à identifier des moyens d'inverser la tendance au départ anticipé à la retraite, à étudier de nouvelles formes de retraite progressive ainsi qu'à améliorer la viabilité et la souplesse des régimes de retraite.

3. Politiques de santé, soins aux personnes âgées et recherche associée. Dans le cinquième programme-cadre de recherche communautaire, la Commission accordera une attention particulière aux recherches médicales et sociales liées au vieillissement. Ceci couvrira une large gamme d'activités comprenant de la recherche fondamentale, technologique et sociale. Les aspects sanitaires du vieillissement sont également au centre des travaux d'élaboration de nouveaux instruments de santé publique à l'échelon communautaire. La Commission soutiendra enfin les efforts consentis par les États membres pour formuler des réponses adéquates au vieillissement dans le domaine de la santé et des soins, par des études sur le fonctionnement de différents systèmes.

4. Politiques de lutte contre la discrimination et l'exclusion sociale. Dans son Programme d'Action sociale 1998-2000, la Commission s'est engagée à faire des propositions fondées

sur l'article 13 du Traité instituant la Communauté européenne, tel que modifié par le Traité d'Amsterdam, qui traiteraient de la discrimination au travail fondée, entre autres, sur l'âge. Le Programme annonce aussi l'intention de la Commission d'explorer la possibilité de mettre en œuvre de nouveaux programmes d'action communautaires sur la base des articles 13, 129 et 137 du Traité instituant la Communauté européenne tel que modifié par le Traité d'Amsterdam. Dans ce contexte pourraient être protégés les hommes et les femmes âgés confrontés au chômage, à la discrimination et à l'exclusion sociale.

\* \* \*

L'ampleur de la mutation démographique qui se profile à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle contraindra l'Union européenne à repenser et à modifier ses pratiques et ses institutions obsolètes. La mise en place d'une société active pour tous les âges nécessite une stratégie qui permette aux personnes âgées de continuer à participer à la vie active et sociale et les encourage à le faire. Le nombre croissant de retraités constitue un gisement sous-exploité d'expériences et de talents. Les personnes âgées sont également à l'origine de besoins nouveaux auxquels doivent répondre les entreprises, les organismes publics et les ONG.

La Commission s'est engagée à encourager le débat sur les aspects sociétaux de l'évolution démographique, tout en promouvant une Europe pour tous les âges, un sentiment fort de solidarité et d'équité entre les générations. En 1999, Année internationale des personnes âgées, la Commission apporte son concours à une série d'études et de conférences sur les divers aspects du vieillissement actif en vue d'aider les États membres dans leur recherche de stratégies efficaces.

## 1. INTRODUCTION: LA SITUATION DÉMOGRAPHIQUE

L'étude des tendances démographiques actuelles amène les observations suivantes:

- Entre 1960 et 1995, l'espérance de vie moyenne des citoyens de l'UE a augmenté de huit ans pour les hommes et de sept ans pour les femmes. Il s'agit de l'une des grandes victoires de la dernière partie du XX<sup>e</sup> siècle. Cette prolongation de la vie, associée à la chute de la fécondité au-dessous du niveau de remplacement –aujourd'hui manifeste dans tous les États membres – aggraveront sensiblement le phénomène du vieillissement démographique au XXI<sup>e</sup> siècle.
- La population de l'Union cessera bientôt de croître en nombre (voir graphique 1), avant de diminuer progressivement, bien qu'à des périodes et à des rythmes différents selon les pays et les régions. Dans presque un quart des régions européennes, la population aura déjà cessé de progresser avant la fin du siècle. Nos sociétés compteront prochainement une part beaucoup plus importante de personnes âgées et une proportion plus faible de personnes d'âge actif (voir graphique 2). La génération la plus jeune (classe d'âge des 0 à 14 ans), qui constituait 17,6% de la population en 1995, ne représentera plus que 15,7% de la population en 2015, soit une perte de presque 5 millions d'individus. Quant à la génération des 15-29 ans, qui alimente le marché du travail, elle se contractera encore plus rapidement (-6%, soit une diminution de 13 millions de personnes).
- Parmi les cohortes plus âgées, c'est exactement le phénomène inverse qui se produira. 16 millions d'individus (26%) viendront s'ajouter à la génération des 50-64 ans, tandis que l'augmentation du nombre de personnes ayant atteint l'âge de la retraite (65 ans et plus) et des personnes très âgées (80 ans et plus) avoisinera respectivement 30% et 40%. Le groupe des 80 ans et plus connaîtra une évolution plus prononcée et plus rapide que celle de n'importe quelle autre classe d'âge.
- Le vieillissement démographique va s'accroître au cours des deux prochaines décennies. Tous les États membres sont concernés, bien qu'à des périodes et à des degrés divers.
- Des tendances similaires s'observent dans les pays candidats. À l'exception de la Pologne, de la Slovaquie et de Chypre, où la population en âge de travailler continue à progresser, bien qu'à un rythme plus lent, la population vieillit et ce phénomène va sans doute s'accroître. Si ces pays veulent maintenir leur croissance économique malgré une diminution significative de la population d'âge actif, ils devront mobiliser leurs réserves existantes de main-d'œuvre. De plus, la plupart d'entre eux seront également confrontés à d'importantes difficultés liées au vieillissement dans le domaine de la santé et de la protection sociale et devront prendre des mesures particulières afin de parvenir à une viabilité financière et de réduire les taux de mortalité.
- Selon le rapport démographique 1995, les flux d'immigration en provenance de pays tiers peuvent, tout au plus, contribuer partiellement à ralentir le processus de vieillissement de la population. Par rapport aux niveaux actuels, les flux nets de

migrants vers l'Union devraient augmenter pour atteindre plus de 4 millions par an après 2005 afin de compenser le vieillissement des générations du baby-boom<sup>1</sup>.

- Le vieillissement soulève également d'importantes questions en matière d'égalité des chances. Le faible taux de participation au marché de l'emploi des générations actuelles de femmes de plus de 50 ans résulte en grande partie des conditions défavorables au travail des femmes par le passé. Étant donné que les femmes vivent en moyenne six à huit ans de plus que les hommes, la question des retraites revêt pour elles une importance particulière. Compte tenu de leur faible taux d'activité, elles risquent de ne pas bénéficier d'une couverture suffisante en la matière.

Le vieillissement démographique contraindra la société européenne à s'adapter et les Européens à modifier leur comportement. Le caractère positif de ces changements sociétaux et comportementaux dépendra en grande partie du choix des politiques élaborées à l'échelon local, national et européen. Dans la présente communication, la Commission expose son point de vue sur les changements requis en termes d'emploi, de retraites, de stratégies de santé et de soins ainsi que de mesures visant à renforcer la participation et la cohésion sociale.

## **2. ADAPTER AU VIEILLISSEMENT LES POLITIQUES ET LES PRATIQUES EN MATIÈRE D'EMPLOI**

L'évolution des marchés, des technologies et de l'organisation du travail exige des travailleurs qu'ils adaptent leurs compétences à un rythme toujours plus soutenu. Du fait du vieillissement démographique, la main-d'œuvre deviendra une ressource qu'il faudra gérer avec plus de soin qu'auparavant. Par conséquent, le besoin de travailleurs plus qualifiés et plus aptes à occuper un emploi, ainsi que de lieux de travail adaptables se fera de plus en plus sentir.

### **2.1. Les enjeux: vieillissement et offre de main-d'œuvre**

En raison du vieillissement général de la population, et notamment de la grande vague des générations du baby-boom (nées entre la fin des années quarante et le milieu des années soixante), la population en âge de travailler vieillit. Après une période de stabilité qui a duré près de 40 ans, l'âge moyen de cette population ne cesse d'augmenter depuis 1995.

Au cours des vingt dernières années, l'entrée des générations du baby-boom dans la population d'âge actif a provoqué un fort accroissement de cette dernière, surtout dans la classe intermédiaire des 30-49 ans. Durant les deux prochaines décennies, la contribution des diverses classes d'âge évoluera de manière radicale. Le groupe des 20-29 ans, qui alimente la population en âge de travailler, perdra 11 millions d'individus. La taille de la classe intermédiaire restera inchangée, tandis que le groupe le plus âgé des 50-64 ans enregistrera une hausse de 16,5 millions de personnes, soit plus de 25%.

Dans le contexte du vieillissement démographique, les taux d'activité et, partant, les effectifs globaux de la main-d'œuvre seront de plus en plus

---

<sup>1</sup> Commission européenne (1995): "La situation démographique dans l'Union européenne", p. 18.

influencés par les modes d'activité des générations plus âgées (beaucoup plus nombreuses). Le graphique 4 montre que si l'emploi continue à progresser à un taux de 0,6% en moyenne, comme il le fait depuis 1985, il faudra alors réduire de moitié les ressources non exploitées de la population en âge de travailler (les chômeurs et les inactifs, y compris les préretraités) d'ici à l'an 2015. Toutefois, le chômage n'en demeurera pas moins un problème majeur dans la plupart des États membres pendant quelques années encore.

Il est donc nécessaire d'atteindre des taux d'activité aussi élevés que possible pour tous les groupes de la population d'âge actif. Parvenir à mobiliser les ressources humaines inactives sera un facteur essentiel pour créer plus d'emplois et renforcer la croissance économique. A cet effet, des actions doivent être menées dans un certain nombre de domaines et à différents niveaux politiques. Parmi les principales priorités figurent l'amélioration de l'employabilité des travailleurs plus âgés, le réexamen des règles et des pratiques en matière d'emploi pour adapter le lieu de travail au vieillissement ainsi que la promotion de l'égalité des chances.

Au cours des dernières décennies, les taux d'activité en Europe ont été soutenus par la participation croissante des femmes au marché de l'emploi. Durant les cinq dernières années, les taux d'activité moyens globaux<sup>2</sup> sont restés relativement stables à 68% environ, avec un taux décroissant pour les hommes et un taux croissant pour les femmes, quel que soit leur âge. Cette situation reflète notamment la baisse du taux d'activité des hommes au-delà d'un certain âge, phénomène généralement associé à la restructuration industrielle. Entre 1986 et 1997, cette baisse a été supérieure à 6% pour les hommes de 55 à 64 ans, tandis que le taux d'activité des femmes a enregistré une légère hausse – bien que d'un niveau initial faible – de 4%.

La préretraite a également été considérée comme un moyen de créer des emplois pour les jeunes chômeurs, même s'il convient de préciser que le lien direct entre ces deux phénomènes ne semble pas aussi étroit que prévu. Avec le vieillissement de la main-d'œuvre, si l'Europe maintient les niveaux actuels de sortie précoce du monde du travail, cela entraînera des pénuries de main-d'œuvre et accentuera considérablement le taux de dépendance économique des personnes âgées.

En règle générale, les travailleurs âgés sont plus nombreux dans les industries en déclin et les statistiques montrent qu'ils sont moins mobiles que les jeunes. Ils semblent également touchés par la tendance des entreprises à réduire progressivement le nombre de leurs ouvriers et de leurs cadres hautement qualifiés et à avoir davantage recours à des formes d'emplois flexibles.

Aujourd'hui, ce sont essentiellement les jeunes qui bénéficient des investissements dans la formation et le développement du personnel; de ce fait, les cohortes intermédiaires et plus âgées deviennent peu à peu moins qualifiées

---

<sup>2</sup> On distingue le taux d'activité, qui indique le pourcentage de la population en âge de travailler qui est occupée ou à la recherche d'un emploi, du taux d'emploi qui concerne le pourcentage de personnes qui travaillent.

et, partant, moins aptes à faire face au changement. Plus ces groupes avancent dans leur vie professionnelle, plus ils sont confrontés au risque de marginalisation, puis d'exclusion du marché du travail. En dernière analyse, les travailleurs âgés estiment souvent qu'il ne leur reste d'autre choix que de partir en préretraite.

Afin de prolonger la vie active d'un nombre croissant de travailleurs âgés et d'éviter leur exclusion du marché de l'emploi, il sera essentiel de préserver et de renforcer leur employabilité. Ceci comprend l'investissement dans leurs capacités, leur motivation et leur mobilité. Les bonnes pratiques en matière de formation tout au long de la vie doivent être soutenues et disséminées<sup>3</sup>.

Certains États membres, comme la France, ont adopté des politiques visant à empêcher le licenciement des travailleurs âgés dans le contexte de la restructuration industrielle.

L'objectif de prolonger la vie active de la main-d'œuvre âgée ne signifie pas nécessairement maintenir les travailleurs aux mêmes postes. On pourrait promouvoir la mobilité professionnelle de cette main-d'œuvre par un assortiment de mesures destinées à lever les obstacles institutionnels et autres entraves. Certaines entreprises peuvent juger approprié d'engager des travailleurs âgés pour répondre aux attentes des consommateurs âgés (le secteur de la vente au détail au Danemark, par exemple). Les contrats temporaires, le travail à temps partiel et la sous-traitance représentent des sources croissantes d'emploi. De plus en plus d'emplois sont créés par des PME, des indépendants et différentes formes d'emplois flexibles. Les politiques de l'emploi doivent faciliter l'accès de la main-d'œuvre plus âgée à ce type d'entreprises et à ces formes d'emplois.

Il est également utile de rappeler que les secteurs favorables à la croissance de l'emploi sont peut-être ceux qui se prêtent le mieux à l'utilisation des nouvelles modalités de travail flexibles. Le secteur des services, les entreprises locales et le secteur associatif proposent souvent des emplois de courte durée et à temps partiel. Ils sont donc bien placés pour promouvoir un vieillissement actif et une retraite progressive et il convient de faciliter leur accès aux travailleurs âgés.

Les entreprises négligent souvent la composante de l'âge dans la gestion des ressources humaines et la conception des postes. Les technologies modernes et l'ergonomie peuvent réduire le stress et accroître la productivité des travailleurs âgés, compensant ainsi leur déclin physique lorsque celui-ci est un facteur déterminant. Améliorer le milieu de travail contribuerait également à aider les travailleurs âgés à mener une vie saine et à rester actifs plus longtemps.

Une autre question tout aussi importante concerne l'adaptation de l'organisation du travail et de la gestion des entreprises modernes au vieillissement. Les pratiques aboutissant à l'exclusion de la vie active

---

<sup>3</sup> Dans les programmes d'éducation et de formation communautaires, l'accent mis sur l'apprentissage tout au long de la vie est déjà marqué et il sera encore plus prononcé dans les nouvelles versions des programmes Socrate et Leonardo da Vinci sur la période 2000 à 2006.

commencent bien avant la sortie du marché du travail. La progression rapide du nombre de travailleurs âgés nécessite d'adopter de nouvelles approches pour tous les aspects du rapport entre l'âge et la productivité. Il convient également de prendre des mesures favorisant un départ à la retraite plus tardif et plus progressif. Pour mettre en œuvre une stratégie efficace de vieillesse active, il est indispensable de mieux faire connaître et de promouvoir les bonnes pratiques dans ce domaine.

## **2.2. Promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes**

Le vieillissement soulève plusieurs questions en matière d'égalité des chances. La participation croissante des femmes au marché de l'emploi constituera à l'avenir la principale source de la progression de la main-d'œuvre dans de nombreux États membres. Les responsables politiques reconnaissent de plus en plus que le vieillissement démographique fera ressortir l'importance du travail des femmes pour la croissance économique. Néanmoins, le taux d'activité des femmes est encore beaucoup trop faible dans de nombreux États membres. Plus de la moitié des femmes de plus de 50 ans en âge de travailler n'ont pas d'emploi rémunéré, ce qui s'explique en partie par la difficulté de concilier vie familiale et vie professionnelle. De plus, les femmes continuent à être sur-représentées dans les secteurs plus vulnérables et moins rémunérateurs, où les risques de licenciements sont les plus importants .

Cette situation appelle des actions politiques visant à:

- Faciliter l'accès des femmes à des postes plus sûrs et mieux rémunérés et à garantir l'égalité des chances en matière de formation et de mise à jour des compétences tout au long de la vie professionnelle ;
- Accorder plus d'importance à la conciliation des obligations familiales et professionnelles en promouvant un partage plus équitable des responsabilités familiales entre les hommes et les femmes et des politiques de l'emploi qui tiennent davantage compte des aspects sociaux (soins aux personnes âgées dépendantes et garde des enfants);
- Envisager davantage le recours aux instruments de politique fiscale et familiale pour encourager le travail des femmes.

- Dans le cadre de la stratégie européenne pour l'emploi, la Commission s'est engagée à promouvoir davantage des politiques à même de garantir une adaptation adéquate au problème du vieillissement de la main-d'œuvre et à soutenir financièrement les États membres dans le cadre du Fonds social. La mise en œuvre de politiques actives du marché de l'emploi en vue de lutter contre le chômage et d'empêcher hommes et femmes de s'enliser dans un chômage de longue durée revêtira une importance particulière pour les travailleurs âgés.
- Dans les lignes directrices pour l'Emploi de 1999, L'Union européenne a retenu comme objectif "un marché pour l'emploi ouvert à tous" et a invité les partenaires sociaux à s'intéresser de plus près à la question de l'âge dans la gestion des ressources humaines. Il pourrait s'agir de mesures tant actives que préventives, qui porteront notamment sur l'apprentissage tout au long de la vie.
- Pendant la période 1998-1999 la Commission a été engagée dans une large consultation avec l'objectif de présenter des propositions dans le cadre de l'article 13 du Traité tel que modifié par Amsterdam, propositions qui rendraient illégales toutes formes de discrimination dans les secteurs de l'emploi, y inclus les discriminations fondées sur l'âge.

### **3. ADAPTER LES RETRAITES ET LES PENSIONS AU VIEILLISSEMENT**

#### **3.1. Adapter l'âge de la retraite à l'allongement de la vie et à l'amélioration de la santé**

L'adaptation au vieillissement suppose l'ajustement des différentes étapes de nos vies aux changements et aux possibilités qui résultent d'une longévité accrue. Depuis les années cinquante, où l'âge de la retraite était fixée à 65 ans dans la plupart des régimes de retraite publics, l'espérance de vie s'est allongée de huit à dix ans. Or, dans le même temps, la participation des hommes de 60 à 64 ans au marché de l'emploi a chuté de près de 80% à approximativement 30%. De plus, au cours des deux dernières décennies, la tendance à un départ toujours plus précoce du marché de l'emploi a fortement érodé le taux d'activité des travailleurs âgés de 50 à 59 ans.

Cette situation peut être considérée comme le résultat du souhait généralisé de la société et des individus de disposer de plus de temps libre, à mesure qu'ils s'enrichissent, même si cela implique une perte de revenus. Un départ précoce représente incontestablement une solution attractive à court terme pour certains travailleurs âgés, comparé aux pressions du travail ou du chômage de longue durée. Les enquêtes montrent toutefois que 40% environ des préretraités considèrent leur départ de la vie active comme essentiellement involontaire et auraient préféré continuer à travailler à un titre quelconque.

Est-il logique que les travailleurs partent à la retraite cinq à dix ans plus tôt que leurs parents, alors qu'ils sont en bien meilleure santé, qu'ils bénéficient généralement de conditions de travail plus favorables et qu'ils sont susceptibles de vivre six à huit ans de plus? Le choix ne serait-il pas différent si les travailleurs âgés avaient la possibilité de perfectionner leurs compétences professionnelles et d'en acquérir de nouvelles? Combien opteraient pour un départ progressif de la vie active si cette solution leur était plus facilement proposée?

Le moment est venu de poser ces questions et d'y répondre, car les premières cohortes de la génération du baby-boom approchent à grands pas de l'âge de la préretraite. Le taux de dépendance économique des personnes âgées augmenterait fortement si les vastes générations du baby-boom adoptaient les pratiques actuelles de départ anticipé à la retraite. Cette situation pourrait exercer une pression excessive sur les régimes de sécurité sociale et une pénurie de main-d'œuvre apparaîtrait vraisemblablement dans de nombreux domaines et secteurs.

La génération du baby-boom est probablement la plus ingénieuse, la plus instruite et la plus saine qui ait existé jusqu'à ce jour. Elle est donc la mieux placée pour tirer le meilleur parti des possibilités offertes par l'accroissement de la longévité. Il serait particulièrement dommage de dilapider son apport par la poursuite des pratiques actuelles du marché de l'emploi.

Dans ce domaine comme dans d'autres, il sera essentiel de concevoir des politiques de vieillesse active, attentives aux besoins, aux ressources et aux préférences des individus<sup>4</sup>.

### **3.2. Dépasser le débat sur la conception des retraites**

Il existe de bonnes raisons de modifier les régimes de retraite, tout en sachant qu'il n'existe pas de modèle parfait. Les réformes adéquates prennent du temps et peuvent être difficiles.

L'essentiel du débat à ce jour a porté sur la question de savoir lequel, du régime de retraite par répartition ou du régime par capitalisation, permettra au mieux de transférer les biens et services des générations actives aux générations retraitées. Quelle que soit la méthode retenue, le transfert de ressources devra être considérablement étendu. Il est évident que pour minimiser la charge croissante qui pèse sur les actifs, il faudra dans toute la mesure du possible élargir l'assiette de financement par le biais de taux d'activité et d'emploi plus élevés pour toutes les personnes en âge de travailler. La réforme des retraites représente un élément important de l'ajustement nécessaire au vieillissement, mais elle ne sera vraiment efficace que si elle est étayée par des mesures favorisant un vieillissement actif et une hausse globale des taux d'emploi.

### **3.3. Un programme productif concernant la réforme des retraites : modifier les régimes pour favoriser un départ à la retraite plus tardif et plus progressif**

Le moyen le plus rentable et le plus efficace pour contrecarrer la menace que fait peser le vieillissement sur la durabilité des régimes de retraite consiste à inverser la tendance au départ en préretraite. En permettant aux travailleurs d'exercer plus longtemps leur activité et de quitter plus tardivement et plus progressivement le marché de l'emploi – et en les encourageant à le faire – nous pouvons réduire les coûts des retraites, dégager des recettes supplémentaires et contribuer plus largement à la croissance. Il nous incombe de modifier le comportement des travailleurs face à la retraite.

La réforme des retraites n'est qu'une des mesures requises. La modification des systèmes de retraite nécessitera le concours des partenaires sociaux, ainsi que l'appui des politiques publiques dans le domaine du marché de l'emploi, de la fiscalité et des conditions de travail.

Si les pensions de retraite anticipée ne sont peut-être pas la seule cause des départs précoces, elles jouent incontestablement un rôle essentiel en les facilitant. Elles permettent beaucoup trop facilement aux employeurs, aux syndicats et aux travailleurs d'imputer les problèmes du marché de l'emploi aux régimes de retraite. Leur existence empêche les acteurs concernés de se

---

<sup>4</sup> Les inégalités en termes de revenu, d'état de santé et d'espérance de vie entre les groupes sociaux ont eu tendance à se creuser ces dernières décennies, ce qui concerne également les personnes âgées.

concentrer sur les changements nécessaires en matière de gestion de l'âge. Pour rendre les régimes de retraite durables, il conviendra de limiter l'accès à la préretraite.

Cette restriction doit toutefois s'accompagner de la suppression des obstacles et des mesures dissuasives qui retiennent les hommes et les femmes de travailler plus longtemps et, parallèlement, du développement d'offre d'emplois plus appropriés et intéressants pour la main-d'œuvre vieillissante. Nous devons à la fois réduire la demande de préretraites et en limiter l'accès, tout en tenant compte du fait que d'autres options, telles que les allocations de chômage de longue durée ou d'invalidité, peuvent jouer un rôle équivalent. Nous aurons toujours besoin de régimes de protection sociale qui permettent les départs en préretraite dans certaines circonstances (en cas de maladie ou d'invalidité de longue durée, par exemple) ou dans les régions où les travailleurs âgés licenciés n'ont guère de chance de retrouver du travail. Il se peut également que des incitations à la préretraite aient besoin d'être maintenues pendant un certain temps dans certains secteurs d'activité afin de tenir compte des conditions et des défis spécifiques à ces secteurs<sup>5</sup>. Toutefois, le départ précoce de la vie active doit redevenir l'exception qu'il était autrefois. Il convient de se pencher sur des solutions de remplacement qui ne supposent pas un retrait total du marché de l'emploi, telles que le travail à temps partiel.

Les régimes de retraite devront être adaptés en collaboration avec les partenaires sociaux afin de permettre une retraite plus progressive, associée à des formes de rémunération souples. Le départ progressif et partiel à la retraite, fondé sur les conventions collectives et éventuellement financé par des programmes publics, peut devenir l'un des principaux moyens de combler le fossé entre l'âge effectif et l'âge légal de la retraite, en particulier dans des secteurs où il est particulièrement difficile de travailler plus longtemps à temps plein. Afin de réussir à renverser la situation, il faudra trouver un juste milieu entre la flexibilité que l'on exige des travailleurs et la sécurité qu'on leur offre.

Des estimations récentes montrent que si nous pouvions relever l'âge effectif de la retraite à 64-65 ans pour les hommes, tout en maintenant la croissance actuelle du taux d'activité des femmes, nous pourrions contrebalancer la majeure partie de l'augmentation prochaine du taux de dépendance économique des personnes âgées<sup>6</sup>. Il sera sans doute nécessaire d'adapter dans une certaine mesure les formules de cotisations/prestations. L'avantage de cette mesure "rentable" est qu'elle permet de mieux faire face à la nécessité d'augmenter les cotisations et de réduire les prestations. Parallèlement, elle peut permettre aux personnes de 55 à 65 ans de participer plus largement à la

---

<sup>5</sup> Dans certaines circonstances, cette situation peut se rapporter à l'agriculture : une des mesures d'accompagnement de la Politique Agricole Commune, le dispositif communautaire de préretraite agricole du Règlement (CEE) n°2079/92 a pour but de promouvoir le nécessaire renouvellement des exploitations existantes, ainsi que leur restructuration et l'amélioration de leur viabilité économique en procurant un revenu satisfaisant aux agriculteurs âgés qui interrompent leur activité et offrent par la même aux jeunes agriculteurs de meilleures conditions pour installer et développer des exploitations.

<sup>6</sup> OCDE (1998): Préserver la prospérité dans une société vieillissante, p. 42 et note 19 p. 113.

société en leur conférant un rôle actif ainsi qu'un statut et une qualité de vie meilleurs.

Les facteurs sous-jacents au départ anticipé à la retraite sont nombreux et complexes. La modification des pratiques des employeurs et des syndicats dans le domaine de la gestion de l'âge nécessitera des efforts notables, en coopération étroite avec les partenaires sociaux et entre ceux-ci. Pour faire évoluer les attentes et les mentalités des travailleurs âgés, il faudra leur offrir des incitations et des conditions plus favorables à la poursuite de leur activité. De plus, la prolongation de la vie active entraînera la mise en place d'un grand nombre de postes à temps partiel, du moins au début. À court et à moyen terme, il serait bon que l'Union européenne s'attache à relever l'âge effectif moyen de la retraite de deux ans. À moyen et à long terme, alors que l'impact du vieillissement démographique se fera pleinement sentir, nous devons nous efforcer de permettre à la grande majorité des citoyens de travailler plus longtemps et de faire coïncider l'âge effectif et l'âge officiel de la retraite.

#### **3.4. Rendre les régimes de retraite moins sensibles à l'évolution démographique et à d'autres mutations importantes**

Les moyens utilisés pour garantir la durabilité des régimes de retraite varieront d'un État membre à l'autre en fonction des différences dans le régime global de retraite et les critères d'éligibilité, les formules de cotisations/prestations ainsi que les mécanismes d'indexation des régimes publics. Toutefois, certains principes généraux sont bien définis. Les pouvoirs publics et les partenaires sociaux doivent examiner les avantages potentiels des politiques destinées à:

- garantir la base de recettes la plus large et la plus équitable possible pour les régimes de retraite publics;
- mettre au point un ensemble durable de piliers de retraite se soutenant mutuellement, fondés sur la législation, les conventions collectives et les contrats privés et assurer ainsi une large répartition des responsabilités entre les pouvoirs publics, les partenaires sociaux et les individus en ce qui concerne l'allocation de revenus aux personnes âgées;
- renforcer le contrat implicite entre les générations en trouvant un juste milieu, dans les régimes de retraite, entre la durabilité financière à long terme, la solidarité entre les générations ainsi que l'équité inter- et intra-génération.

#### **3.5. Fournir un environnement plus sûr et plus favorable aux régimes de retraite complémentaires**

Divers États membres ont opté pour un régime de retraite à deux niveaux: le régime primaire sert les retraites de base tandis que les régimes du deuxième pilier financés par capitalisation garantissent le revenu. Les fonds de retraite peuvent profiter grandement d'un véritable accès au marché unique et à la monnaie unique. Un marché européen des capitaux est mieux à même de supporter la croissance des fonds de retraite, tout en favorisant la diversification des risques et des taux plus élevés de rendement des investissements pour les épargnants. De plus, la libéralisation des

investissements transfrontaliers d'épargnes-retraite contribuerait à développer les marchés européens de capitaux ainsi qu'à renforcer l'emploi et la croissance. Il convient d'établir une structure qui permette aux fonds de retraite et à l'économie européenne de tirer parti de ces avantages potentiels. La principale question est de savoir comment garantir la sécurité des retraites tout en libéralisant les investissements de fonds. Les avantages qui pourraient découler de l'adoption de mesures réglementaires et de la mise en place d'organes de surveillance dans l'ensemble de l'Union doivent être examinés<sup>7</sup>.

### **3.6. Garantir un revenu minimum adéquat, tout en tenant compte de l'évolution des questions de redistribution inter- et intra- générations**

Garantir un revenu minimum adéquat aux personnes âgées demeure une question fondamentale, notamment sous l'angle du traitement hommes/femmes. Le vieillissement de la population européenne met en lumière l'impact des entraves antérieures à la participation des femmes à la vie active. Le taux d'activité relativement faible des femmes, les conséquences des ruptures de mariage sur des régimes de sécurité sociale axés sur le modèle de l'homme en tant que soutien de famille dans des familles nucléaires stables, ainsi que les différences de longévité entre hommes et femmes sont autant de facteurs qui expliquent que de nombreuses femmes âgées ne bénéficient pas d'une protection sociale suffisante. La promotion de l'égalité des chances en matière d'emploi et de protection sociale peut considérablement atténuer ce problème à terme. Pour l'instant toutefois, des mesures spécifiques<sup>8</sup> s'imposent pour contrebalancer l'incapacité fréquente des régimes de retraite à répondre aux besoins des femmes qui, il faut le rappeler, sont majoritaires parmi les retraités<sup>9</sup>.

Parallèlement, une part importante des ménages de retraités a un revenu disponible par tête égal ou supérieur à ceux des ménages jeunes ayant des enfants et disposant de deux revenus. Notre conception traditionnelle de la répartition en matière de protection sociale, à savoir la nécessité de transférer plus de ressources aux retraités, est désormais trop simpliste<sup>10</sup>. La redistribution entre les différents groupes de personnes âgées revêtira une

---

<sup>7</sup> Les services de la Commission préparent actuellement une communication sur les retraites complémentaires.

<sup>8</sup> Dans certains États membres, des différences importantes subsistent encore entre les taux d'activité des hommes et des femmes au cours de leur vie. En outre, même lorsque les taux d'activité convergent, il faudra toujours tenir compte du fait que les femmes consacrent plus de temps aux activités de garde et de soins si l'on veut garantir une couverture égale en termes de retraite. Il faudra notamment rendre les exigences en matière de cotisations retraite plus flexibles, par exemple pour que les périodes de congé parental puissent être compensées par l'ensemble des cotisations versées par le travailleur.

<sup>9</sup> En raison des différences de longévité entre hommes et femmes, on estime que plus de deux-tiers des retraités de plus de 75 ans sont des femmes.

<sup>10</sup> Toutefois, les transferts entre les générations sont plus complexes que ce que les régimes de retraite le laissent supposer. Des études récentes montrent que de nombreuses personnes âgées utilisent une part significative de leurs ressources excédentaires pour aider leurs enfants ou leurs petits-enfants.

importance croissante à mesure que les différences de revenus entre ces personnes se creusent.

- Dans son Programme de travail pour 1999, la Commission s'est engagée à développer des politiques visant à continuer à moderniser et améliorer la protection sociale. Il est envisagé que ceci pourrait être concrétisé sous la forme d'une Communication sur la protection sociale proposant un nouveau processus de coopération, dans le cadre duquel la Commission et les États membres examineront, entre autres questions importantes, les solutions à apporter aux difficultés posées par le vieillissement. Ils devront s'attacher notamment à identifier des moyens d'inverser la tendance au départ anticipé à la retraite, à étudier de nouvelles formes de retraite progressive ainsi qu'à améliorer la viabilité et la souplesse des régimes de retraite. Une attention particulière sera accordée à l'élaboration de politiques visant à inverser la tendance au départ en préretraite, à étudier de nouvelles formes de retraite progressive et à améliorer la durabilité et la souplesse des régimes de retraite.
- Une partie importante du 5ème programme cadre pour la recherche, le développement technologique et les activités de démonstration<sup>11</sup> sera consacrée à la recherche socio-économique traitant de l'interaction complexe entre les tendances sociétales, les changements des structures familiales, et les changements économiques, incluant les changements dans le marché du travail, par rapport aux changements structurels, démographiques et sociaux, et prenant en compte la diversité régionale. Ces activités contribueront au processus de prise de décision au sein des politiques en améliorant notre connaissance des défis auxquels l'Europe est confrontée et de leurs principales conséquences.

---

<sup>11</sup> JO L 26 – 1er Février 1999 – Décision n°182/1999/EC du Parlement Européen et du Conseil relatif au Cinquième programme cadre de la Communauté européenne pour la recherche, le développement technologique et les activités de démonstration (1998 à 2002) .

#### **4. RÉPONDRE PAR UN VIEILLISSEMENT SAIN AUX BESOINS EN MATIÈRE DE SANTÉ ET DE SOINS**

La garantie de l'accès à des services adéquats de santé et de soins est un élément fondamental du modèle européen de solidarité. La progression rapide du nombre de personnes âgées et très âgées au cours des prochaines décennies mettra ce principe à rude épreuve. Bien qu'en meilleure santé que la génération précédente de personnes âgées, les hommes et les femmes âgés nécessitent des services de santé et de soins différents et plus nombreux que les jeunes ou les personnes d'âge moyen. Le vieillissement aura donc tendance à exercer une pression sur les ressources de santé<sup>12</sup>. Or, la promotion de la santé, de modes de vie plus sains, la prévention des accidents ainsi qu'une meilleure réadaptation à la suite de maladie permettent de limiter le besoin de développer les services cliniques et de soins.

##### **4.1. Les avantages des approches préventives par rapport aux approches curatives**

L'amélioration des conditions de vie et les progrès de la médecine ont contribué à allonger l'"espérance de vie active". L'âge moyen auquel les personnes âgées deviennent dépendantes, sous une forme ou une autre, et nécessitent des soins ou une surveillance à domicile, augmente<sup>13</sup>. La promotion d'un vieillissement actif et d'autres modes de vie sains, associée à de nouveaux progrès en médecine, renforceront probablement cette tendance. Il ne faut toutefois pas surestimer les avantages potentiels liés aux progrès de la médecine. Même si les nouvelles technologies médicales peuvent réduire les coûts dans certains cas, prises conjointement, elles ont paradoxalement tendance à accroître les dépenses globales. Dans le contexte du vieillissement démographique, des stratégies préventives, dont une alimentation plus saine et la pratique d'activités physiques et intellectuelles, sont susceptibles de donner des résultats plus positifs. Une promotion de la santé réellement pertinente en termes de vieillissement doit s'adresser avant tout aux jeunes et aux personnes d'âge moyen. Adopter un mode de vie plus sain, même après 65 ans, peut être important pour la qualité de la vie. Des études récentes ont montré que des changements, même mineurs, dans l'alimentation et le mode de vie peuvent améliorer considérablement l'état de santé des personnes âgées. Ainsi, des programmes de nutrition pourraient, à moindre coût, contribuer à prévenir l'ostéoporose, qui représente une cause majeure d'invalidité chez les femmes âgées.

---

<sup>12</sup> Notamment en association avec d'autres facteurs tels que les développements technologiques, les nouvelles thérapies et les attentes de l'opinion publique.

<sup>13</sup> OCDE (1998): Préserver la prospérité dans une société vieillissante, p. 90. Parallèlement, l'allongement de l'espérance de vie entraîne une augmentation des maladies liées à l'âge telles que la maladie d'Alzheimer.

#### **4.2. Améliorer l'accès aux traitements pour tous les âges et pour toutes les personnes âgées**

Des critères d'âge sont de plus en plus fréquemment appliqués dans le rationnement de l'accès aux soins de santé. Or, l'âge en tant que tel peut s'avérer un critère moins pertinent que par le passé, compte tenu de la probabilité croissante de vivre plus longtemps et en bonne santé. Nous devons affiner et, si nécessaire, adapter notre approche du rationnement des soins de santé. Il est capital que les personnes âgées ne se voient pas refuser l'accès aux traitements les plus efficaces et les plus récents, tout simplement parce qu'elles ont atteint un certain âge.

#### **4.3. Fournir suffisamment de services de soins de qualité aux personnes très âgées et très fragiles**

L'organisation des soins diffère considérablement d'un État membre à l'autre. Toutefois, dans tous les pays, la majorité des personnes nécessitant une assistance et des soins permanents sont soignées à leur domicile par leurs conjoints ou d'autres parents. Il s'agit d'un domaine où l'égalité entre les femmes et les hommes en matière de partage des responsabilités est loin d'être atteinte : ce sont en effet les femmes âgées de 45 à 65 ans qui dispensent bénévolement la majorité des soins à domicile aux personnes âgées. Or, il est irréaliste de penser que les femmes pourront continuer à assumer ces tâches dans le contexte du vieillissement démographique. En raison de leur participation accrue à la vie active, elles seront probablement moins disponibles que par le passé pour s'occuper à domicile de parents âgés, au moment même où ce besoin s'intensifie. Nous devons parvenir à un partage plus équitable des responsabilités en matière de soins informels entre hommes et femmes, tout en développant de manière significative les capacités des systèmes de soins formels.

Ainsi, tandis que les soins informels continueront à jouer un rôle, qui restera peut-être dominant, les soins formels gagneront en importance. Les services de réadaptation, les aides à domicile, les soins complémentaires à domicile, les logements adaptés et les établissements de soins de longue durée font partie des services qui devront être développés de manière substantielle. De plus, un recours accru aux technologies d'assistance peut sensiblement améliorer la capacité d'autonomie et la qualité de vie des personnes âgées, même celles qui sont gravement handicapées. Des changements seront nécessaires pour répondre à leurs besoins et à leurs préférences de manière adéquate et rentable. Il sera essentiel d'améliorer la coordination des services sanitaires et sociaux afin de garantir la "continuité des soins", ce qui peut comprendre l'association de prestataires publics, bénévoles et privés ainsi qu'une aide plus importante aux parents qui dispensent les soins.

Les systèmes d'assurance dépendance ou de soins de longue durée, récemment introduits par certains États membres, ont mis en relief les avantages potentiels de cette approche. Il ne s'agit pas seulement de savoir comment supporter la charge qui en découle, mais d'améliorer la qualité de vie des personnes âgées et de leur offrir la possibilité de conserver une certaine autonomie et une certaine autodétermination, même dans un état de santé fragile. Il est essentiel de

donner aux personnes nécessitant des soins de longue durée le pouvoir d'achat requis et le droit de choisir entre différents prestataires de services.

#### **4.4. Promouvoir le rôle et les possibilités de la réadaptation**

Une simple chute peut rapidement transformer une personne âgée active et autonome en une personne très dépendante dont l'état de santé se dégrade vite. On peut toutefois éviter cette situation en favorisant l'accès à des services de réadaptation de qualité.

La possibilité qu'ont les services de réadaptation, largement disponibles, de maîtriser les coûts et d'améliorer la qualité de vie des patients, ne doit pas être surestimée. Il s'agit d'un élément important d'une approche du vieillissement actif.

- La Commission accordera une attention particulière aux recherches sociales et médicales liées au vieillissement dans le cadre du cinquième programme-cadre de recherche communautaire. Une "action clé" de ce programme, avec un budget de 190 millions d'EURO, couvre spécifiquement la question du vieillissement de la population et des handicaps. Cette action vise à soutenir la recherche multidisciplinaire, le développement technologique et les applications en ce qui concerne : les processus conduisant à un vieillissement en bonne santé, incluant des dimensions biologiques, psychologiques, démographiques, sociales et économiques; les interventions conduisant au report et à une maîtrise améliorée du handicap ; la distribution efficace et au meilleur coût des services de santé et de soin aux personnes âgées, incluant la recherche comparative sur le financement des soins et des pensions ; la prévention et le traitement des maladies et des handicaps liés à l'âge. Cette action clé sera gérée en coopération étroite avec d'autres domaines d'activités pertinents du programme cadre de recherche, tels que la télématique en matière de soin, le développement de nouveaux produits, services ou dispositifs d'assistance, la nutrition et la santé, les maladies infectieuses et la recherche socio-économique. Une synergie sera recherchée avec les autres instruments communautaires.
- La Commission soutient financièrement des études et des conférences sur les différences d'organisation formelle et informelle des soins ainsi que sur les avantages et désavantages des diverses approches retenues.
- Dans sa communication sur l'évolution de la politique en matière de santé publique (COM (98) 230 final), la Commission accorderait une attention particulière à l'étude des questions de santé liées au vieillissement des populations, dans le cadre de l'élaboration de politiques de santé publique à l'échelon communautaire.

## 5. CONCLUSION : INSUFFLER DE LA VIE AUX ANNÉES

L'accroissement de la longévité soulève la question de savoir comment "insuffler de la vie" à ces années supplémentaires. Cette question revêtra une importance croissante dans la mesure où le nombre de personnes vieillissantes progresse rapidement, où les grandes cohortes de la génération du baby-boom approchent de l'âge de la retraite et où le nombre des octogénaires et des nonagénaires en bonne santé est en pleine explosion.

Compte tenu de l'ampleur de la mutation démographique qui se profile à l'aube du XXI<sup>e</sup> siècle, l'Union européenne peut et doit modifier les pratiques obsolètes relatives aux personnes âgées. Aussi bien sur le marché du travail qu'après le départ en retraite, il est possible de faciliter et de renforcer le rôle des personnes qui ont entamé la seconde moitié de leur vie. Les compétences des personnes âgées représentent une réserve immense de ressources qui, jusqu'à ce jour, n'a pas été suffisamment reconnue et mobilisée. Des politiques et des services adéquats de santé et de soins peuvent prévenir, repousser et minimiser la dépendance des personnes âgées ; en outre, la demande de ces services créera de nouveaux débouchés en matière d'emploi.

Les comportements et pratiques discriminatoires à l'encontre des personnes âgées sont non seulement injustes, mais sont également à l'origine d'un gaspillage de ressources. L'adoption de politiques et de comportements adéquats permettra à la société de tirer plus largement parti du potentiel des personnes âgées.

Travailler plus longtemps est une manière importante d'insuffler de la vie aux années supplémentaires. Participer activement à la vie locale et à la société dans son ensemble, et continuer à le faire pendant la retraite, en est une autre.

Les personnes âgées sont déjà très actives dans les organisations non gouvernementales. Favoriser la participation à des activités bénévoles d'un plus grand nombre de personnes âgées en mesure de le faire pourrait constituer un instrument majeur des stratégies de vieillissement actif. L'engagement de ces personnes présente trois avantages : il profite aux bénéficiaires des services proposés, il confère aux bénévoles âgés un rôle social important, il les stimule sur le plan physique et intellectuel par de nouveaux contacts et leur donne un sentiment de satisfaction et d'accomplissement personnels ; enfin, il permet de proposer des services locaux au meilleur coût.

Si l'on veut extraire plus de vie de ces années supplémentaires, il faudra appliquer le concept d'apprentissage tout au long de la vie également à la période de la retraite<sup>14</sup>. Les personnes âgées ont une capacité et un appétit d'apprendre qui ne sont généralement pas assez reconnus. Il est important d'avoir des activités stimulantes sur le plan intellectuel afin de préserver et de développer certaines aptitudes à un âge avancé. Ces possibilités doivent être plus largement exploitées et aborder également

---

<sup>14</sup> Une telle approche est déjà utilisée dans les programmes d'éducation communautaire. Par exemple, l'élément d'éducation pour adulte dans le nouveau programme Socrates a pour but de promouvoir le développement et la diffusion des bonnes pratiques dans ce domaine au moyen de la coopération transnationale. Les personnes âgées forment un groupe cible et les projets sont destinés à renforcer leur participation active en tant que citoyens à part entière dans la vie sociale.

des questions pratiques, telles que le traitement des nouvelles technologies de l'information.

Se préparer à mener une vie meilleure, plus longue et plus active, travailler plus longtemps, quitter le monde du travail de manière plus progressive et saisir les occasions de jouer un rôle actif pendant la retraite représentent les meilleurs moyens de garantir une indépendance et une autodétermination maximales au cours de la vieillesse, même en cas de facultés déclinantes et d'une dépendance croissante.

Toutes les générations pourraient bien retirer un bénéfice majeur des changements politiques visant à permettre aux personnes âgées de devenir ou de rester plus actives et à les y encourager. L'adoption d'un ensemble de mesures d'encouragement peut motiver un plus grand nombre de personnes âgées à opter pour un vieillissement actif, réduisant ainsi leur dépendance et leur invalidité. Cela contribuerait à concilier le souhait manifeste des personnes âgées de mener une vie plus longue et meilleure avec les préoccupations légitimes de la société quant aux moyens de minimiser les coûts du vieillissement démographique.

La mise en œuvre de bonnes pratiques en matière de vieillissement actif au cours des différentes étapes de la vie nécessitera des contributions de tous.

La Commission invite les ONG, les partenaires sociaux, les pouvoirs publics et les citoyens à se joindre aux efforts visant à créer une base solide pour permettre aux Européens de bien vieillir au siècle prochain.

- La Commission s'est engagée à faciliter la coopération entre et avec les États membres en vue de prendre des mesures politiques adéquates pour répondre au défi du vieillissement démographique.
- Elle finance des études sur les divers éléments et étapes d'une stratégie du vieillissement actif. Certaines de ces études pourraient devenir des manuels pratiques destinés à aider les États membres dans leur recherche d'une adaptation adéquate au vieillissement.
- La Commission s'est engagée à explorer la possibilité de nouveaux programmes d'action communautaires horizontaux sur la base des articles 13, 129 et 137 du Traité CE tel que modifié par le Traité d'Amsterdam, afin de couvrir les personnes âgées confrontées au chômage, à la discrimination ou à l'exclusion sociale.

### **Actions spécifiques menées par l'UE à l'occasion de l'Année internationale des personnes âgées 1999**

Dans le cadre de ses mesures préparatoires relatives à la mise en oeuvre des articles 13 et 137 du nouveau Traité, la Commission soutient en 1999 les formes suivantes d'action en faveur des personnes âgées :

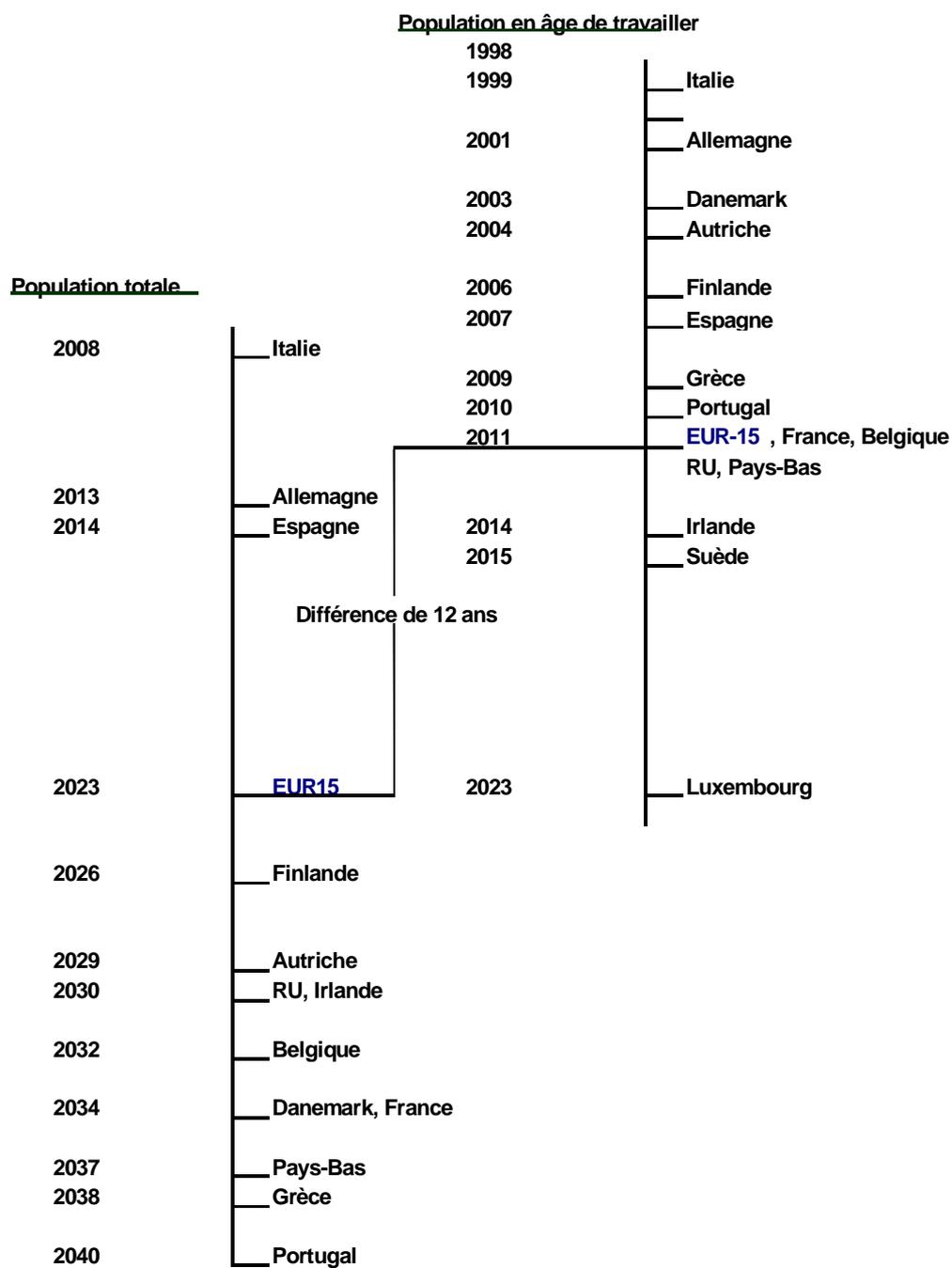
- mesures mises en œuvre dans le cadre de l'Année internationale des personnes âgées des Nations unies sur des thèmes relatifs à la situation des personnes âgées sur le marché du travail, leur rôle dans la société et la promotion de la solidarité inter-génération.
- mesures destinées à soutenir et à promouvoir le rôle des ONG, des associations et des réseaux qui œuvrent en faveur des personnes âgées et qui contribuent à la réalisation de ces objectifs ;
- mesures visant à promouvoir la citoyenneté pleine et entière, la participation et l'égalité des chances des personnes âgées ;
- la Commission entend publier un appel de propositions ainsi que des lignes directrices à l'intention des candidats potentiels au printemps 1999.

Parmi les types d'activités, la Commission envisage d'apporter son concours en 1999 sous les formes suivantes :

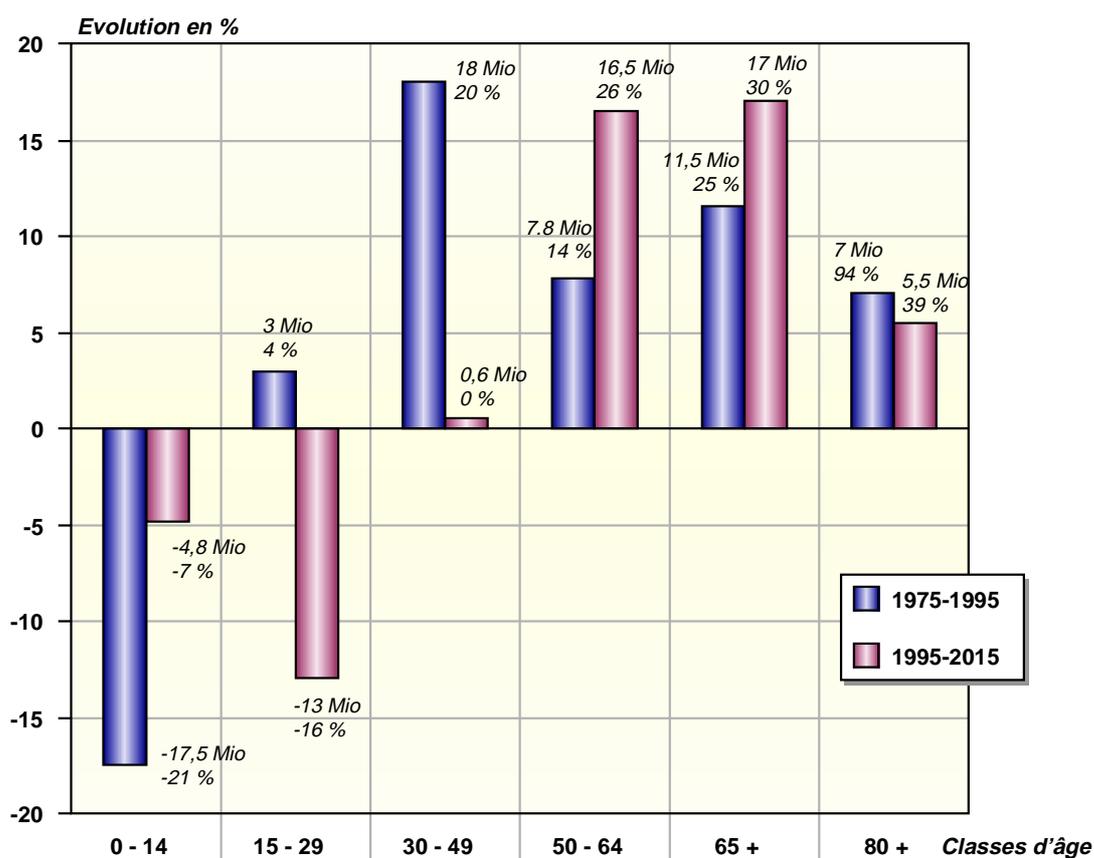
- ✓ *la création d'un Forum européen des personnes âgées.* L'objectif est de faciliter et de promouvoir la coopération et la coordination entre les ONG paneuropéennes œuvrant en faveur des personnes âgées et d'améliorer le regroupement et la diffusion de l'information sur les questions du vieillissement et des personnes âgées;
- ✓ mise en place d'un petit *Programme de bourses pour des personnes âgées bénévoles*, qui viendraient travailler à Bruxelles au sein du Forum européen des personnes âgées pendant 3 à 6 mois;
- ✓ organisation, à l'automne 1999, d'une *grande conférence* sur les politiques en faveur des personnes âgées pour clore l'Année internationale des personnes âgées et donner une impulsion pour le nouveau millénaire ;
- ✓ réalisation d'une enquête *Eurobaromètre* sur le vieillissement et les personnes âgées.

## 6. ANNEXES: TABLEAUX ET GRAPHIQUES

**Graphique 1: Première année civile du déclin de la population totale et de la population en âge de travailler dans l'UE et les États membres**



**Grahique 2 : Evolution démographique des principales classes d'âge**  
 Comparaison entre 1975-1995 et 1995-2015



Source: Eurostat, observations jusqu'à 1995, Scénario de ligne de base pour la période 1996-2015.

**Tableau 1: taux d'emploi des cohortes de 55-59 ans et de 60-64 ans - 1997**

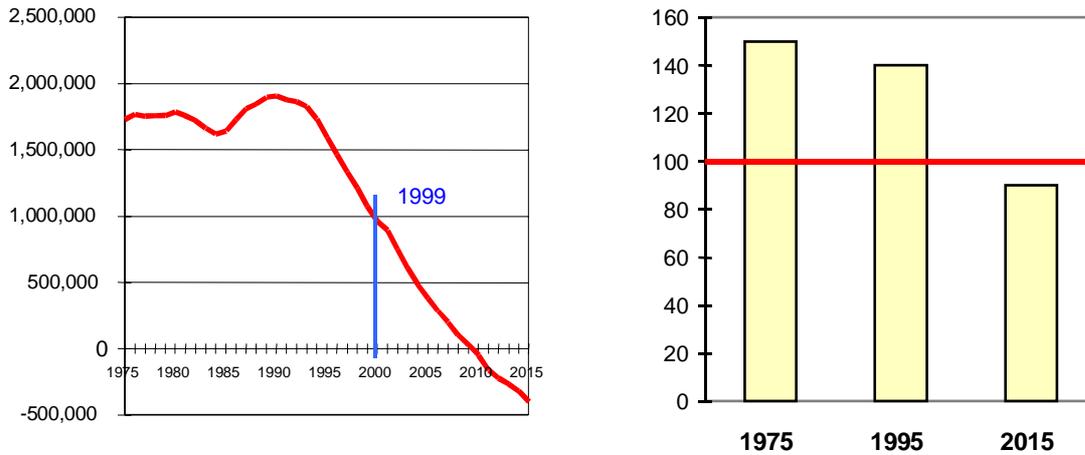
Total	A	B	D	DK	E	FIN	F	EL	IRL	I	L	NL	P	S	UK	EUR15
<b>55-59</b>	41.3	33.5	53.2	67.8	42.9	50.1	47.9	50.1	46.8	35.9	35.5	46.9	54.0	74.4	59.4	49.3
<b>60-64</b>	10.6	10.8	18.6	32.9	25.7	18.5	10.7	32.2	33.1	18.1	10.8	13.7	39.5	46.5	36.7	22.2
<b>55-64</b>	28.5	22.0	38.2	51.4	33.5	35.7	28.9	40.7	40.3	27.3	23.7	31.4	46.8	61.6	48.5	36.3
Hommes	A	B	D	DK	E	FIN	F	EL	IRL	I	L	NL	P	S	UK	EUR15
<b>55-59</b>	59.4	46.8	62.9	77.5	64.9	51.7	55.4	72.3	66.7	52.0	54.2	62.0	65.7	76.5	68.6	61.5
<b>60-64</b>	13.1	17.6	26.8	41.5	38.3	20.9	11.0	46.4	49.4	29.6	14.6	20.8	50.3	48.8	47.6	30.7
<b>55-64</b>	40.5	32.2	47.6	61.0	50.6	37.9	33.0	59.0	58.6	41.5	35.5	43.0	58.2	64.0	58.6	47.0
Femmes	A	B	D	DK	E	FIN	F	EL	IRL	I	L	NL	P	S	UK	EUR15
<b>55-59</b>	23.8	20.7	43.2	57.0	22.3	48.5	40.7	29.5	26.2	20.6	17.3	31.6	43.7	72.2	50.4	37.2
<b>60-64</b>	8.3	4.5	10.8	24.1	14.5	16.3	10.5	19.9	16.8	8.1	7.2	6.9	30.3	44.3	26.3	14.4
<b>55-64</b>	17.3	12.4	28.9	41.2	18.0	33.6	25.1	24.4	21.7	14.4	12.5	19.8	37.0	59.3	38.7	26.1

Source: Eurostat: Enquête sur les forces de travail.

### Graphique 3: Solde des entrées et des sorties de la population en âge de travailler

Solde des cohortes de 20-29 ans et de 50-64 ans

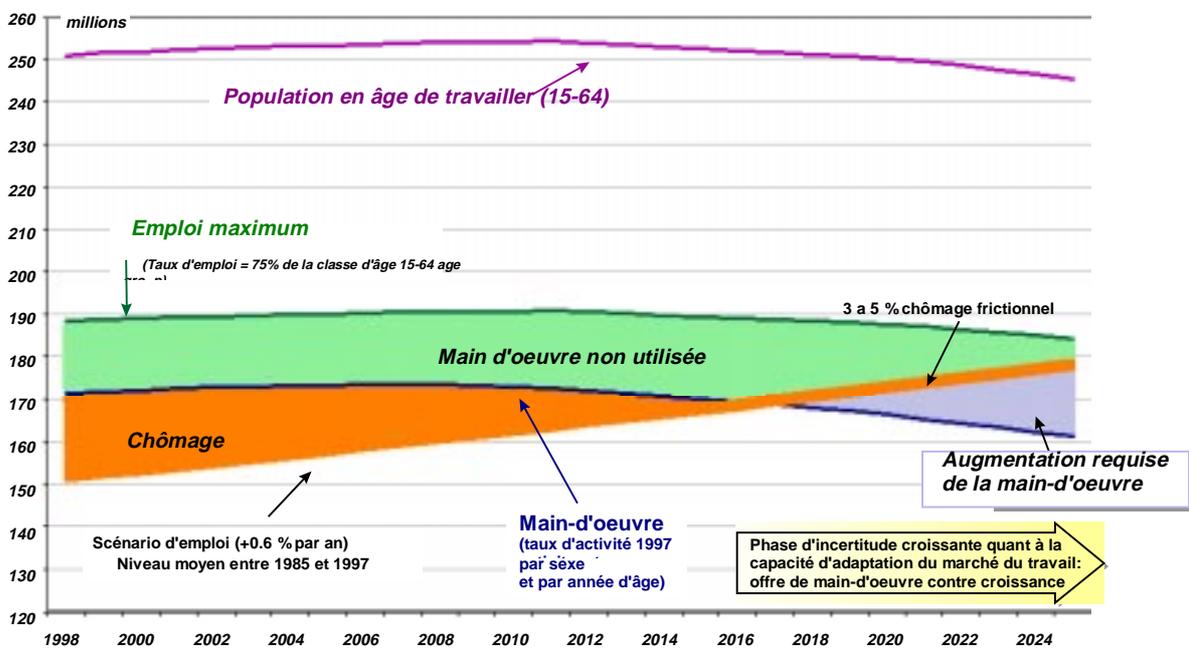
Nombre d'arrivées pour 100 départs



Source: Eurostat: Observations jusqu'a 1995, Scenario de base pour la periode 1996-2015.

### Graphique 4 : Intéraction entre les tendances démographiques, l'emploi et la croissance

EUR15 1998-2025



Source: Eurostat: Scenario de base et Enquête sur les forces de travail.