

# Symposium Européen

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

*Emploi, Santé, Retraites et Solidarité Intergénérationnelle*

Document de conférence

Emploi & Affaires Sociales



Commission Européenne

# Table of Contents

Introduction.....iv

## CHAPITRE 1 :

### L'EVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE EN EUROPE ET DANS LE MONDE ..... 1

**La transition démographique : un phénomène global ? .....2**

*La transition démographique est liée à l'histoire de l'évolution humaine ..... 2*

*Les projections démographiques sont-elles fiables ? ..... 3*

**Comment l'évolution démographique se présente-t-elle dans l'Union européenne par rapport aux Etats-Unis et au Japon ? .....5**

*Le vieillissement démographique est un phénomène généralisé présentant toutefois des différences de vitesse et d'intensité ..... 5*

**Les tendances démographiques et l'élargissement ..... 8**

**Quand la population des régions de l'UE commencera-t-elle à décroître ? ..... 9**

**Quelles sont les principales tendances de l'évolution démographique et quels défis politiques impliquent-elles pour l'Union européenne ? ..... 9**

*La croissance de la tranche d'âge des plus de 65 ans accentue le besoin de réformes de la politique sociale ..... 9*

*La croissance de la tranche d'âge des plus de 80 ans pose la question de la santé et de la prise en charge ..... 11*

*La croissance dans la tranche d'âge des 50 - 64 ans pose la question du vieillissement actif..... 14*

*Le déclin de la tranche d'âge des 15 à 24 ans pose le problème du développement des ressources humaines ... 14*

## CHAPITRE 2 :

### L'EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE, EMPLOI ET CROISSANCE ..... 17

**Quelles sont les caractéristiques principales du phénomène de vieillissement de la population active ? ..... 18**

**Comment l'évolution démographique influence-t-elle l'offre de main-d'œuvre et le marché du travail ? ..... 22**

**La mobilité peut-elle améliorer la situation de l'emploi et favoriser la croissance ? ..... 23**

**L'évolution démographique peut-elle aider à résoudre le problème du chômage? ..... 24**

**Quel est le lien entre l'évolution démographique et la question du travail des femmes ? ..... 28**

## CHAPITRE 3 :

### SERVICES DE SANTÉ ET DE PRISE EN CHARGE ..... 30

**Comment l'évolution démographique se répercute-t-elle sur le domaine de la santé publique et de la prise en**

<b>charge ? .....</b>	<b>31</b>
<i>Les nouveaux besoins .....</i>	<i>31</i>
<i>Les personnes âgées et la croissance de la demande de prise en charge à long terme.....</i>	<i>32</i>
<b>Défis organisationnels, institutionnels et financiers .....</b>	<b>33</b>
<b>Dans quelle mesure nos systèmes de santé publique sont-ils prêts à affronter le défi du vieillissement ? .....</b>	<b>33</b>
<i>L'importance croissante de la prise en charge.....</i>	<i>34</i>
<i>Profiter de tous les avantages des progrès de la technique moderne et de la recherche médicale .....</i>	<i>35</i>
<b>Implications pour le marché du travail .....</b>	<b>36</b>

## **CHAPITRE 4 :**

### **REFORME DU SYSTEME DE RETRAITE ET SOLIDARITE**

#### **INTERGENERATIONNELLE .....**

**37**

**Quelles sont les répercussions des tendances démographiques sur le système de protection sociale ? .....**

**38**

**Une croissance économique plus élevée peut-elle réduire la pression du vieillissement de la population sur les dépenses publiques ? .....**

**39**

**Pourquoi la création d'emploi est-elle une question clef pour la protection sociale ? .....**

**40**

**Quelles sont les priorités de la modernisation de la protection sociale? .....**

**40**

**Quel est le rôle de la solidarité intergénérationnelle ?.....**

**41**

## Introduction

Une des plus grandes réussites réalisées pendant la seconde moitié du XXème siècle consiste dans l'augmentation de la durée de vie des hommes, qui témoigne de l'amélioration de l'état de santé et du niveau de prospérité de la population à l'intérieur de l'Union européenne. Une espérance de vie accrue constitue un indicateur du progrès social et économique : le triomphe de la science et des stratégies étatiques sur les nombreux facteurs causant les morts prématurées qui par le passé ont si souvent détruit des existences. L'Europe peut en effet se féliciter du fait qu'au cours des 50 années écoulées ses régimes de développement ont permis à un nombre croissant de citoyens d'atteindre un âge avancé dans un environnement de sécurité économique satisfaisant.

Cependant la durée de vie prolongée est accompagnée par une diminution de la fertilité enregistrée au cours des 30 années écoulées et a donné lieu à un vieillissement de la population qui aux termes des prévisions démographiques durera encore plusieurs décennies. Cette tendance de la population à vieillir a un profond impact sur toutes les générations et la plupart des domaines d'activité économique et sociale. L'Europe se trouve à la veille du XXIème siècle et les tendances démographiques au vieillissement deviennent un problème important pour le domaine de la protection sociale, le marché de l'emploi, la politique, la conception et la technologie, l'éducation et la culture, en d'autres termes pour l'ensemble de l'économie et de la société.

Dans un nombre important des régions d'Europe la population aura cessé de croître avant la fin de ce siècle. Le phénomène s'emparera de la majorité des régions de l'UE qui enregistreront une stagnation ou un déclin démographique avant l'an 2015. La jeune génération, celles des 0-24 ans qui représentait 31,1 % de la population en 1995, passera à 27% en 2015, soit une diminution de 11 millions. Le nombre de citoyens à la retraite (65+) augmentera de manière sensible et irrégulière dans l'ensemble de l'Europe. L'accroissement du nombre des personnes très âgées (80+) semble être la tendance démographique la plus forte en termes d'intensité et de rapidité.

Ce changement démographique pose d'importants défis aux institutions et stratégies politiques qui furent mises en place à une époque où les perspectives démographiques étaient sensiblement différentes. Son impact est aussi important en ce qui concerne les rapports institutionnels et sociaux qui régissent la vie quotidienne des citoyens - participation des salariés, statut marital, arrangement des modes de vie et rapports entre les générations. Lorsqu'on étudie les implications du vieillissement de la population et le besoin en institutions appelées à tenir compte de cette nouvelle donne démographique, il importe d'identifier tous les aspects de cette tendance, tenant compte à la fois des défis et des possibilités qu'elle présente en termes économiques, sociaux et culturels.

En conséquence à ces développements démographiques, tous les Etats membres sont confrontés à un nombre important de questions: le vieillissement augmente le coût des réserves pour les retraites. La structure d'âge modifiée influence aussi les stratégies politiques en matière d'éducation et de formation, le logement, les transports, les loisirs et de nombreux autres domaines. L'augmentation du nombre de personnes très âgées engendre un plus grand besoin en traitements et soins médicaux, de logements spécifiques, d'instruments favorisant la mobilité et d'autres infrastructures publiques. Au niveau des stratégies déployées par les décideurs politiques, les discussions sur les réformes structurelles nécessaires pour pouvoir faire face au phénomène du vieillissement tournent autour des questions relatives aux ajustements fiscaux et structurels. Sans aucun doute le vieillissement de la population accompagné par un taux de natalité relativement faible donnera lieu dans la majorité des Etats membres à des changements sensibles des dépenses publiques et de la protection sociale, si des réponses appropriées ne sont pas trouvées. Des réformes structurelles sont exigées dans un certain nombre de domaines politiques afin d'améliorer la souplesse et la compétitivité, qui sont nécessaires à la réalisation de taux de croissance supérieurs, de taux d'emploi supérieurs, surtout pour les travailleurs jeunes et plus âgés et un taux de dépendance inférieur. La viabilité des institutions économiques et sociales ne pourra être

renforcée que si les stratégies politiques déployées à différents niveaux, dans le secteur privé et le secteur public, sur le plan européen, national ou régional, choisissent une approche plus ciblée vers l'avenir, qui tient compte des tendances et changements prévisibles, comme l'est le vieillissement des populations.

En ce qui concerne la Commission, les *Rapports démographiques 1995 et 1997* et la *Communication sur la modernisation de la protection sociale* ont été les tentatives les plus concrètes d'évaluer l'impact politique des changements démographiques enregistrés à l'intérieur de l'Union européenne. Ces documents ont suscité des réactions très encourageantes de la part des Institutions européennes et de la presse internationale. Par ailleurs, un grand nombre de nouvelles initiatives ont été lancées en 1998 dans le but d'approfondir les analyses et les discussions de ces thèmes.

Dans cet environnement, la Présidence autrichienne et la Commission européenne ont pris l'initiative d'organiser ce colloque européen, dans le but d'explorer en profondeur les problèmes économiques, sociaux et politiques que posent les évolutions démographiques en Europe. Pendant ce colloque de deux jours, des experts de renom provenant des disciplines les plus variées et des décideurs de l'ensemble de l'Europe échangeront leurs opinions au sujet des effets des changements démographiques sur les domaines clés que sont l'emploi et la croissance, les services de soins médicaux et de santé, la réforme des régimes de retraite et la solidarité entre les générations.

Trois objectifs centraux inspirent cette Conférence. En premier lieu, il s'agit de sensibiliser les citoyens sur la nature des défis qui se posent aux Etats membres en conséquence au vieillissement des populations et sur les politiques et mesures d'accompagnement qui doivent permettre de faire face à ces changements. En second lieu, il faudra procéder à un échange de vues et d'expériences, afin de permettre aux Etats membres de mieux connaître l'impact du vieillissement de la population dans les autres pays et de communiquer leurs propres expériences dans la mise en oeuvre de stratégies spécifiques vis à vis du phénomène du vieillissement qui pourraient permettre à d'autres pays de mieux y faire face. Il

se peut bien que certains pays soient en mesure de fournir des exemples de "bonne pratique" dans certains secteurs qui mériteraient d'être partagés. Le troisième objectif de la Conférence consiste à faciliter la vulgarisation du thème du vieillissement de la population dans les stratégies déployées à tous les niveaux. Ainsi la Conférence se propose de fournir une contribution importante au processus d'adaptation de l'Europe au phénomène de vieillissement de la population.

Le document ci-contre est destiné à fournir une brève présentation des caractéristiques principales des tendances démographiques et d'analyser les liens entre ces tendances et les défis politiques qui en découlent. Le document comprend aussi une vue d'ensemble sur les problèmes centraux des différents secteurs politiques qu'abordera la Conférence.

*Le chapitre 1* fournit des informations sur *l'évolution démographique en Europe et dans le monde* et compare l'Union européenne à d'autres régions du monde. L'accent est mis aussi sur la présentation des tendances enregistrées par chacun des Etats membres sur le plan des quatre groupes d'âge qui sont: 15-24 ans, 50-64 ans, 65 et plus et 80 et plus. Les tendances identifiées dans chacun de ces groupes signalent le besoin d'agir dans des secteurs spécifiques. La présentation signale des tendances sensiblement différentes entre les Etats membres. Par ailleurs la dimension régionale des changements démographiques détient une importance particulière. Des études récemment effectuées par la Commission montrent que les tendances démographiques touchent les régions de l'UE de manière hétérogène.

*Le chapitre 2* étudie *l'emploi et la croissance*. Le vieillissement de la population aura un impact sérieux sur le marché de l'emploi, lorsque les premiers baby-boomers atteindront l'âge de la retraite. Après une période de forte croissance de la population active pendant les deux décennies écoulées, 1990 marque un tournant introduisant une période de contraintes démographiques. Cependant, les effets de la diminution de la population active sur la main d'oeuvre disponible et sur l'économie seraient compensés si nous pouvions ramener les chômeurs dans le marché de l'emploi, augmenter les taux de participation parmi ceux qui ont l'âge actif, y compris les travailleurs

plus âgés, et en encourageant la mobilité géographique et professionnelle. Dans les 20 années à venir, ce seront les femmes qui constitueront la source principale de l'afflux en main d'oeuvre sur le marché de l'emploi et les stratégies permettant de mieux harmoniser la vie active et les devoirs familiaux prendront de plus en plus d'importance. La même chose vaut pour les programmes permettant de sauvegarder la compétence fonctionnelle de la main d'oeuvre pendant toute la vie active. La nécessité de maintenir les travailleurs plus âgés dans la vie active demande de nouveaux concepts dans la gestion du marché de l'emploi et offre aux employeurs de nouvelles possibilités de mettre à profit les compétences et expériences de ce groupe de travailleurs. Dans les tentatives de prolonger la vie active et les durées d'emploi, il faudra aussi prendre en considération le potentiel qu'offre la jeune génération qui, dans la plupart des Etats membres, constitue un groupe confronté à un haut niveau de chômage.

*Le chapitre 3 traite du thème: services de santé et prise en charge. Les taux de croissance de la population très âgée posent les plus grands problèmes aux services médicaux et sociaux, étant donné qu'à cet âge avancé le besoin en traitements et en soins est le plus fort. Les efforts politiques à entreprendre dans ce domaine consistent à élaborer des*

stratégies de prévention, à améliorer la qualité de vie des personnes âgées mais aussi des membres de leurs familles qui s'occupent d'elles. Ceci peut se faire par l'allocation de montants plus élevés, par l'administration plus ciblée des médicaments et l'intégration des activités soignantes dans les stratégies relatives au marché de l'emploi. Une demande accrue de services médicaux et de soins offre également de nouvelles options de création d'emplois.

*Le chapitre 4 étudie les thèmes clés du système de retraite et de la solidarité intergénérationnelle. Le vieillissement de la population sollicite fortement les régimes publics de retraites qui avaient été conçus devant une toile de fond totalement différente à l'époque.*

Il se peut que parfois les risques encourus par les systèmes de protection sociale soient exagérés, mais les évaluations se basent sur des hypothèses plutôt modestes concernant le besoin futur en participation de la part des salariés. Cependant il n'y a aucun doute que le vieillissement de la population doit être pris en compte dans la réforme des systèmes existants. Dans ce domaine, il importe de trouver l'équilibre entre la sauvegarde de la sécurité économique, la solidarité entre les générations et l'égalité.

## **CHAPITRE 1 :**

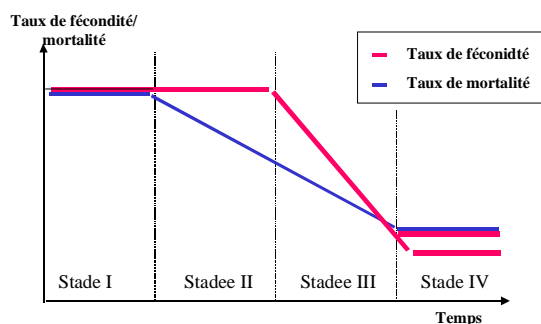
# **L'EVOLUTION DÉMOGRAPHIQUE EN EUROPE ET DANS LE MONDE**

## La transition démographique : un phénomène global ?

La transition démographique est liée à l'histoire de l'évolution humaine

La transition démographique apparaît comme un phénomène global étroitement lié à l'évolution des changements économiques et sociaux. On trouvera une représentation classique, idéalisée, des différents stades de cette interdépendance à la figure 1. La croissance de la population peut être subdivisée en quatre stades principaux. Dans les sociétés pré-industrielles (stade 1) les taux de fécondité et de mortalité élevés se traduisent par une croissance démographique lente. Au second stade, le développement économique graduel et le progrès technologique conduisent à un certain relèvement de l'espérance de vie tandis que la fécondité reste élevée. Au troisième stade, l'urbanisation, l'éducation et les améliorations apportées dans les systèmes de protection sociale déterminent des changements importants du mode de vie. Les taux de fécondité et de mortalité sont l'un et l'autre en recul et le chiffre de la population continue à progresser, mais plus lentement. Au dernier stade, on voit s'amorcer une tendance à la stabilisation du chiffre de la population avec une régression des taux de fécondité et de mortalité. Cependant, depuis 1980, les démographes sont de plus en plus nombreux à prédire une stabilisation du taux de fécondité au-dessous du seuil de remplacement des générations<sup>1</sup>. Cette hypothèse pourrait signifier que le chiffre total de la population va continuer à décroître.

**Figure 1**  
**Stades de transition démographique**



<sup>1</sup> Actuellement le seuil de remplacement des générations est estimé à 2,1 enfants par femme en âge de procréer.

Pour compléter cette représentation stylisée de l'évolution démographique à long terme, il faudrait également tenir compte des changements résultant des mouvements migratoires ainsi que de toute une série d'autres causes différentes tels qu'événements historiques, catastrophes naturelles, etc. Les deux grands « chocs » démographiques les plus récents sont le « baby boom » ou accroissement rapide du nombre de naissances au cours des deux décades qui suivirent la Seconde Guerre mondiale et le « baby bust » ou effondrement de la natalité entre 1965 et 1995.

Les changements démographiques peuvent intervenir au niveau de la taille et/ou de la structure de la population. La population peut en effet croître en nombre en même temps qu'elle rajeunit ou vieillit. Inversement, elle peut décroître en nombre et en même temps rajeunir ou vieillir. Tout dépend des trois variables démographiques de base, à savoir la *fécondité*, la *mortalité* et les *mouvements migratoires*.

Si nous considérons la situation démographique actuelle à un niveau global, on observe une grande variété de réalités démographiques reflétant dans une large mesure les différences dans le développement socio-économique et, dans une moindre mesure, des caractéristiques culturelles ou autres.

La *figure 2* présente les dernières projections de l'ONU, au niveau global, basées sur les chiffres de 1996, pour la partie âgée de la population (plus de 60 ans). Cette figure montre clairement la dimension Nord-Sud marquée de la tendance au vieillissement. En 1965, le monde était plus homogène ; la proportion de personnes âgées de plus de 60 ans s'étalait entre 4,6 % et 16,3 % (rapport de 1 : 3,5). En 2005, elle s'étendra de 5,8 % à 29,6 % (rapport de 1 : 5).

L'hémisphère nord, plus riche et plus âgé, s'approche du dernier stade de l'évolution démographique. L'évolution des 50 dernières années est essentiellement caractérisée par une importante augmentation de l'espérance de vie, reflétant le niveau élevé de bien-être social. On assiste également pendant cette période à un recul de la natalité déterminé par les changements importants intervenus dans le mode de vie. Aujourd'hui, pour la première fois dans l'histoire de l'humanité, il n'est pas rare de voir se cotoyer 4 générations.



En termes démographiques, on notera que cette extension de la pyramide des âges rend les tendances démographiques plus sensibles aux chocs. Cette observation revêt une importance particulière pour la définition de politiques. Les répercussions de l'extrême fluctuation de la natalité, le « baby boom » et le « baby bust » et les questions politiques qui y sont seront représentés sur la pyramide des âges pendant plusieurs décennies, étant donné que l'espérance de vie de la génération concernée se situe au-delà de 80 ans.

#### Les projections démographiques sont-elles fiables ?

Par définition, toute projection concernant l'avenir est basée sur un certain nombre de conjectures et dépend donc de leur fiabilité. Bien que les projections relatives à l'évolution démographique soient normalement plus stables que p.ex. les projections économiques, elles n'échappent pas à cette règle. Plus l'horizon est éloigné, plus grand est le risque d'erreurs ; par ailleurs, moins la région considérée est étendue, plus les projections risquent d'être inexactes.

Les problèmes de mesure statistique de la population de base risquent aussi d'être à l'origine d'une sur ou sous-estimation du chiffre et de la composition de la population future. Les erreurs de projection sont généralement plus importantes aux deux extrémités de l'échelle : pour les enfants en bas âge et pour les personnes très âgées. Un manque de précision dans les conjectures relatives à la natalité future peut être cause d'inexactitudes dans les projections du nombre d'enfants en bas âge. Au moyen et au long terme, ces inexactitudes peuvent également se répercuter sur le nombre d'adolescents et d'adultes. Néanmoins, ces deux sources d'erreurs possibles peuvent être virtuellement exclues en ce qui concerne la population en âge de travailler sur la période de 1995-2015, les personnes en question étant déjà nées et ne faisant pas partie de la tranche la plus âgée.

Des déviations imprévues dans l'évolution de la mortalité peuvent également, quoi que dans une moindre mesure, être à l'origine d'erreurs dans les pronostics relatifs au chiffre de la population pour l'avenir. Des événements inattendus au niveau des migrations peuvent entraîner des erreurs d'appréciation, en particulier pour la partie de la population autour de 20 ans. Au bout de quelques années, ces erreurs pourraient

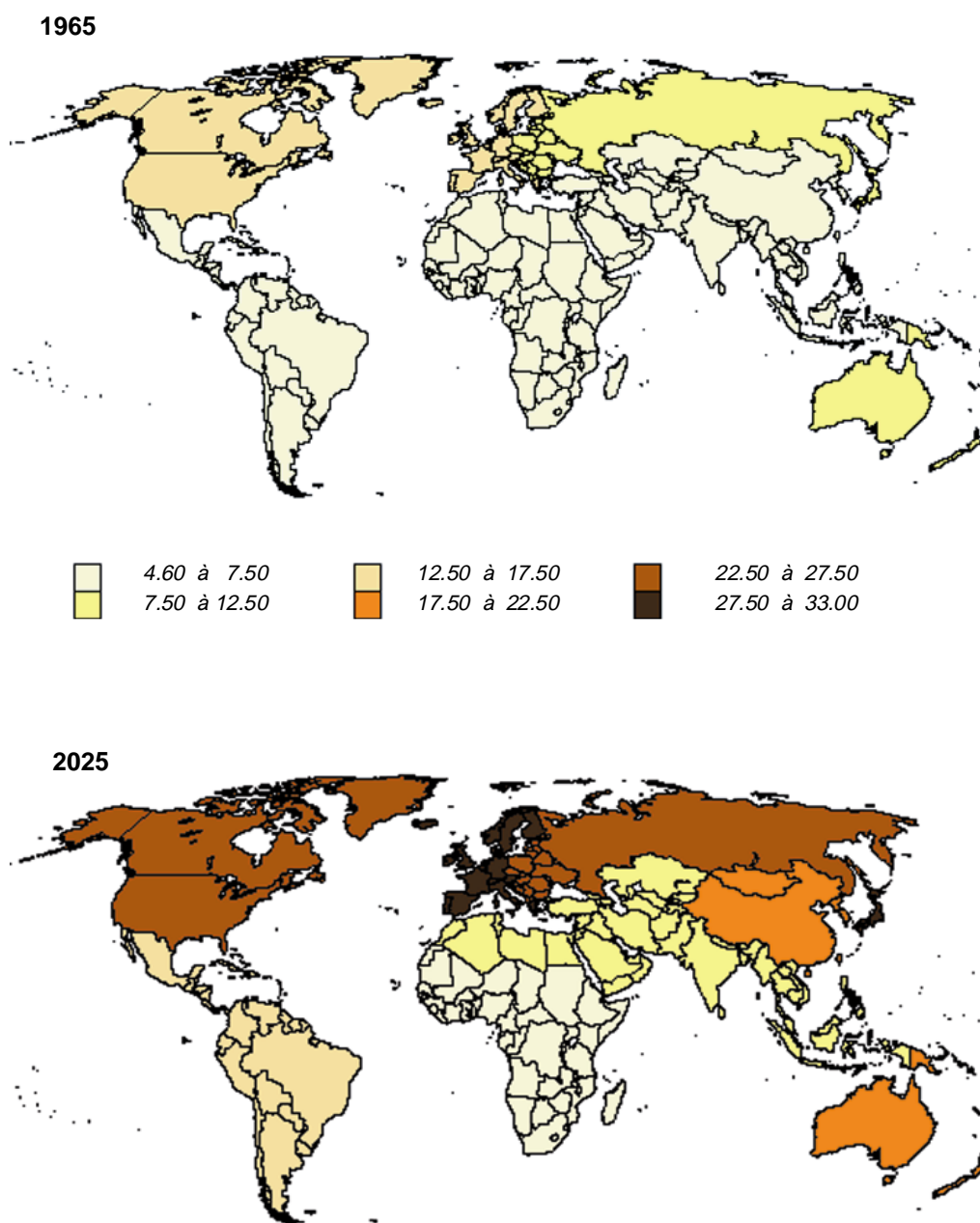
également affecter le nombre de personnes âgées de 30 ans et plus.

Outre les risques d'erreurs démographiques et statistiques, on doit également tenir compte d'un certain nombre d'autres difficultés. L'importance de la tendance au vieillissement pour les décideurs est due aux changements de comportement des personnes en fonction du groupe d'âge auxquelles elles appartiennent plutôt qu'au vieillissement biologique ou démographique en soi. Ceci dit, le comportement des différents groupes d'âge varie d'une génération à l'autre, reflétant les changements au niveau des conditions économiques, technologiques, institutionnelles ou sociétales. Ces effets générationnels influent sur le comportement constituent donc un important facteur d'incertitude quant au comportement des générations futures et exigent par conséquent une grande prudence dans les prévisions portant sur une assez longue période.

La projection à moyen terme présentée dans ce document est considérée comme la plus sûre, étant donné qu'elle est basée sur les taux de natalité, de mortalité et de migrations admis comme les plus probables par les experts. Des scénarios alternatifs utilisant d'autres conjectures ainsi que des conjectures relevant uniquement du calcul des probabilités peuvent fournir un supplément d'information sur le degré d'imprécision des tendances démographiques. Ici, le degré d'imprécision est toutefois relativement faible pour les 10 à 20 années qui viennent puisque la plupart des personnes qui vivront pendant cette période sont déjà nées.

Si l'on tient compte de tous les facteurs ci-dessus, on peut raisonnablement admettre que l'intensité des tendances observées à propos du processus de vieillissement, associée aux outils statistiques dont on dispose, réduit considérablement les risques d'erreurs importantes, au moins pour les deux décennies prochaines. La démographie est celle des sciences sociales dans laquelle on trouve les projections les plus fiables.

**Figure 2 : Changements démographiques à travers le monde**  
Part de la tranche d'âge de 60 ans et plus



*Source : Répartition de la population mondiale selon le sexe et l'âge, Révision 1996, Nations Unies 1997*

## **Comment l'évolution démographique se présente-t-elle dans l'Union européenne par rapport aux Etats-Unis et au Japon ?**

### **Le vieillissement démographique est un phénomène généralisé présentant toutefois des différences de vitesse et d'intensité**

Au cours des 20 années prochaines, l'Europe et le Japon seront les régions du monde où la tendance au vieillissement sera la plus accentuée. En 2025, la tranche des plus de 60 ans représentera environ 30 % de la population en Europe et au Japon, contre 25 % environ en Amérique du Nord. Par ailleurs, des projections montrent que d'autres pays, comme la Chine, seront confrontés 20 ans plus tard à un processus similaire de vieillissement démographique. L'Amérique du Nord continuera à connaître une croissance démographique relativement élevée et la tendance au vieillissement restera plus faible qu'en Europe.

Il apparaît particulièrement intéressant de comparer les tendances démographiques de ces trois grandes puissances économiques mondiales. La *figure 3* compare la structure de la population de ces trois régions sur la base des pyramides d'âge à trois moments donnés: 1965, 1995 et 2025.

Comme on le voit, en 1965 le processus de vieillissement était plus accusé dans l'Union européenne qu'aux Etats-Unis et même qu'au Japon. Cependant, ainsi que l'indique le *tableau 1*, l'évolution de la structure d'âges a été plus lente qu'au Japon et aux Etats-Unis.

**Tableau 1 : UE-USA-Japon**  
**Evolution de l'âge moyen de la population**

	1965	1995	2025
EUR15	34,8	38,8	43,7
USA	31,8	35,7	39,6
Japon	30,3	39,3	45,9

Le Japon, où le vieillissement est particulièrement accéléré, a déjà dépassé l'Union européenne pendant la première moitié des années 90 et va se trouver confronté encore plus fortement au problème du vieillissement au cours des 25 années prochaines. Ceci est dû principalement à l'important baby-boom de

'après-guerre de même qu'au ralentissement de l'immigration.

Les Etats-Unis ont connu une chute moins importante du taux de fécondité au cours des années 70 et 80 et un niveau plus élevé de migration nette, deux facteurs qui ont amorti le processus de vieillissement. On s'attend à ce que le vieillissement évolue plus lentement au cours des 25 années prochaines, et ceci pour deux raisons : d'une part les taux de fécondité et d'immigration devraient augmenter, d'autre part l'effondrement de la natalité dans les années 30 se traduira par un ralentissement de la croissance de la tranche des plus âgés. En 2005, l'âge moyen continuera à être inférieur à 40 ans.

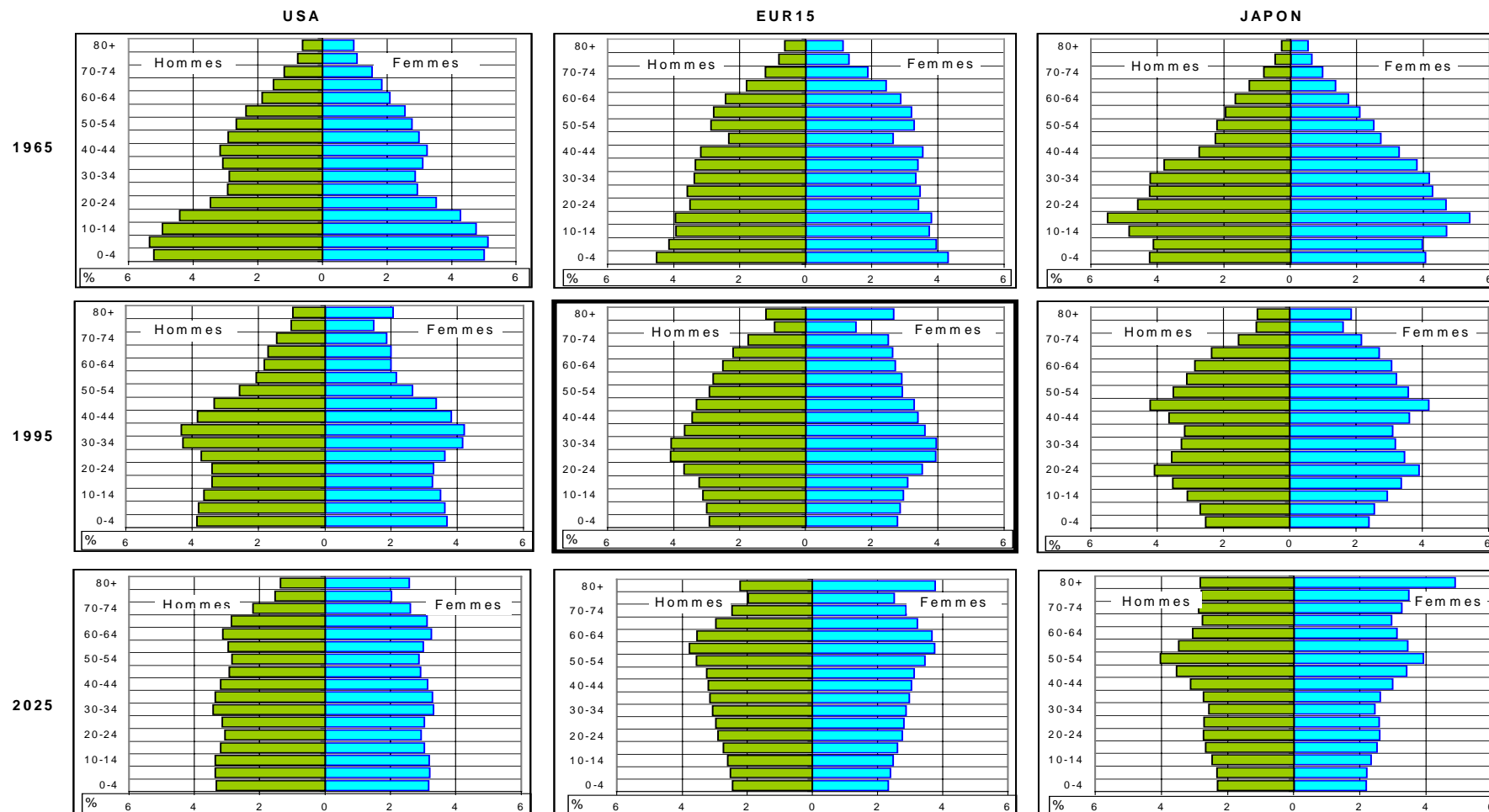
L'EUR15 occupe une situation intermédiaire entre les Etats-Unis et le Japon. Il n'en reste pas moins que le rétrécissement constant de la base de la pyramide auquel on assiste depuis les années 70 sera encore un sujet de préoccupations pendant plusieurs décennies. Le chiffre de la population européenne atteindra un pic au cours des 5 années prochaines, puis suivra une période de stabilité relative. Il semble que le Japon ait déjà atteint ce stade. Selon les prévisions de l'ONU, le chiffre de sa population sera moins élevé en 2020 qu'en 1995. Par contre, la population des Etats-Unis continuera à croître et en 2025 son chiffre sera de 25 % plus élevé qu'en 1995. Du fait de cette croissance démographique nettement plus élevée, la différence existant actuellement entre la population de l'Union européenne et celle des Etats-Unis continuera à s'amenuiser. Par comparaison avec la population de l'UE (index 100), l'index des Etats-Unis augmentera de 72 à 86 entre 1995 et 2025 tandis que celui du Japon diminuera de 34 à 31.

Concernant la population en âge de travailler, le processus de vieillissement se manifestera plus tôt et évoluera plus rapidement, posant de gros problèmes économiques et sociaux. Le Japon a passé le cap : le chiffre de la population en âge de travailler a déjà atteint son maximum et devrait diminuer de 16 % entre 1995 et 2025. Le taux d'emploi étant voisin de 75 %, cette réduction de la population en âge de travailler pourrait avoir pour conséquence des problèmes structurels croissants sur le marché de l'emploi.

Aux Etats-Unis où le taux de l'emploi est actuellement supérieur à 70 %, la population en âge de travailler va croître légèrement plus vite que le total de la population au cours des 15

années prochaines, avant de connaître une phase de stabilisation. Il semble donc qu'il ne doive pas

**Figure 3: UR15 - USA - Japon**  
 Pyramide d'âge 1965 - 1995 - 2025

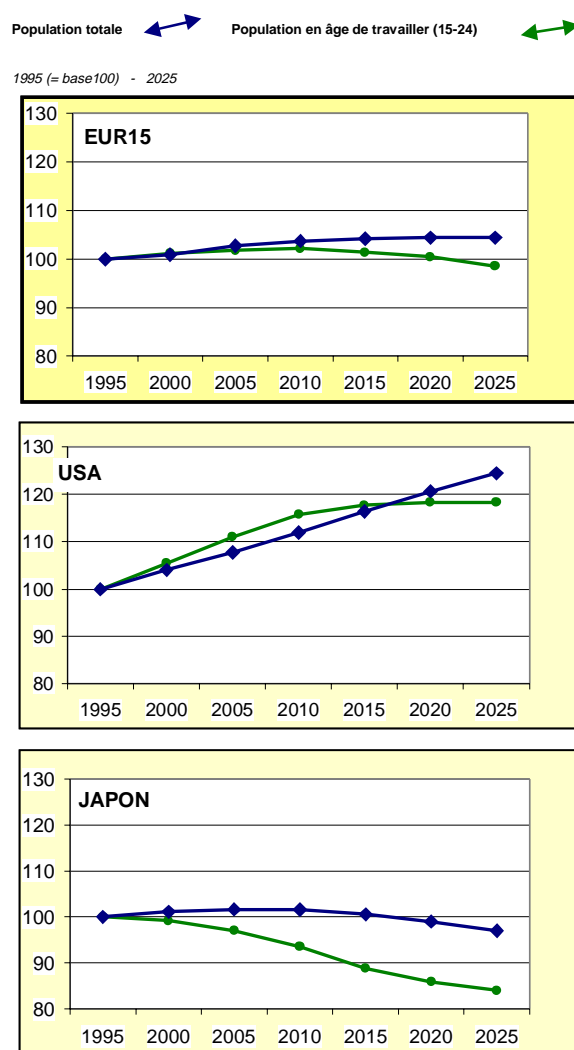


Source : Eurostat and UNO

s'exercer de pression démographique sur le marché de l'emploi américain pour ce qui est des deux prochaines décennies. La situation est par contre très différente pour l'UE. En 1995, le taux d'emploi moyen de la population entre 15 et 64 ans atteignait à peine les 60 %.

En se basant, conformément aux prévisions actuelles de la Commission portant sur 5 ans sur un taux de progression annuelle de l'emploi de 0,7 % jusqu'en 2015 et un taux de croissance annuelle voisin de 2,6 %, on aurait un taux d'emploi de près de 68 % en 2015. Ceci laisse une marge pour l'augmentation de la main-d'œuvre bien que le Nord de l'Europe soit déjà très proche de la limite de 75 % en ce qui concerne le taux de l'emploi. Après 2010, la croissance du PNB en Europe dépendra de plus en plus de la flexibilité du marché du travail et de la croissance de la productivité.

**Figure 4 : UE - USA - Japon**



Source : Eurostat et ONU

En résumé, en ce qui concerne la population en âge de travailler, la transition démographique réduira progressivement les disponibilités en ressources humaines sur le marché du travail. Le Japon vient en tête à cet égard, suivi par l'Europe une dizaine d'années plus tard, puis par les Etats-Unis avec un nouveau retard de 10 ans.

Dans le domaine de la protection sociale, l'UE a aujourd'hui la proportion la plus élevée de personnes âgées de plus de 65 ans. Cependant, ainsi qu'il ressort du *tableau 2*, l'évolution future sera plus lente qu'aux Etats-Unis ou au Japon. Néanmoins - à supposer que tous les autres facteurs restent constants - le coût du vieillissement démographique pourrait continuer à augmenter en raison de la croissance de 49 % de cette tranche d'âge entre 1995 et 2025.

**Tableau 2 : UE - USA - Japon**  
**Les plus de 65 ans en % de la population en 1995 et 2005**

	Les plus 65 ans en % de la population		Augmentation 1995-2025 (dimension)
	1995	2025	
EUR15	15,4	22,0	+ 49 %
USA	12,6	18,3	+ 82 %
Japon	14,2	25,9	+ 77 %

**Les tendances démographiques et l'élargissement**

L'élargissement de l'UE est une étape importante dans le processus de l'intégration européenne. Il est donc particulièrement important de compléter le tableau en introduisant les caractéristiques des Etats candidats. L'évolution démographique confirme que la tendance au vieillissement de la population affecte aussi les pays d'Europe de l'Est. Tous ces pays, à l'exception de la Pologne et du cas atypique de Chypre verront d'ici 2010 régresser le chiffre total de la population de même que celui de la population en âge de travailler. Dans la plupart des pays, ce processus s'est déjà amorcé.

Pour ce qui est du secteur de la protection sociale, dans les Etats candidats les taux de dépendance restent inférieurs à la moyenne européenne. Cependant, tous ces pays, sauf Chypre, présentent des taux d'espérance de vie plus bas et des taux de mortalité infantile plus

élevés. Enfin, dans quelques uns de ces pays, les différences croissantes dans les tendances de l'évolution démographique et économique entre la ville et la campagne pourraient menacer l'équilibre interne et déclencher une augmentation des mouvements migratoires.

### **Quand la population des régions de l'UE commencera-t-elle à décroître ?**

Il n'existe pas de réponse simple à cette question. L'Europe entre dans une période de vieillissement accéléré de sa population. Toutefois, les données dont on dispose actuellement montrent que les différentes régions de l'UE ne sont pas toutes affectées dans la même mesure par l'évolution démographique. Cet impact démographique asymétrique s'ajoute aux autres différences existant d'une région à une autre. Il en résulte différentes combinaisons de dynamiques socio-économiques et démographiques divergentes ou convergentes, exigeant une adaptation des politiques aux réalités régionales spécifiques orientée vers l'avenir.

La *figure 5* donne une vue d'ensemble de ces différences régionales. Dans de nombreuses régions, la population cessera de croître d'ici la fin du siècle. Ce phénomène affectera la majorité des régions de l'UE qui verront leur chiffre de population stagner ou décroître avant 2015. La jeune génération, soit le groupe des 0-24 ans, qui représentait 31 % de la population en 1995, tombera à 27 % en 2015, soit un recul de 11 millions de personnes. Dans quelques régions d'Allemagne, d'Italie, d'Espagne et de France, la jeune génération représentera moins de 25 %. La génération des retraités (65+) augmentera dans toute l'Europe de façon significative et inégale. Parmi toutes les évolutions démographiques étudiées dans ce document, la croissance de la tranche du grand âge (80+) est celle la plus intense et la plus rapide. Dans quelques régions de France, d'Italie et d'Espagne la génération des plus de 80 ans représentera entre 7 et 9 % de la population (contre 3,9 % pour la moyenne de 1995). Il s'ensuit que l'âge moyen de la population passera de 38,3 ans en 1995 à 41,8 ans en 2015. Dans certaines régions de l'Est de l'Allemagne, du Nord de l'Italie, du centre de la France et du Nord de l'Espagne, la moyenne d'âge se situera entre 44 et 50 ans. C'est dans certaines régions du Portugal, d'Espagne, du Royaume-Uni, de France et d'Irlande qu'on

trouvera la population la plus jeune, avec une moyenne de 34 à 38 ans.

La diversité des tendances de l'évolution démographique au niveau régional représente un important défi dans un grand nombre de domaines politiques. L'interaction entre les évolutions démographiques et économiques au niveau régional mérite une attention particulière. La dimension régionale influencera de façon décisive l'ensemble des résultats au niveau national comme au niveau européen.

### **Quelles sont les principales tendances de l'évolution démographique et quels défis politiques impliquent-elles pour l'Union européenne ?**

Les données démographiques dont on dispose indiquent qu'au cours de la première décennie du troisième millénaire la plupart des Etats-membres de l'UE entreront dans une période de transition rapide concernant l'évolution démographique. Cette évolution rapide risque de remettre en question la viabilité de ce qu'il est convenu d'appeler « le modèle social européen ». Quels sont donc les principaux éléments de ce défi démographique ?

Pour permettre de mieux comprendre les implications de l'évolution démographique, nous présenterons ici rapidement les 4 principaux changements démographiques. Ils concernent 4 tranches d'âge spécifiques qui revêtent une importance particulière pour les décideurs. Cette présentation comprend pour chaque tranche d'âge une étude comparée de la situation dans les 15 Etats membres, basée sur les prévisions démographiques d'Eurostat. Elle servira d'introduction à la discussion sur les problèmes politiques dont il sera question aux chapitres 2 et 3.

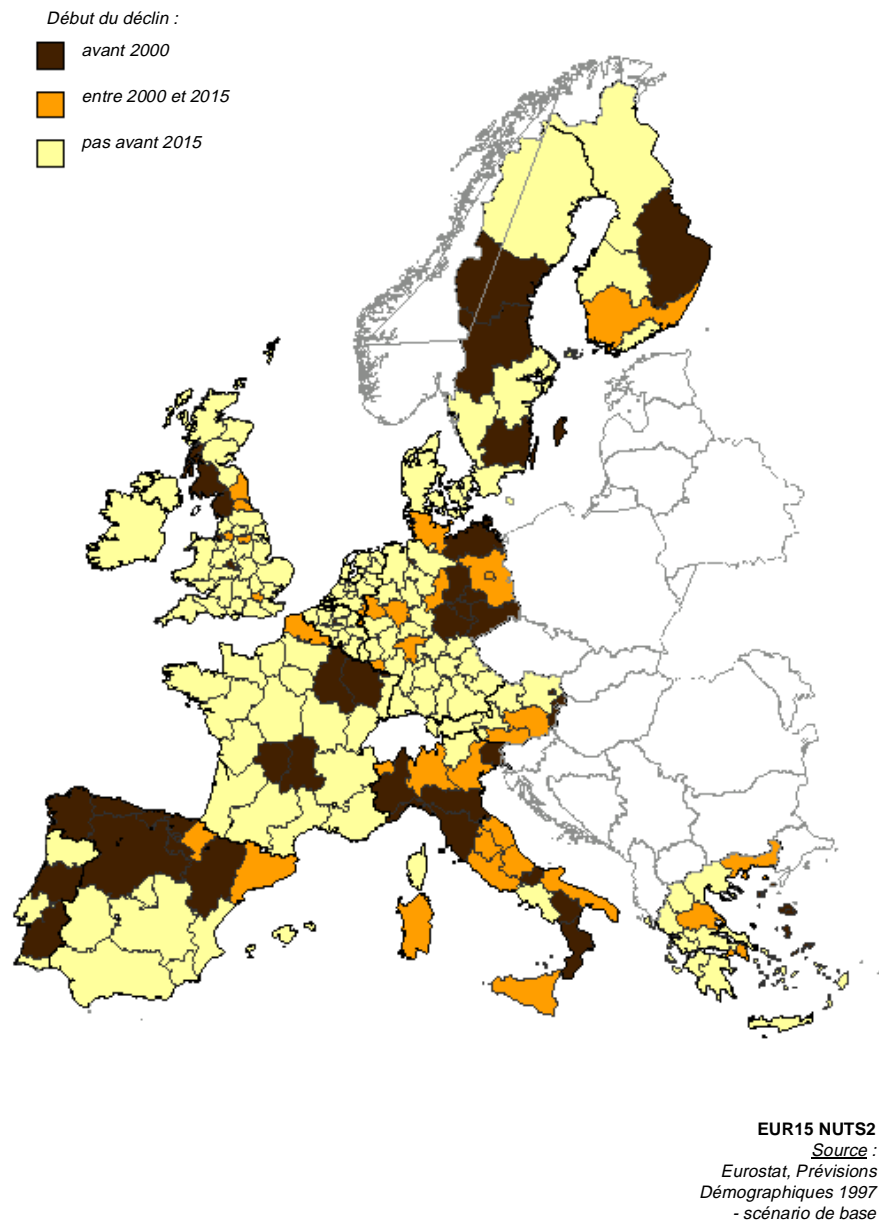
#### *La croissance de la tranche d'âge des plus de 65 ans accentue le besoin de réformes de la politique sociale*

Les tendances concernant cette tranche d'âge revêtent une importance particulière, non seulement du point de vue de la protection sociale mais aussi pour l'avenir de la société civile. La *figure 6* montre que sur les 5 Etats membres ayant la plus forte population seule l'Italie, affectée par une importante dénatalité au cours des années 80, connaîtra un processus de vieillissement nettement supérieur à la moyenne

européenne : 24 % de sa population aura plus de 65 ans en 2025. Elle détiendra ainsi le record européen avec 2 % de plus que la moyenne de l'Espagne, mais avec un taux restant encore

inférieur de 2 % à celui du Japon. En Europe, seule la Finlande devrait s'approcher de ce chiffre.

**Figure 5 : Quand la population des différentes régions de l'UE commencera-t-elle à décroître ?**





La plupart des autres Etats membres, à l'exception de la Belgique, de la Suède et de la Grèce, conserveront une structure de la population relativement jeune, la part des plus de 65 ans restant légèrement au-dessous de la moyenne (Autriche, Danemark, Pays-Bas), voir beaucoup plus basse que la moyenne dans le cas des Etats membres les plus « jeunes » (Luxembourg, Portugal, Irlande). Dans ces trois pays le vieillissement devait rester d'une dizaine d'années inférieur à la moyenne européenne.

Dans la plupart des cas, le processus de vieillissement s'accélérera à partir de 2010. Ceci apparaîtra plus clairement au cours de la période de 5 ans entre 2010 et 2015. Le nombre des personnes âgées de 65 ans et plus augmentera alors jusqu'à un taux de 19 % (Finlande) ou 17 % (Pays-Bas) alors que la moyenne sera de 7,6 %. 7 des 15 pays connaîtront une augmentation de plus de 10 %. La principale exception à cette accélération est l'Allemagne où le baby-boom de 1937-42 accélérera le vieillissement pendant la première décennie du siècle prochain (de près de 14 % entre 2000 et 2005). Ces progressions sont d'une importance majeure pour la politique sociale. Elles confirment que, bien que le vieillissement soit un problème qui concerne tous les pays, l'évolution dans le temps présente des différences d'un Etat membre à l'autre.

La croissance de la tranche d'âge des plus de 80 ans pose la question de la santé et de la prise en charge

Le groupe d'âge des plus de 80 ans revêt une importance particulière pour la planification de la politique sociale ainsi que de la politique de santé publique et de prise en charge des personnes dépendantes. Il implique de nouvelles exigences au niveau du logement, des transports et des possibilités de déplacement ainsi que d'autres infrastructures publiques.

La *figure 7* indique que dans de nombreux Etats membres la proportion des plus de 80 ans est actuellement faible, voire en recul. Ceci est dû à la forte chute de la natalité pendant la Première Guerre mondiale et, dans une certaine mesure, au taux de mortalité élevé pour les hommes jeunes dans certains Etats membres pendant la Seconde Guerre mondiale. Dans les années prochaines, l'évolution du vieillissement pour cette catégorie reflètera dans une certaine mesure la taille des générations nées au cours de la période qui suivit la Première Guerre

mondiale, période relativement instable du point de vue des tendances démographiques.

Au cours de cette période, les années 20, 50 et la première moitié des années 60 ont été en gros celles où les taux de fécondité ont été les plus élevés. Aussi la prochaine décennie connaîtra-t-elle un accroissement rapide de la population âgée de plus de 80 ans.

Une part considérable de la croissance totale au cours des 25 années prochaines (plus de 62 % entre 1995 et 2025) affectera la période de 5 ans entre 2000 et 2005. Pendant ces 5 ans, la Belgique et la France connaîtront une progression de plus de 25 % ; le chiffre sera presque aussi élevé en Italie et en Autriche. La croissance moyenne dans l'UE sera de 18,6 % soit un bond de 13,5 millions à 16 millions. Un changement dont il importe de tenir compte tant sur le plan de la politique démographique que sur celui de la politique sociale.

**Tableau 3 :**  
**Croissance du groupe d'âge des plus de 80 ans entre 2000 et 2005 (%)**

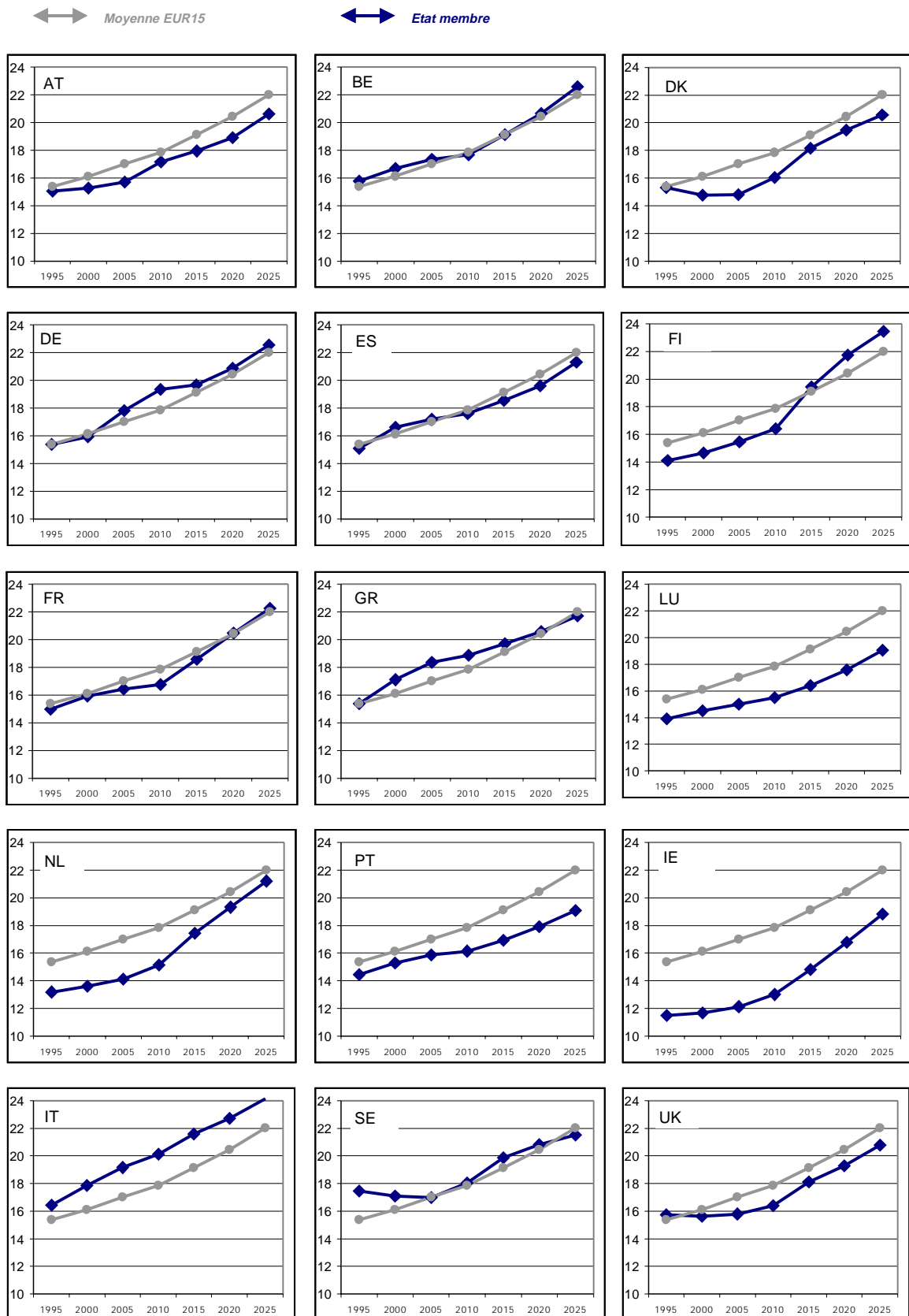
Period	A	B	DE	DK	ES	FI
2000-2005	22,2	26,2	16,8	4,0	19,1	16,0

Period	FR	GR	IT	NL	PT	SE
2000-2005	27,3	15,0	24,3	15,2	16,5	9,1

Period	UK	LU	IRL	EUR15
2000-2005	10,8	14,6	10,7	18,6

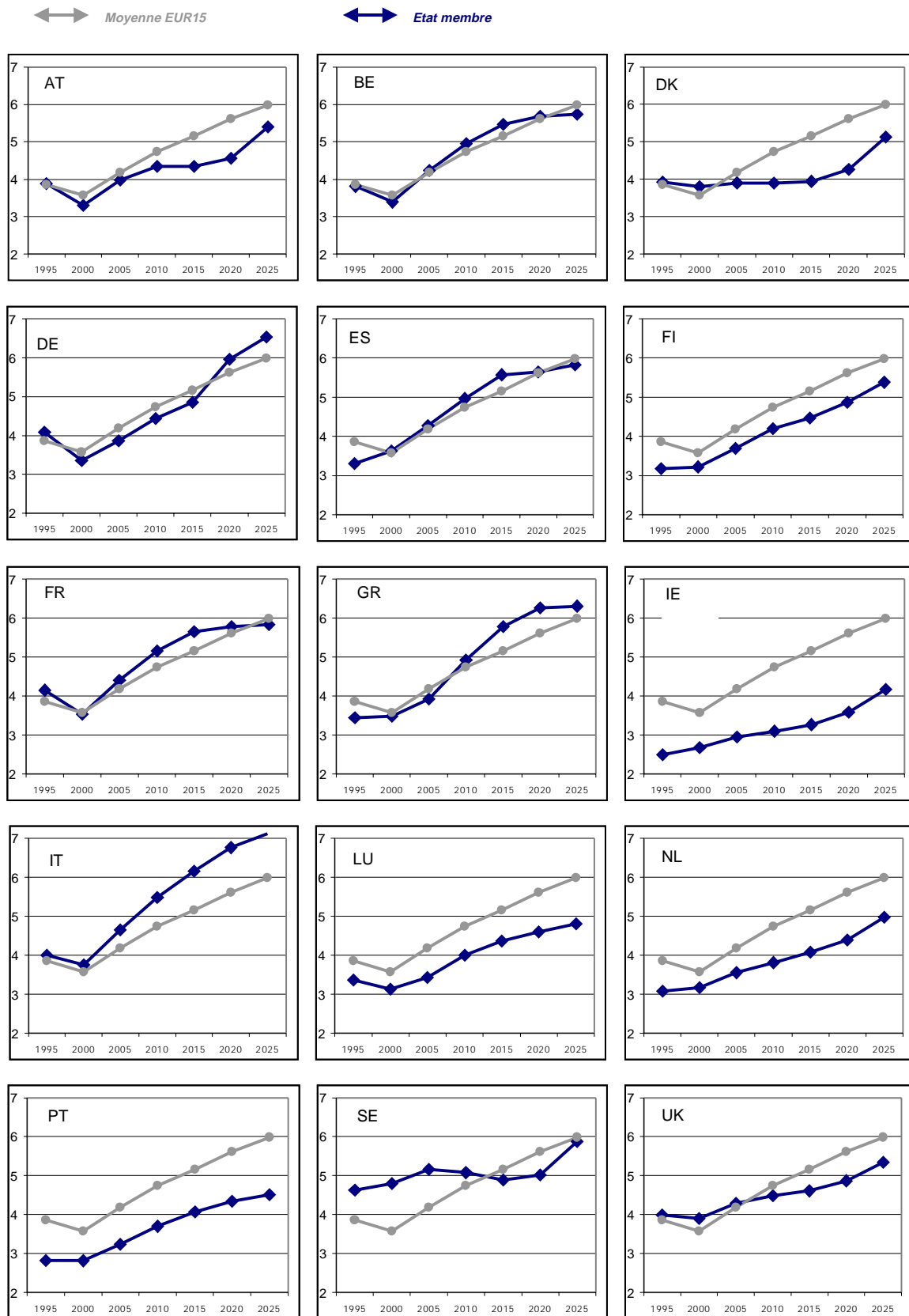
Une fois de plus c'est l'Italie qui vient en tête : en 2025, 7,1 % d'Italiens, soit un sur 14, auront plus de 80 ans. La structure d'âge de la population italienne pendant le prochain quart de siècle résulte du taux de fécondité élevé de l'entre-deux-guerres et de la dénatalité massive des années 80. Ces deux facteurs s'additionnent pour conduire à la surreprésentation des personnes âgées.

**Figure 6 : Tranche d'âge des plus de 65 ans en % de la population**  
1995 - 2025



Source : Eurostat, Projections démographiques 1997 (scénario de base)

**Figure 7 : Tranche d'âge des plus de 80 ans en % de la population  
1995 - 2025**



Source : Eurostat, Projections Démographiques 1997 (scénario de base)

L'Allemagne vient à la deuxième place en raison du baby boom de l'avant-guerre. Le Danemark, la Suède et l'Irlande lui emboîteront le pas après 2020. Etant donné l'augmentation de l'espérance de vie, il est clair que l'on assistera dans la plupart des autres pays à une forte croissance du groupe d'âge des plus de 80 ans après 2025, lorsque les baby boomers feront partie de cette tranche.

*La croissance dans la tranche d'âge des 50 - 64 ans pose la question du vieillissement actif*

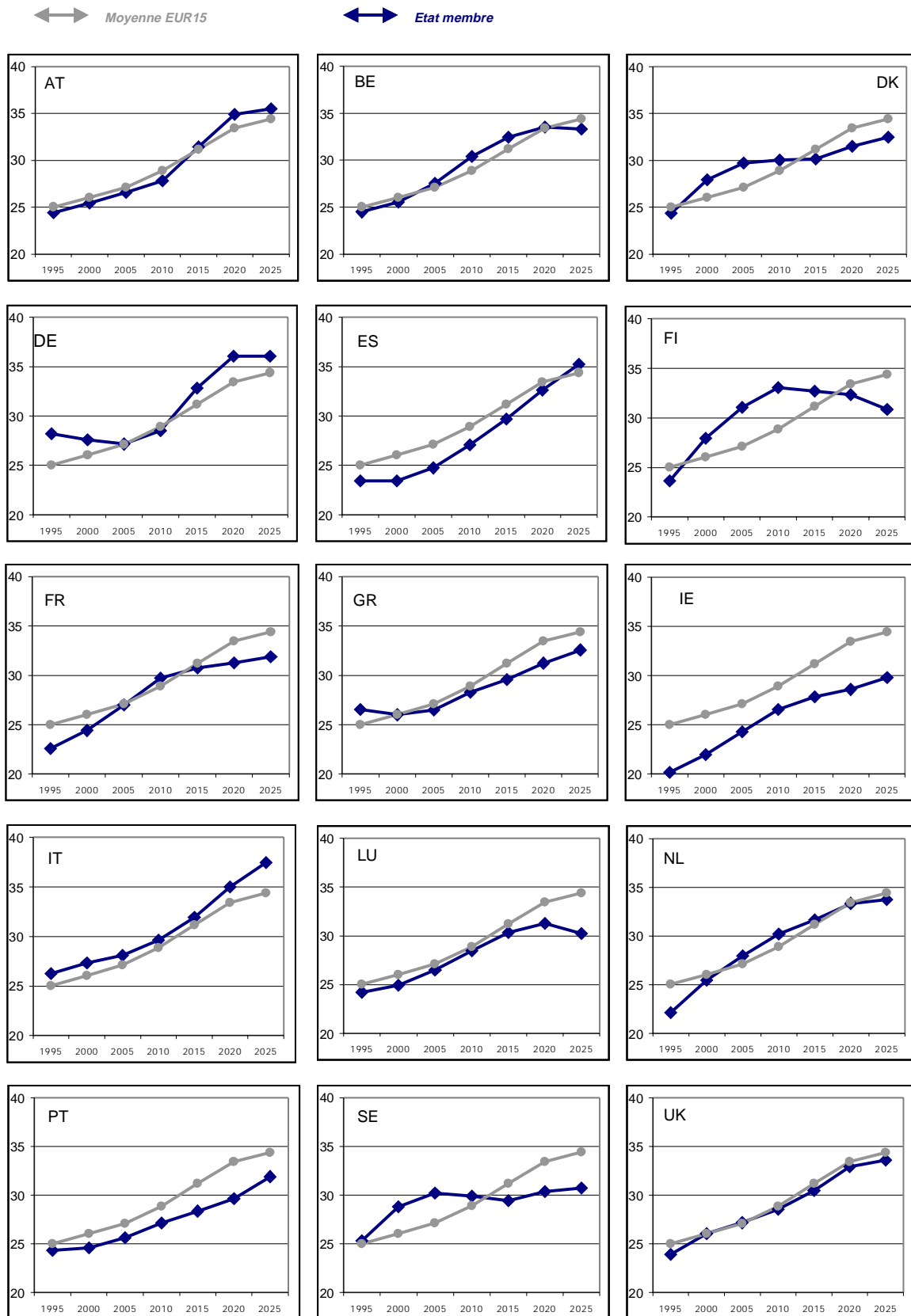
Cette tranche d'âge revêt une importance particulière pour la politique de l'emploi et la réforme des retraites. Selon les prévisions d'Eurostat, au niveau de l'EU sa part passera de 25 % en 1995 à 34,4 % en 2025. La *figure 8* montre que cette croissance sera nettement plus rapide dans les pays scandinaves au cours de la prochaine décennie. Cette moyenne pourrait d'ailleurs occulter des situations encore beaucoup plus extrêmes au niveau local.

*Le déclin de la tranche d'âge des 15 à 24 ans pose le problème du développement des ressources humaines*

Les changements démographiques au sein de cette tranche d'âge revêtent une importance particulière du point de vue des politiques de l'éducation, du développement des ressources humaines et du marché du travail pour les jeunes. La *figure 9* met en évidence des différences importantes en termes d'intensité et d'évolution dans le temps. Ce sont les pays méditerranéens qui connaîtront les régressions les plus fortes au cours de la prochaine décennie.

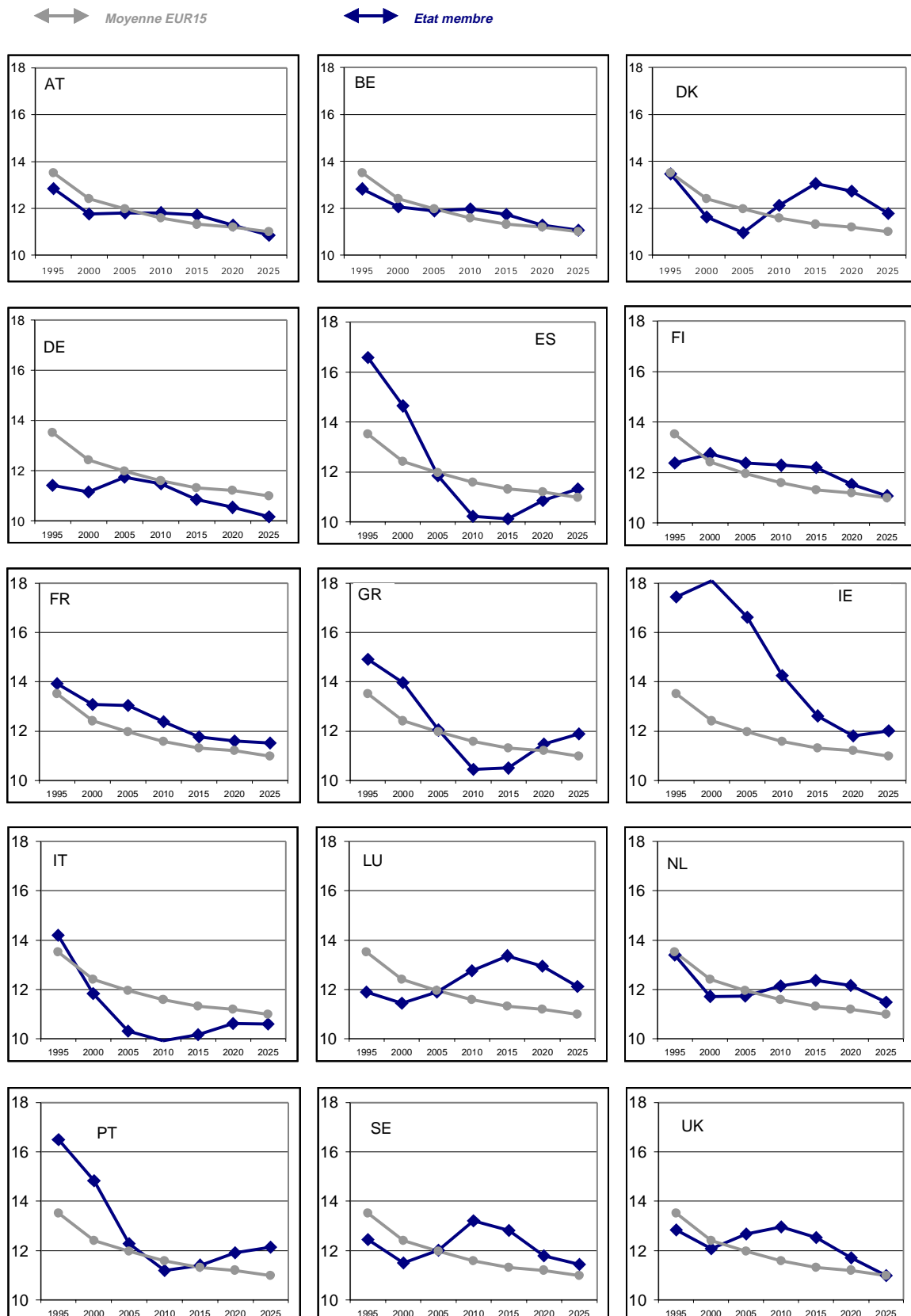
La décroissance démographique de cette tranche d'âge contribuera à réduire progressivement la pression du chômage des jeunes, en particulier dans les régions où le développement économique s'accompagnera d'un ralentissement démographique.

**Figure 8 : Tranche d'âge de 50 à 64 ans en % de la population**  
1995 - 2025



Source : Eurostat, Projections Démographiques 1997 (scénario de base)

**Figure 9 : Tranche d'âge de 15 à 24 ans en % de la population**  
1995 - 2025



Source : Eurostat, Projections démographiques 1997 (scénario de base)

## CHAPITRE 2 :

### EVOLUTION DEMOGRAPHIQUE, EMPLOI ET CROISSANCE

- *Depuis le début des années 90, la population en âge de travailler connaît un rythme de croissance plus lent. Ce ralentissement marque le début d'un important processus de transformation de la taille et de la structure de cette population. Selon les projections d'Eurostat, entre 1995 et 2015, la tranche d'âge des 20-29 ans perdra 11 millions d'individus (soit -20%) pendant que la tranche des 55-64 ans augmentera de 26,5 millions d'individus (soit +26%).*
- *Dans la plupart des Etats membres, la population en âge de travailler aura cessé de s'accroître avant 2012. L'Italie et l'Allemagne devraient atteindre ce cap aux alentours de l'an 2000. Ce déclin démographique durera plusieurs dizaines d'années. Il touche l'ensemble des Etats membres, même si l'intensité et le rythme de la tendance varient non seulement de pays à pays mais aussi de région à région.*
- *La diversité de ces caractéristiques démographiques et économiques d'une région à l'autre suggère qu'il faut davantage tenir compte de la dimension régionale. Toutefois, l'expérience acquise par certains Etats membres ou certaines régions, confrontés aux premiers stades de ces tendances démographiques, pourra profiter à d'autres. Une plus grande coopération entre les Etats européens s'avère nécessaire dans ce domaine.*
- *Cette transformation démographique pourrait réduire la pression sur le marché du travail, particulièrement dans des régions qui associent vitalité économique et ralentissement démographique. Elle pourrait, en revanche, poser de sérieux problèmes, en termes d'offre de main-d'œuvre, aux régions qui ont déjà un taux d'emploi élevé. Le développement des ressources humaines et la promotion de la mobilité géographique et de la flexibilité des compétences seront donc de plus en plus importants.*
- *D'importantes réformes structurelles sont également nécessaires pour rendre le système de protection sociale plus favorable à l'emploi et mieux à même de faire face durablement à l'évolution démographique. Des réformes qui génèrent des taux d'emploi et de croissance plus élevés permettraient de mieux résister à la pression du vieillissement de la population et de maintenir le niveau des prestations sociales en Europe. La prolongation de la vie active est devenu un défi politique majeur.*
- *Les femmes seront à l'avenir la principale source de croissance de la population active. Le vieillissement de la population soulève plusieurs questions quant à l'égalité des chances entre hommes et femmes. Pour réconcilier travail et vie de famille, des progrès sont nécessaires dans le domaine du partage des responsabilités familiales.*
- *Bien que le phénomène de vieillissement n'en soit encore qu'à une phase initiale, il faut prendre des mesures dès à présent. En effet, la plupart des réformes requises nécessitent un effort important de sensibilisation et une mise en œuvre progressive.*

L'Europe connaît un vieillissement de sa population active. Cette évolution a des effets contradictoires sur le marché du travail. D'une part, elle est susceptible de réduire le chômage en réduisant l'offre de main-d'œuvre, d'autre part, elle peut nuire à la croissance de l'emploi en raison de la dépendance accrue des personnes âgées et de l'augmentation des coûts de protection sociale. Les responsables politiques à travers toute l'Europe sont à la recherche de solutions pour que cette évolution démographique agisse de manière positive sur l'emploi sans avoir d'impact négatif sur les prestations sociales. L'objectif de la présente analyse est de servir d'introduction à ce défi politique fondamental.

**Quelles sont les caractéristiques principales du phénomène de vieillissement de la population active ?**

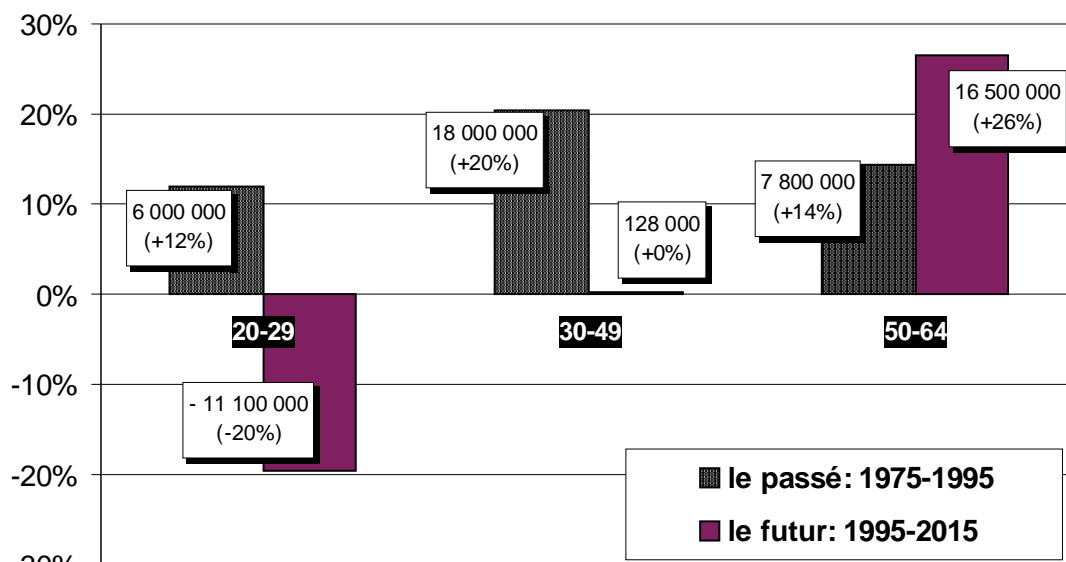
Les changements démographiques modifient la taille et la structure de la population en âge de travailler, laquelle constitue la main-d'œuvre

disponible d'un pays. La comparaison entre les tendances démographiques passées et futures des trois principales tranches d'âge de la population active (voir figure 10) offre une représentation claire de l'évolution en cours.

Ces 20 dernières années ont été marquées par l'entrée des générations du „baby-boom“ dans la population en âge de travailler. Cela a provoqué une augmentation importante des effectifs des trois groupes d'âge, notamment la tranche intermédiaire des 30-49 ans.

Par contraste, les 20 prochaines années verront augmenter les déséquilibres entre ces trois groupes. Les 20-29 ans, le groupe qui „alimente“ la population en âge d'exercer un emploi, diminueront de 11 millions de personnes, le groupe intermédiaire (30-49 ans) devrait conserver sa taille actuelle tandis que le groupe des 50-64 ans comptera 16,5 millions d'individus en plus - soit plus de 25%.

**Figure 10 - EUR15  
Accroissement de certains groupes d'âge entre 1975 et 1995 et entre 1995 et 2015**



Source: Eurostat, observations jusqu'en 1995, projections après cette date - Scénario moyen



La figure 11 montre l'évolution de l'équilibre entre la tranche d'âge des plus jeunes (20-29 ans) et celle des plus âgés (55-64 ans) au cours de la même période. Depuis 1993, on peut constater une chute constante de cet équilibre. Les figures 1 et 2 montrent clairement que l'Europe est d'ores et déjà entrée dans une phase de transformation rapide de sa population active.

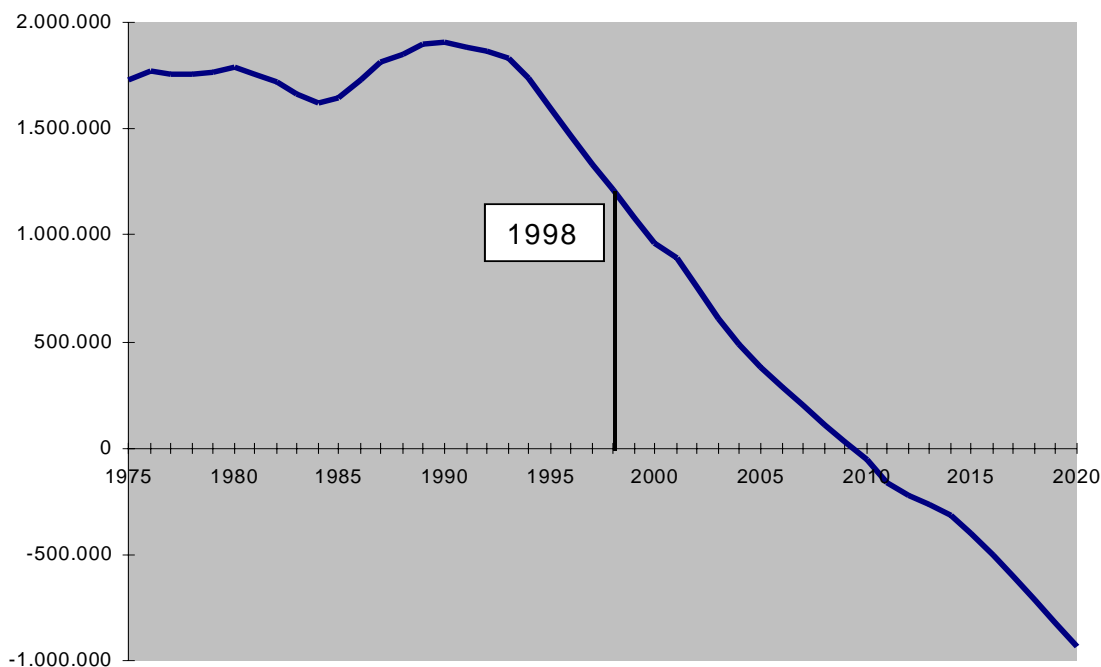
L'intensité et le rythme de progression de ces tendances démographiques varient d'un Etat membre à l'autre. Si l'on étudie la situation de la population en âge de travailler au-delà d'une présentation d'ensemble, elle apparaît relativement diversifiée. La figure 12 présente le calendrier du ralentissement démographique pour chaque Etat. Dans la majorité des Etats membres, la population en âge de travailler aura cessé de croître avant 2012. L'Italie et l'Allemagne atteindront ce cap dès le tournant du siècle.

La figure 13 résume les données principales et compare la moyenne d'âge de la population en âge de travailler (lignes vertes et grises) ainsi que le bilan net des entrées et sorties de cette population (histogrammes bleus et gris) de chaque Etat membre par rapport à la moyenne européenne.

La proportion de jeunes diminuera de manière significative (d'environ un tiers) durant les 10 à 15 prochaines années dans quatre pays méditerranéens, le Portugal, l'Espagne, l'Italie et la Grèce ainsi qu'en Irlande, et en France dans une moindre mesure. Ces Etats membres devraient alors voir la proportion de jeunes entrant dans leur population en âge de travailler rejoindre les niveaux des pays d'Europe du Nord. Cette diminution globale de la tranche d'âge des 20-29 ans peut aussi nous laisser espérer une intégration plus facile des jeunes sur le marché du travail.

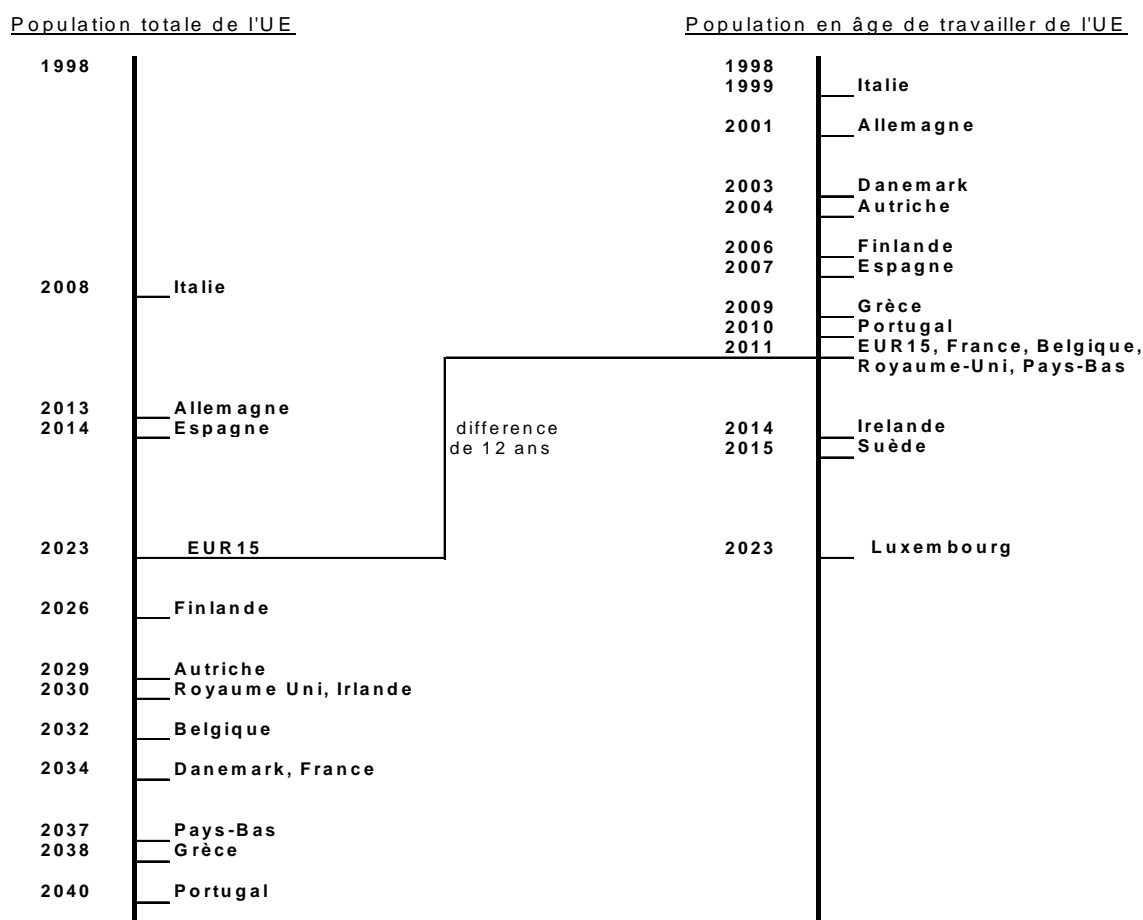
**Figure 11 - EUR 15**

**Bilan des entrées (groupe des 20-29 ans) et sorties (groupe des 55-64 ans) de la population en âge de travailler**



\*Nombre d'individus âgés de 20 à 29 ans moins le nombre d'individus de 55 à 64 ans  
Source : Eurostat

**Figure 12 - EUR 15**  
**Première année de déclin de la population de l'Union européenne**



*Projections Eurostat, scénario de base*

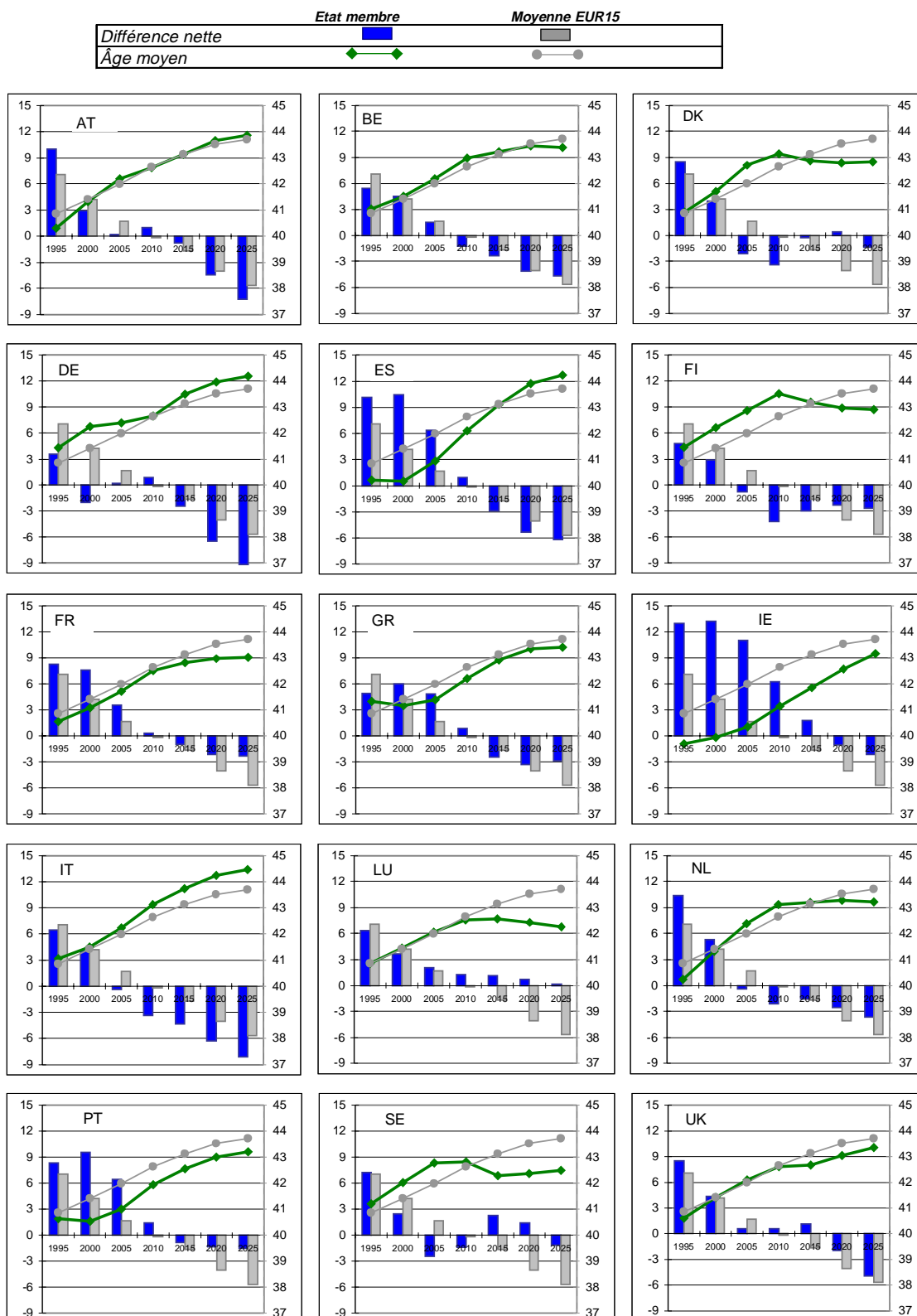
Les statistiques nationales montrent que lorsque la génération du baby-boom atteindra la retraite, un nouvel équilibre devrait se créer sur le marché du travail. Il se peut que la Grèce, l'Espagne, le Portugal et la France aient toujours une part importante de main-d'œuvre inutilisée peu après 2010. Alors qu'en Europe du Nord l'équilibre sera atteint plus tôt. En Allemagne, la croissance de la population en âge de travailler sera presque nulle avant même l'an 2000<sup>2</sup>. Cependant, étant donné le niveau actuel de chômage en Europe, l'emploi pourrait malgré tout connaître une certaine croissance au cours des prochaines années dans la majeure partie des régions d'Europe, malgré le

déclin démographique de la population en âge de travailler.

La figure 15a montre à quelle période la population en âge de travailler va commencer à diminuer au niveau régional. Un certain nombre de régions d'Espagne, du Portugal, d'Italie, de Grèce, de France et d'Allemagne ont déjà atteint ce stade. Ce déclin démographique va se prolonger pendant plusieurs décennies. La modification de la taille et de la structure de la population en âge de travailler évolue plus rapidement que celle de la population totale. Cela est dû au fait que l'immense „vague démographique“ créée par la génération du baby-boom va continuer, pendant au moins 20 ans encore, à jouer un rôle prépondérant dans l'évolution démographique de la population en âge de travailler.

<sup>2</sup> Dans deux Etats membres, à savoir la Suède et le Luxembourg, la population ne devrait pas cesser de croître avant la fin de la période étudiée (2045).

**Figure 13 :**  
**Différence nette entre le groupe entrant dans la population en âge de travailler**  
**(20-29 ans) et le groupe sortant (55-64 ans)**  
 Groupe des 20-29 ans moins groupe des 55-64 ans en % de la population en âge de travailler (20-64 ans)  
**Moyenne d'âge de la population en âge de travailler (20-64 ans) - 1995-2025**



**Comment l'évolution démographique influence-t-elle l'offre de main-d'œuvre et le marché du travail ?**

Il est à ce stade nécessaire d'établir un rapport entre la population en âge de travailler et les tendances de la population active. La population active dépend du nombre de personnes en âge de travailler et du taux d'activité de cette population. Au cours des dernières décennies, la croissance démographique, renforcée par une participation croissante des femmes à la vie active, ont eu une influence significative sur le marché du travail, en augmentant les effectifs de la population en âge de travailler et l'offre de main-d'œuvre. Durant les cinq dernières années, les taux d'activité moyens en Europe se sont maintenus autour de 68%, avec un taux en baisse pour les hommes et un taux en hausse pour les femmes. Les années 90 marquent le début d'une nouvelle réalité démographique qui pourrait persister pendant plusieurs décennies. La croissance de la population en âge de travailler est

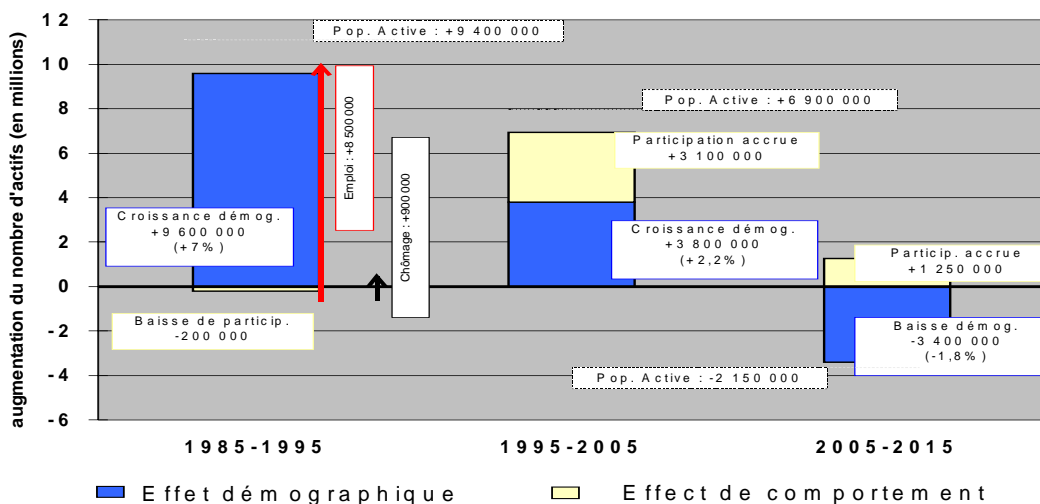
sans cesse plus lente. Dans un certain nombre de régions européennes, cette population a même commencé à décroître.

La figure 14 présente les résultats d'une comparaison entre la croissance de la population active entre 1985 et 1995 et les projections d'Eurostat pour les deux prochaines décennies, 1995-2005 et 2005-2015.

L'évolution de la population active est liée à deux facteurs :

- la composante „démographique“, c'est-à-dire la variation de la population en âge, taille et répartition des sexes, en présupant que le taux d'activité demeure constant ;
- la composante „comportementale“, c'est-à-dire la variation dans le temps du niveau d'activité par tranche d'âge.

**Figure 14 : l'Europe des 12 et l'Europe des 15**  
**Les rôles respectifs du facteur démographique et du facteur de comportement dans la variation de la taille de la population active<sup>3</sup>.**



Sources : Eurostat, projections démographiques pour 1996, scénario à moyen terme  
 Eurostat „Etude de la population active“ (Europe des 12 pour 1985-1995, Europe des 15 après 1995)  
 Eurostat, projections sur les niveaux d'activité

<sup>3</sup> Pour les explications techniques, voir le Rapport démographique de 1997 de la Commission européenne

**Tableau 4 : EUR 15 -  
Main-d'œuvre inutilisée, statistiques 1997 et projections pour 2015 (en millions)**

		<b>1997</b>	<b>2015</b>
1	Population en âge de travailler	250	253
2	Actifs*	150	170
3	Taux d'activité (%)	60	67
4	Taux d'activité maximum	75	75
5	Taux de main-d'œuvre inutilisée (4-3)	15	8
6	Main-d'œuvre inutilisée	38	20
7	Chômeurs	18	?

\* Projections basées sur les projections à 5 ans de la Commission  
Croissance annuelle moyenne de l'emploi : 0,7%

La figure 14 montre que le facteur démographique prendra une dimension particulièrement importante durant la prochaine décennie, lorsque les premiers „enfants du baby-boom“ atteindront l'âge de la retraite. Dans la plupart des Etats membres, la population en âge de travailler aura cessé de croître avant 2012. Deux des plus grands pays membres, l'Allemagne et l'Italie, atteindront ce seuil au cours des trois prochaines années. A partir de ce moment-là, l'impact sur la taille de la population active pourrait se faire de plus en plus ressentir étant donné la taille réduite des générations entrant sur le marché du travail et la stabilisation progressive de la participation féminine. Au cours de la période 1995-2005, la population active de l'UE devrait s'accroître modérément, à raison d'environ 6,9 millions de personnes, alors que pour la décennie 2005-2015 on s'attend à une baisse de 2,1 millions de personnes.

Le déclin de la population en âge de travailler sera observé dans un grand nombre de régions de l'Union européenne déjà bien avant 2015. Les projections établies pour la main-d'œuvre au niveau européen montrent que les réserves de main-d'œuvre disponible vont décroître, ce qui n'exclue cependant pas que le chômage persistera dans plusieurs régions. Le tableau 4 présente une évaluation des réserves de main-d'œuvre disponible à l'échelle européenne en 1997 et 2015. Plus précisément, si l'emploi continue de progresser au rythme de 0,7% par an, et que le taux d'activité maximum (moyen) est de 75%, les réserves de main-d'œuvre seront donc pratiquement divisées en deux d'ici 2015.

La situation à l'échelle régionale est présentée dans la figure 15a. Certaines régions, notamment au Sud de la Scandinavie, en Italie du Nord, en Angleterre, dans le Centre du Portugal ainsi qu'au Sud de l'Allemagne, associent des taux d'activité relativement élevés, dépassant parfois les 70% comme le montre la figure 15b, à une tendance de déclin démographique rapide. Cela implique que leur capacité à compenser les effets de l'évolution démographique sera limitée pendant les décennies à venir. Les inadéquations et l'insuffisance de la main-d'œuvre locale pourraient constituer un défi de taille pour la croissance économique de plusieurs régions d'Europe, au début du siècle prochain. Cependant, le ralentissement de la croissance de la population active pourrait contribuer à une réduction progressive du chômage, si toutefois les mesures d'ajustement nécessaires sont prises à temps.

#### **La mobilité peut-elle améliorer la situation de l'emploi et favoriser la croissance ?**

Le renversement des tendances démographiques, qui distingue nettement certaines régions d'Europe, soulève bien sûr la question de la mobilité. Une plus grande mobilité de la main-d'œuvre est en effet une façon de résoudre le problème des déséquilibres régionaux. La mobilité a, à la fois, une dimension géographique et une dimension professionnelle. La mobilité professionnelle -c'est-à-dire la formation et la reconversion du personnel- est la plus importante en ce qu'elle permet une adaptation aux nouvelles conditions économiques. Toutefois, la mobilité géographique joue aussi un rôle important.

Il existe deux types de migration :

- **Mouvements migratoires vers et hors de l'UE**

Bien que ce type de migration ne puisse pas compenser le vieillissement de la population au niveau européen<sup>4</sup>, il a une influence importante au niveau régional, notamment dans certaines régions frontalières et dans les zones les plus prospères, en augmentant les débouchés (particulièrement dans les zones urbaines). Les scénarios prévisionnels d'Eurostat estiment que, durant les prochaines années, l'immigration nette restera très stable avec un taux annuel de moins de 0,2%.

- **Mouvements migratoires au sein de l'UE**

Malgré les progrès importants réalisés dans le domaine de la libre circulation des personnes au cours des dernières décennies, les Européens ont eu et ont toujours tendance à moins migrer que pendant les premières années de l'après-guerre. La mobilité géographique entre les Etats membres se limite à 0,1% par an. La mobilité de la main-d'œuvre entre les régions est toutefois de plus grande ampleur (environ 1,5% par an), presque comparable à celle des Etats-Unis. Par ailleurs, à travers toute l'Europe, un grand nombre d'individus (3,5% des employés au total) font la navette, parfois sur de longues distances, entre leur domicile et leur lieu de travail, passant ainsi régulièrement d'une région à l'autre. Ainsi dans l'ensemble, environ 5% de la main-d'œuvre est, d'une manière ou d'une autre, mobile. Cette situation varie cependant beaucoup d'une région à l'autre.

La question de la mobilité prendra de plus en plus d'importance au cours des 10 à 20 prochaines années. Il est nécessaire de tenir compte des besoins naissants dus à l'évolution démographique. Les nouvelles tendances démographiques requièrent la définition de politiques qui encouragent la mobilité de tous les facteurs. La main-d'œuvre qualifiée et très qualifiée sera plus mobile alors que la main-d'œuvre non-qualifiée sera moins demandée.

---

<sup>4</sup> Voir le *Rapport démographique de 1997 de la Commission européenne*

On estime par ailleurs que, dans un avenir proche, l'environnement socio-économique et institutionnel sera plus favorable à la mobilité géographique. D'une part, l'intégration économique croissante et de meilleures performances économiques contribueront à cette tendance. D'autre part, les progrès technologiques rapides, particulièrement dans le domaine des télécommunications, des réseaux et des transports, permettront de mieux répartir les ressources humaines sans avoir besoin de recourir à la mobilité géographique.

La présence accrue des femmes sur le marché du travail et la réduction du déséquilibre entre les sexes auront aussi un impact sur la mobilité géographique, dans la mesure où la mobilité concerne dans de nombreux cas deux personnes ayant chacune une activité professionnelle. Un ensemble de mesures pourrait encourager davantage la mobilité géographique et professionnelle. La suppression des restrictions institutionnelles subsistantes et d'autres entraves à la mobilité de la main-d'œuvre, de même que l'amélioration de l'information sur les offres d'emploi et des incitations à la mobilité, permettraient de faire face au manque naissant de main-d'œuvre compétente, et par là-même de promouvoir l'emploi et la croissance.

Le cadre de la gestion et de la promotion de cette mobilité au sens large est variable et requiert des mesures d'ordre micro et macro-économique pour être adapté à chaque région sur la base du cas par cas. Il est tout aussi important de prendre des mesures en faveur du développement local. La mobilisation de réserves de main-d'œuvre pourrait être source de vitalité économique et de développement régional, particulièrement pour des régions subissant un déclin démographique. Il faut par conséquent évaluer quelles sont les politiques de ressources humaines les mieux adaptées à chaque économie régionale.

### **L'évolution démographique peut-elle aider à résoudre le problème du chômage?**

Tout dépend de la capacité de l'Europe à instaurer des politiques adaptées aux nouveaux défis créés par les changements structurels. Comme nous l'avons vu, les projections faites au niveau

européen montrent que les réserves de main-d'œuvre disponible vont aller en diminuant. Le chômage pourrait cependant persister car il est très inégalement réparti entre les régions d'Europe. Les orientations politiques doivent ainsi tenir compte des différentes caractéristiques socio-économiques des régions. La démographie en elle-même ne pourrait résoudre le problème du chômage en Europe mais elle représente une occasion de trouver du travail pour plus de 30 millions de personnes au chômage, inactifs mais potentiellement actifs. Elle pourrait, par exemple, créer un environnement plus favorable pour les jeunes qui entrent sur le marché du travail et pour les femmes qui, après une période d'interruption, veulent le réintégrer.

Bien que l'évolution attendue de la structure de la population en âge de travailler puisse aider à combattre le chômage des jeunes, le risque de chômage pourrait persister, voire même augmenter, pour la main-d'œuvre plus âgée. La partie la plus âgée de la population active devrait sensiblement s'accroître d'une part en raison de la tendance démographique et d'autre part car il est peu probable que l'on puisse continuer à recourir aux régimes de retraite anticipée à long terme. La nécessité de maintenir en activité un nombre croissant d'employés plus âgés exigera une nouvelle approche de toutes les questions liées au rapport entre l'âge et le marché du travail. Il faudra, dans cette optique, encourager l'embauche des employés plus âgés ainsi que l'adaptation des entreprises à une population active en cours de vieillissement.

Le débat sur la prolongation de la vie active est renforcé par le défi de la réforme du système de protection sociale. La réforme du système de protection sociale et du système fiscal doit être considérée comme la partie intégrante d'une stratégie globale en faveur de la croissance de l'emploi. Un certain nombre de propositions, dont la réduction des coûts de main-d'œuvre non-salariaux, la réforme des systèmes fiscaux et de prestations sociales et la mise à la retraite progressive, ont été étudiées lors de la dernière Communication de la Commission (COM97 102 final) sur le thème de la modernisation et de l'amélioration de la protection sociale dans l'Union européenne.

La modernisation et le perfectionnement des systèmes de protection sociale seront essentiels pour assurer l'avenir du modèle social européen. La protection sociale doit être renforcée dans son rôle de facteur productif et de promotion de la croissance économique et de l'emploi.

Il existe également de bonnes raisons de réexaminer la politique de l'éducation et de la formation tout au long de la vie. Dans un avenir proche, la diminution de la main-d'œuvre entrant sur le marché du travail va réduire les possibilités d'adaptation aux nouvelles compétences et qualifications à travers le renouvellement naturel de la main-d'œuvre. Cette tendance coïncide avec une tendance à la dépréciation des connaissances et compétences due à l'évolution technologique et à la concurrence de plus en plus sévère sur le marché mondial. Dans de telles conditions, une politique encourageant les plus âgés à rester en activité ne peut pas donner de bons résultats si les qualifications de ces derniers ne correspondent pas aux exigences des employeurs.

En outre, la création d'emploi provient de plus en plus des PME, de l'emploi indépendant et de différentes formes d'emploi flexibles. Les grandes entreprises industrielles traversent une période de profonds changements structurels et optent progressivement pour une réduction du nombre de „cols bleus“ et de cadres supérieurs, et préfèrent recourir à des formes d'emploi plus souples. Le travail temporaire ou à temps partiel et la sous-traitance représentent une source sans cesse plus importante de création d'emploi. Dans quelle mesure les structures actuelles de formation formelle et informelle des professionnels et de développement des ressources humaines répondent-elles aux besoins d'une main-d'œuvre de plus en plus âgée ? Ces structures peuvent-elles par ailleurs satisfaire les besoins croissants de formation des personnes qui exercent une forme d'emploi instable ? Une partie sans cesse plus importante de la main-d'œuvre (employés d'un certain âge, cols bleus, travailleurs indépendants, temporaires ou à temps partiel) est en effet susceptible de connaître des difficultés à ce niveau car elle ne rentre pas dans la catégorie traditionnelle des bénéficiaires de la formation continue.

La gestion des entreprises modernes est une question tout aussi importante. Depuis 1997, l'âge tournait jusque-là autour de 40 ans, suit une tendance ascendante (voir figure 16).

Le nombre d'actifs relativement âgés va rapidement augmenter, d'où la nécessité d'adopter une nouvelle approche de toutes les questions qui touchent au rapport entre l'âge et la productivité. Une nouvelle politique d'organisation du travail est nécessaire, afin d'améliorer les chances d'embauche, la productivité et de stimuler la motivation des travailleurs plus âgés. Le rôle de l'âge est souvent négligé par les entreprises dans la gestion des ressources humaines et la conception des postes. Cela a été l'un des facteurs contribuant aux licenciements de plus en plus fréquents des employés les plus âgés au cours des 20 dernières années. Toutefois, les techniques modernes et l'ergonomie peuvent réduire le stress et améliorer la productivité des travailleurs plus âgés, en compensant un éventuel déclin des capacités physiques lorsqu'il s'agit d'un facteur crucial.

Encourager la prévention médicale sur le lieu de travail pourrait aussi permettre de préserver l'état de santé et de prolonger la vie active des salariés.

Un grand nombre d'améliorations pourraient être apportées à l'environnement professionnel pour à la fois augmenter la productivité et réduire le stress et le risque de maladies professionnelles. Un effort de sensibilisation et la promotion de pratiques plus adéquates dans ce domaine sont indispensables au succès d'une stratégie concernant le vieillissement de la population active. L'efficacité de la lutte contre le chômage ne dépendra pas uniquement des solutions politiques apportées par les autorités publiques mais également des tendances du milieu micro-économique. Il faut procéder à un nouvel examen des pratiques habituelles du milieu de l'entreprise et tenter de les améliorer. Les nouvelles approches politiques doivent veiller à ce que les employés les plus âgés ne soient pas négligés et que des opportunités de formation et de carrière soient offertes tout au long de la vie active.

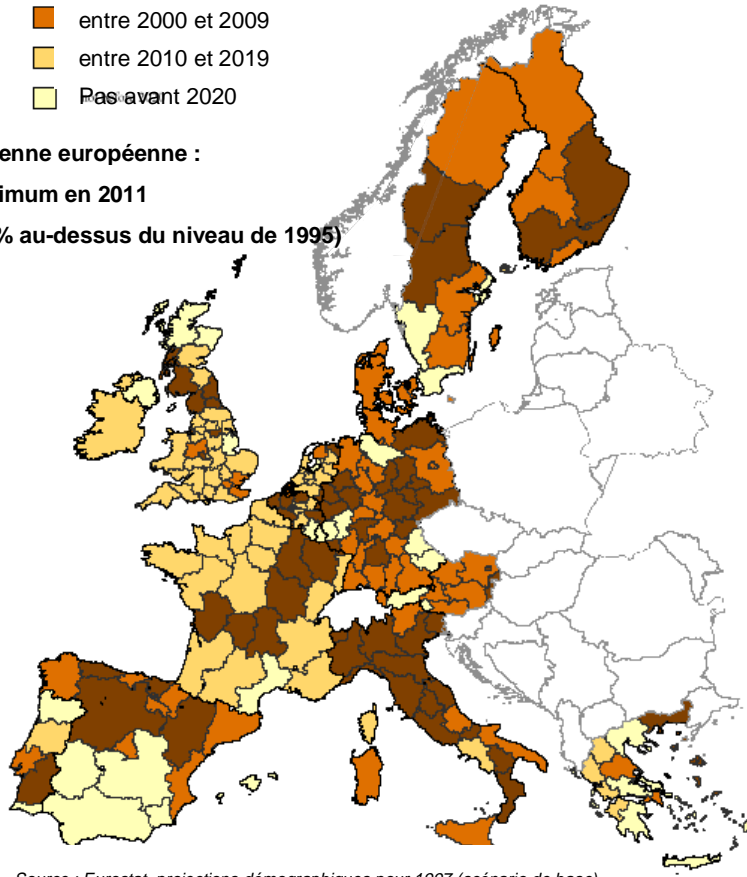


**Figure 15: Etude régionale de l'Europe des 15**

15a : Quand la population en âge de travailler va-t-elle commencer à diminuer ?

- avant 2000
- entre 2000 et 2009
- entre 2010 et 2019
- Pas avant 2020

Moyenne européenne :  
 Maximum en 2011  
 (3.3% au-dessus du niveau de 1995)



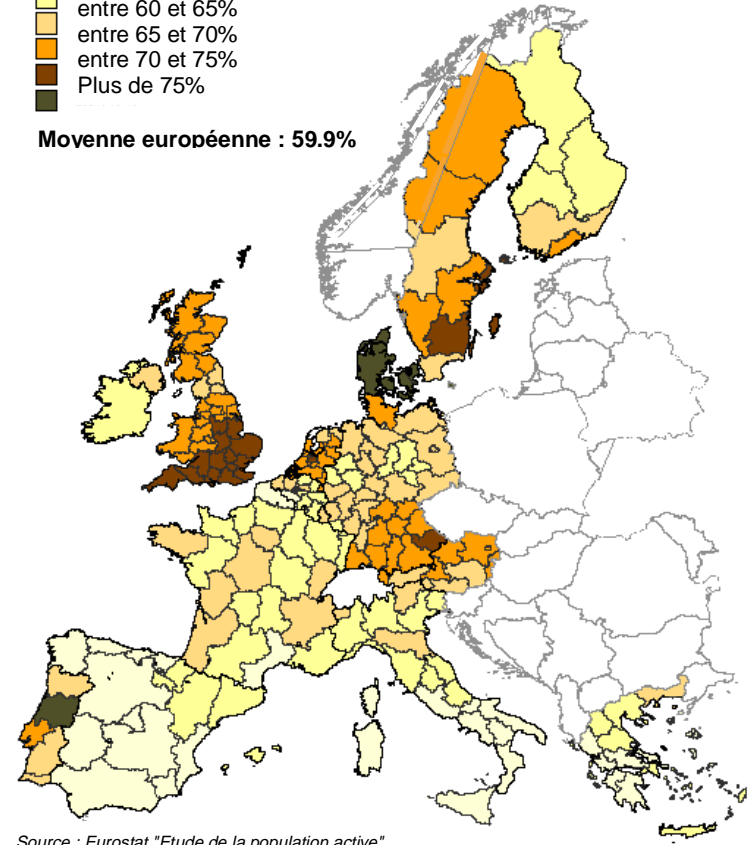
Source : Eurostat, projections démographiques pour 1997 (scénario de base)

15b : Taux d'activité par région en 1997

Taux d'activité (en %)

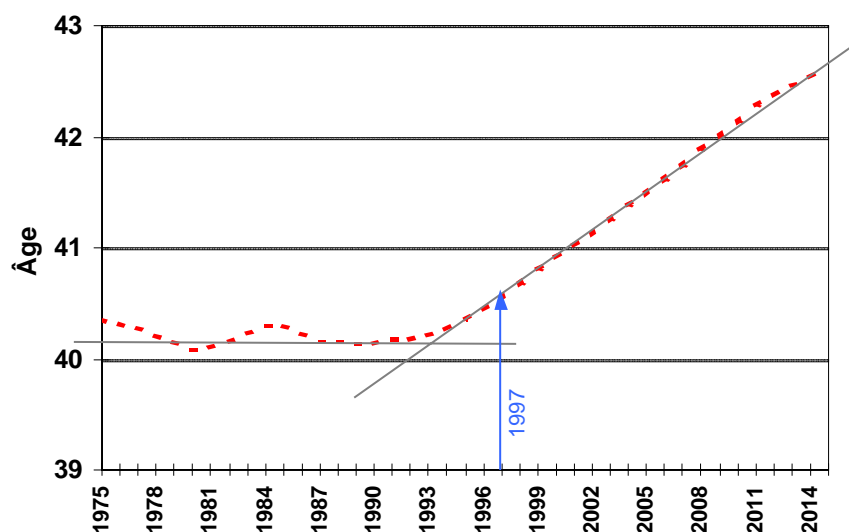
- entre 30 et 50%
- entre 50 et 60%
- entre 60 et 65%
- entre 65 et 70%
- entre 70 et 75%
- Plus de 75%

Moyenne européenne : 59.9%



Source : Eurostat "Etude de la population active"

**Figure 16 : EUR 15 -  
Evolution de l'âge moyen de la population en âge de travailler (20-64 ans)**



**Quel est le lien entre l'évolution démographique et la question du travail des femmes ?**

Au cours des 15 prochaines années, les femmes seront la principale source de croissance de l'offre de main-d'œuvre. La figure 14 montre quels sont les rôles respectifs du facteur démographique et du facteur de comportement dans la variation de la taille de la population active. L'augmentation de la participation féminine représente environ 50% de l'accroissement démographique et pratiquement 100% de l'augmentation due au facteur de comportement étant donné que la participation masculine a déjà atteint son maximum. Même dans le cas d'une augmentation marginale de la participation masculine due à la réduction attendue des départs en préretraite, celle-ci serait contrebalancée par la durée prolongée des études qui retardera toujours plus l'entrée des nouvelles générations sur le marché du travail.

Cette question est d'autant plus importante que, comme nous l'avons déjà vu, la population active de l'Union européenne commencera à décroître dès la fin de la prochaine décennie. D'un point de vue régional, cette tendance semble encore plus significative et requiert une action politique d'autant plus urgente que certaines régions sont

déjà entrées dans une phase de déclin de la population en âge de travailler (voir figure 15).

Bien que les scénarios présentés dans les figures 14 et 15 soient un pronostic plausible de la situation future, sauf bouleversements inattendus, il est encore tout à fait possible d'influencer la situation par des décisions politiques visant à prolonger la durée de la vie active et à revaloriser le potentiel de la main-d'œuvre disponible.

La perspective d'une participation accrue des femmes sur le marché du travail soulève un certain nombre de questions connexes. Deux d'entre elles méritent tout particulièrement d'être soulignées :

Premièrement, la réconciliation du travail et de la famille. Le rapport qui existe entre les taux d'activité et la structure démographique de la famille et des ménages a été démontré par différentes études. Un certain nombre de femmes cessent de travailler à la naissance de leur enfant ou, dans certains cas, cherchent un emploi à temps partiel. Selon les pays, ce changement de situation provoqué par la naissance d'un enfant pourra être définitif pour une variété de raisons qui vont de la disponibilité des services de garde d'enfants aux facteurs culturels.

Certaines tendances démographiques de la structure familiale seront de plus en plus marquées. Avec l'augmentation de l'espérance de vie, il est courant de voir trois ou quatre générations vivre en même temps, et le vieillissement de la population devrait rendre cette situation encore plus courante. Au sein de la famille, c'est souvent la femme qui va s'occuper des parents âgés lorsqu'ils deviennent dépendants. A l'avenir cette charge est susceptible de s'alourdir puisque des familles moins nombreuses signifient que les tâches sont réparties entre un plus petit nombre d'individus.

Si les femmes ont énormément progressé dans le partage des responsabilités de la vie professionnelle, les hommes ont peu progressé dans le partage des responsabilités familiales. Il y a donc un risque, inégalement réparti entre les régions, que le vieillissement de la population ait pour conséquence d'alourdir encore les responsabilités familiales des femmes et soit un frein à leur présence accrue dans la vie sociale et économique. Promouvoir la réconciliation de la vie familiale et professionnelle, pour les femmes comme pour les hommes, pourrait être une stratégie efficace permettant non seulement de pallier la pénurie de main-d'œuvre dans certaines régions mais aussi de combattre la chute des taux de fécondité, d'améliorer les conditions de garde des enfants et de répondre aux besoins croissants de prise en charge quotidienne des personnes âgées<sup>5</sup>.

Le ménage lui-même a une influence décisive sur le cycle de vie de la carrière des membres qui le composent. La fiscalité, les allocations familiales, la politique de l'emploi et d'autres facteurs encore auront un impact majeur sur le comportement des membres de la famille. D'une part les tendances démographiques de la famille et des ménages vont influencer la capacité à rendre la main-d'œuvre active, particulièrement la main-d'œuvre féminine, d'autre part les différentes politiques de l'emploi ont elles-mêmes un impact sur les tendances familiales et sur les femmes.

---

<sup>5</sup> La nécessité de promouvoir des politiques allant dans ce sens a été établie dans la résolution du Conseil du 15 décembre 1997 se référant aux Directives sur l'emploi de 1998.

Deuxièmement, l'égalité des chances en ce qui concerne l'éducation, la formation, la rémunération et les opportunités de carrière. De grands progrès ont été réalisés dans ce domaine au cours des deux dernières décennies.

Cependant les femmes continuent à être sur-représentées dans les formes d'emploi les plus vulnérables et les moins rémunérées (temps partiel, travail temporaire). Des progrès s'avèrent nécessaires dans ce domaine étant donné que la proportion de femmes dans la population active est sans cesse plus importante.

Enfin, en matière de protection sociale, le fait que les femmes vivent en moyenne 6 à 8 ans de plus que les hommes, associé à la participation relativement faible des femmes à la vie active au cours des décennies précédentes, génère un nombre croissant de femmes âgées, pauvres et exclues de la société, trop faiblement couvertes par le système de protection sociale.

La conclusion principale qui ressort de cette brève analyse sur les répercussions du vieillissement de la population sur le marché du travail est que l'Europe entre dans une phase de vieillissement démographique rapide qui affecte les conditions de fonctionnement de base du marché du travail. Il s'agit là d'un important défi de nature structurelle que les décideurs politiques à tous les niveaux, européen, national ou régional, public ou privé, devront relever pendant la prochaine décennie.

## CHAPITRE 3 :

### SERVICES DE SANTÉ ET DE PRISE EN CHARGE

*Le niveau de santé de la population de l'Union européenne est meilleur qu'il ne l'a jamais été. Ceci est dû aux progrès spectaculaires accomplis au cours de la seconde moitié du siècle au niveau de la recherche médicale, des services de santé existants et des conditions de vie. Cependant, les personnes âgées requièrent des services de santé et de prise en charge plus nombreux et essentiellement différents de ceux dont a besoin la population plus jeune. Le principal défi, pour les responsables de la politique, est de garantir que les mesures qui seront prises à l'avenir en matière de santé publique apportent une réponse adéquate et d'un coût raisonnable aux changements résultant de l'évolution démographique.*

*Le coût de plus en plus élevé du système de santé publique et la nécessité d'une réforme structurelle constituent des problèmes cruciaux pour les systèmes de protection sociale d'aujourd'hui et de demain. Actuellement, les grands axes de la discussion en matière de politique de santé publique s'énoncent comme suit :*

- *comment équilibrer qualité et coûts ;*
- *comment remédier au manque d'équité encore existant des systèmes de santé publique, en améliorant les conditions de santé dans les groupes d'âge et de revenus les plus vulnérables.*

*Sans aucun doute, l'aspect le plus important de l'évolution démographique en ce qui concerne les mesures de santé et de prise en charge est la part de plus en plus grande du groupe le plus âgé de la population (plus de 80 ans). A l'heure actuelle, la majorité des personnes qui nécessitent une présence et des soins permanents sont soignées chez elles, par des membres de leur famille, le nombre de services professionnels existant à cet égard étant toujours relativement réduit. Or, à l'avenir, les familles seront de moins en moins en mesure d'assumer ces tâches. Le rôle de la prise en charge assurée par des institutions ou par la société civile va donc prendre une importance croissante. On aura besoin d'un plus grand nombre de services professionnels tels que soins à domicile, assistance aux personnes âgées, appartements pour personnes âgées. Le rôle de la société civile dans la fourniture de services de santé et de prise en charge est aussi de la plus grande importance.*

*Le relèvement du niveau d'instruction et de protection sociale ont contribué à prolonger la durée de la vie en bonne santé. Le nombre de personnes âgées ayant besoin d'aide pour se déplacer, subvenir aux soins quotidiens ou s'occuper du ménage est en recul. La promotion d'une vie saine pourrait continuer à renforcer cette tendance. Les progrès de la médecine pourraient également aider à atteindre cet objectif. Cependant, ces dernières années, la recherche médicale s'est principalement orientée sur le marché (plutôt que sur la réalisation d'économies au niveau des coûts). Bien que différentes technologies puissent permettre dans certains cas de réduire les coûts, elles tendent dans l'ensemble à augmenter les frais généraux, non seulement parce qu'elles sont souvent très coûteuses mais aussi du fait qu'elles permettent de traiter des problèmes de santé qu'on ne pouvait traiter antérieurement. Tirer tous les avantages possibles du progrès médical voudrait dire concentrer les efforts sur la réduction des coûts grâce à des mesures préventives y compris une alimentation plus saine et de l'activité physique. Des techniques assistives pourraient également aider les personnes à conserver plus longtemps leur autonomie, même en cas d'infirmité.*

*Enfin, la demande accrue au niveau des soins permet de penser que le secteur de la santé revêtira une importance particulière en termes de potentiel d'expansion de l'emploi à l'avenir.*

## **Comment l'évolution démographique se répercute-t-elle sur le domaine de la santé publique et de la prise en charge ?**

*50 ans de progrès permanents en termes de santé et de longévité*

D'une façon générale, le niveau de santé de la population de l'Union européenne est meilleur qu'il ne l'a jamais été. Ceci est dû aux progrès spectaculaires accomplis au cours de la seconde moitié du siècle au niveau de la recherche médicale, des services de santé existants et des conditions de vie. Plusieurs indicateurs témoignent de ces améliorations. Depuis 1970, l'espérance de vie à la naissance a augmenté de 5,5 ans pour les femmes et près de 5 ans pour les hommes. La moyenne de longévité de la population de l'UE est une des plus élevées du monde et elle ne cesse d'augmenter. En 1995, elle était de 74 ans pour les hommes nés dans l'année, de plus de 80 ans pour les femmes. Cet accroissement de l'espérance de vie a également des effets positifs pour la population âgée : à l'heure actuelle, une femme de 60 ans peut compter vivre encore 22,9 ans, un homme du même âge 18,9 ans.

### Les nouveaux besoins

Les personnes âgées requièrent des services de santé et de prise en charge plus nombreux et essentiellement différents de ceux dont a besoin la population plus jeune. Le principal défi, pour les responsables de la politique, est de garantir que les mesures qui seront prises à l'avenir en matière de santé publique apportent une réponse adéquate et d'un coût raisonnable aux changements résultant de l'évolution démographique.

La morbidité des personnes âgées est caractérisée par les facteurs suivants :

- Taux plus élevé : les personnes âgées ont tendance à être plus souvent malades ;
- Maladies des personnes âgées : certaines maladies telles que le cancer, les affections cardio-vasculaires, les infirmités physiques et les troubles

mentaux se rencontrent principalement dans le groupe des personnes âgées ;

- Chronicité : les personnes âgées ont généralement besoin de plus de temps pour se remettre et courent un risque plus élevé de voir une affection devenir chronique. La démence est une affection typique du grand âge nécessitant des services de prise en charge professionnels ;
- Multi-morbidité : les personnes âgées courent un plus grand risque de souffrir de plusieurs affections et troubles à la fois.

Concernant l'avenir, bien que les pronostics portant sur le long terme restent de nature hautement spéculative, on pourrait s'attendre aux développements suivants pour les 10 à 15 années prochaines :

- grâce aux progrès de la médecine moderne, le taux de mortalité va tendre à diminuer ; on ne peut toutefois pas prévoir dans quelle mesure il décroîtra ;
- les progrès de la médecine pourraient n'avoir que des effets limités sur les affections chroniques et les infirmités physiques pour le groupe de personnes très âgées.

Pour ce qui est de l'évolution future de la morbidité chez les personnes âgées, on peut admettre ce qui suit :

- la génération économiquement active à l'heure actuelle sera en meilleure santé lorsqu'elle sera âgée que le groupe actuel des personnes âgées ;
- le déclin de la morbidité ne sera pas linéaire et ses effets différeront suivant le groupe d'âge et de revenus. L'amélioration de la santé dans son ensemble aura des effets positifs plus marquants sur la tranche "jeune" des personnes âgées que sur le groupe du grand âge ;
- concernant la démence, on doit s'attendre à une augmentation considérable d'ici le milieu du siècle prochain.

Les personnes âgées et la croissance de la demande de prise en charge à long terme

Au cours des prochaines décades la proportion de personnes âgées va augmenter régulièrement par rapport au chiffre total de la population, en particulier en ce qui concerne la tranche la plus âgée de ce groupe (plus de 80 ans).

Le nombre absolu de personnes âgées est important en ce qui concerne les pensions de retraite et les allocations ; mais, du point de vue de la santé publique et de la prise en charge sociale, il est important de pouvoir déterminer le nombre de personnes qui auront besoin d'aide – que ce soit de la part de leurs proches ou d'institutions. Grâce aux progrès de la médecine moderne, le taux de mortalité pourrait continuer à diminuer et l'espérance de vie à s'accroître bien qu'il soit assez difficile de faire des pronostics sûrs concernant l'incidence des affections chroniques et de l'invalidité physique chez les personnes âgées. Néanmoins, on dispose de suffisamment de données indiquant que l'état de santé général s'améliorera pour la tranche la plus jeune du groupe des personnes âgées.

Il ressort des études effectuées en Belgique, en Italie, aux Pays-Bas et en Irlande que l'état de santé des personnes âgées s'améliore (Anderson, 1992). Les résultats de l'enquête sur les ménages effectuée en 1994 au Royaume-Uni (UK General Household Survey 1994, OPCS, 1996) montreraient que la proportion de personnes infirmes ou dépendantes n'a guère augmenté malgré le vieillissement de la population. Près de 40 % de toutes les personnes âgées ayant répondu à cette enquête indiquaient qu'elles avaient été en bonne santé au cours de l'année écoulée, tandis que moins de 25 % déclarait leur état de santé moyen ou mauvais. Ceci représente une légère amélioration par rapport aux chiffres de 1980 et permet de penser qu'à l'avenir la proportion des plus de 65 ans qui ne sont plus autonomes pourrait ne pas augmenter aussi dramatiquement qu'on l'a souvent prédit.

Etant donné notre connaissance incomplète du niveau de dépendance actuel en Europe

et des incertitudes concernant le rapport futur entre les changements qui interviendront d'une part dans l'espérance de vie, d'autre part dans l'espérance de non-infirmité, il est difficile d'estimer le nombre de personnes âgées qui auront besoin d'aide à l'avenir. Cependant, les études effectuées au cours de l'Année Européenne des Personnes Agées (Walker, 1993) révèlent que, globalement, un peu moins du tiers des plus de 65 ans indique bénéficier d'une aide ou d'une assistance régulière concernant les soins personnels et les tâches ménagères.

En dépit de cette évolution favorable, étant donné que l'espérance de vie continue à augmenter, il est probable que les besoins futurs en soins permanents vont croître pour le groupe des plus de 80 ans en rapide progression. Par ailleurs, on peut s'attendre à voir augmenter le nombre des patients atteints de démence. A l'heure actuelle, la majorité des personnes qui nécessitent une présence et des soins permanents, sont soignées chez elles, par des proches, le nombre de services professionnels existant à cet égard étant toujours relativement réduit.

Même si la bonne volonté des familles pour assurer elles-mêmes ces soins reste inchangée, elles seront de moins en moins en mesure de le faire. D'une part, la tendance à la diminution du nombre de personnes composant un ménage observée depuis 1980 se poursuivra à l'avenir. De plus en plus de personnes ayant besoin de soins et d'aide vivent à une certaine distance de leurs proches de sorte qu'il est de plus en plus difficile aux membres de la famille d'assumer eux-mêmes cette prise en charge des soins.

D'autre part, on aura un nombre de moins en moins important d'enfants pour s'occuper d'un nombre de plus en plus grand de personnes très âgées souffrant d'affections chroniques liées à leur âge. On aura par conséquent besoin de plus en plus de services professionnels tels que soins à domicile, assistance aux personnes âgées ou appartements pour personnes âgées.

En conclusion, pour ce qui est des soins à long terme, on s'attend à voir se dégager à l'avenir deux tendances prédominantes :

1. la demande de services de prise en charge devrait augmenter du fait de l'évolution démographique et plus particulièrement en raison de l'augmentation de l'espérance de vie de la population ;
2. les familles seront de moins en moins en mesure d'assurer elles-mêmes les soins dont peuvent avoir besoin leurs proches, de sorte que l'on peut s'attendre à une augmentation de la demande de prestations de prise en charge de la part d'institutions ou de la société civile.

### **Défis organisationnels, institutionnels et financiers**

Le niveau de santé repose dans une large mesure, pour les individus comme pour les populations, sur la capacité des équipements institutionnels et organisationnels à s'adapter aux changements intervenant aussi bien au niveau de la demande qu'à celui de l'offre. Ces changements sont en rapport avec le progrès technique de même qu'avec les tendances de l'évolution sociale et économique déterminant la somme et la nature des ressources disponibles. Le coût croissant du système de santé et d'assistance et la nécessité d'une réforme structurelle sont les problèmes cruciaux se posant, dans le présent et pour le futur, aux systèmes de protection sociale. Actuellement, on peut résumer comme suit les points essentiels de la discussion sur les politiques de santé publique et de prise en charge :

- comment équilibrer la qualité et les coûts sur la base de mesures mieux appropriées au niveau macro et microéconomique ;
- comment remédier au manque d'équité encore existant dans les systèmes de santé publique en améliorant les conditions de santé pour les groupes d'âge et de revenus les plus vulnérables;

### **Dans quelle mesure nos systèmes de santé publique sont-ils prêts à affronter le défi du vieillissement ?**

Cette question soulève plusieurs problèmes. Une récente étude effectuée sur le terrain montre que c'est la dernière année de vie qui coûte le plus en frais médicaux. L'accroissement du nombre de décès dus au grand âge pourrait donc se traduire par une augmentation significative des dépenses médicales.

La croissance économique dans l'Europe d'après-guerre a permis un développement extraordinaire des systèmes de santé publique ainsi que l'amélioration du niveau des prestations de santé publique. En 1995, le total des dépenses de santé publique dans l'Union européenne représentait environ 8 % du PNB, soit deux fois le niveau de 1960. Cette progression est due en particulier à l'augmentation des frais d'hospitalisation et dans une moindre mesure à celle des frais pharmaceutiques. Cependant, après avoir atteint des pics de croissance dans les années 70 et 80, les dépenses de santé publique ont, ces dernières années, tendance à se stabiliser et sont même dans certains cas en régression. Cette stabilisation s'est accompagnée d'une réduction des dépenses publiques pour le secteur de la santé, s'expliquant par les importantes restrictions qu'ont dû s'imposer les budgets publics au cours de la dernière décennie, de même que par la croissance rapide des dépenses privées pour la santé.

Jusque là, l'impact du vieillissement n'a pas représenté un facteur déterminant pour cette évolution. Il est toutefois manifeste que son importance augmentera à l'avenir, en particulier du fait de la croissance en nombre rapide de la tranche la plus âgée de la population (plus de 80 ans), qui entraînera une augmentation des affections spécifiques du grand âge et le besoin de soins quotidiens. Les personnes âgées sont le plus souvent affectées d'une perte d'autonomie. Les statistiques indiquent que 30 % des personnes âgées de plus de 65 ans ont des besoins spéciaux. Ce pourcentage augmente de façon significative au-delà de 75 ans.

Le nombre croissant de personnes âgées, en particulier la forte progression du groupe des personnes très âgées, résultant de l'évolution démographique, se traduira par un nombre de plus en plus important de personnes potentiellement dépendantes ayant une qualité de vie réduite. A cet égard, deux considérations revêtent une importance particulière, à savoir :

- l'importance croissante de la prise en charge formelle ou informelle ;
- l'impact de la technique moderne sur le prolongement de la vie en bonne santé de même que pour maintenir l'autonomie même en cas d'infirmité.

L'importance croissante de la prise en charge

Une étude allemande fréquemment citée (Schneekloth et Potthoff, 1993) indique que 72 % des personnes assurant essentiellement la prise en charge de personnes en état de dépendance (de tous âges) ne travaillent pas, 5 % ont un emploi peu rémunéré, 7 % sont employées à temps partiel et 10 % à temps complet. Cependant, parmi les prestataires de prise en charge âgés de 18 à 64 ans, les deux-tiers travaillaient lorsqu'ils ont commencé à s'occuper d'une personne dépendante ; par la suite, au moins le quart d'entre eux a cessé de travailler et à peu près la même proportion a réduit ses horaires de travail. Au Royaume-Uni, une majorité de femmes

en âge de travailler et qui s'occupent d'une personne dépendante sont présentes dans une certaine mesure sur le marché du travail; et il semblerait qu'une femme qui travaille est tout aussi susceptible de s'occuper d'un de ses proches âgés qu'une femme qui ne travaille pas. Cependant, les statistiques venant de Grande-Bretagne indiquent que les personnes assurant une prise en charge ont moins souvent un emploi rémunéré que les non-prestataires de prise en charge et qu'il est plus probable que les prestataires de prise en charge travailleront à temps partiel. Ainsi qu'il ressort de nombreuses études, une proportion significative de personnes privées assurant une prise en charge indiquent qu'elles ont jugé nécessaire d'abandonner leur emploi rémunéré pour pouvoir s'occuper d'une personne en état de dépendance. D'autres études montrent que, quelle que soit la rémunération des soins (Jani Le Bris, 1993) le fait de devoir les assumer risque d'affecter les possibilités de travail à l'époque où l'on a à s'occuper d'une personne dépendante (p.ex. perte de salaire pour les heures d'absence, interruption de travail, obligation de changer de travail en prenant une activité moins bien rémunérée mais laissant plus de liberté, horaire de travail réduit, obligation d'éviter le travail par équipes ou les heures supplémentaires) de même que plus tard (p.ex. pertes de points pour la retraite).

**Tableau 5 : Comparaison globale des dépenses de santé et de soins à long terme**

	Dépense totale soins à long terme	Dépense publique soins à long terme	Part financement Privé soins à long terme	Dépense Santé publique	Dépense Santé publique	Total dépense Santé publique	Part financement privé santé
	(1992-1995) % PNB	(1992-1995) % PNB	(1992-1995) % total	1980 % PNB	1995 % PNB	1995 % PNB	1995 % total
Belgique	1,21	0,66	46	5,5	6,9	7,9	13
Danemark	2,24	n.a.	n.a.	5,8	5,3	6,4	17
Finlande	1,12	0,89	20	5,1	5,7	7,7	26
France	n.a.	0,50	n.a.	6,0	8,0	9,9	19
Allemagne	n.a.	0,82	n.a.	7,0	8,1	10,4	22
Pays-Bas	2,70	1,80	33	5,9	6,7	8,8	24
Suède	n.a.	2,70	n.a.	8,7	5,9	7,2	18
Royaume-Uni	1,30	1,00	24	5,0	5,8	6,9	16
Grèce	0,17	n.a.	n.a.	2,9	5,5	7,2	24
Irlande	0,86	n.a.	n.a.	7,2	5,2	7,0	26
Italie	0,58	n.a.	n.a.	5,6	5,4	7,8	31
Luxembourg	0,41	n.a.	n.a.	5,7	6,5	7,0	7
Portugal	0,39	n.a.	n.a.	3,7	5,0	8,2	39
Espagne	0,56	n.a.	n.a.	4,5	6,2	8,0	23

Source : OCDE



**Tableau 6 : Concentration des dépenses de santé totale sur la population âgée, 1993**

	0-64		65+		75+	
	Population (en %)	Dépenses (en %)	Population (en %)	Dépenses (en %)	Population (en %)	Dépenses (en %)
Finlande	86,2	61,5	13,8	38,5	5,7	22,1
France (1)	80,4	58,6	19,6	41,4	-	-
Allemagne	84,9	67,7	15,1	32,3	6,5	16,5
Pays-Bas	86,9	60,1	13,1	39,9	-	-
Portugal	86,3	64,1	13,7	35,9	5,4	18,7
Suède	82,5	62,2	17,5	37,8	8,1	21,4
Royaume-Uni (2)	84,4	58,0	15,6	42,0	6,8	27,1

(1) France : 0-59, 60+, 70+

Source : OCDE

(2) Royaume-Uni : Angleterre

**Tableau 7 : Dépenses de santé totales par tête, ventilées par tranches d'âge  
(0-64 = 100)**

	Year	65-74	65+	75+
Finlande	1990	281	395	552
France (1)	1991	220	296	373
Allemagne	1994	234	268	317
Pays-Bas	1994	-	442	-
Portugal	1991	140	169	214
Suède	1990	230	283	343
Royaume-Uni (2)	1993/94	254	388	559

(1) France : 60-69, 60+, 70+

Source : OCDE

(2) Royaume-Uni : Angleterre

*Profiter de tous les avantages des progrès de la technique moderne et de la recherche médicale*

La technique moderne peut elle aussi jouer un rôle important. Le recours à la technique assistive pourrait aider les personnes à *conserver plus longtemps leur autonomie, même en cas d'infirmité* et en l'absence d'une prise en charge institutionnelle ou privée.

Cependant, le recours à la technique assistive reste très limité dans la majorité des Etats membres ; aussi ne dispose-t-on pas d'estimations relatives au rôle qu'elle joue pour éviter le transfert de personnes impotentes de leur domicile dans une institution. Les études effectuées aux Etats-Unis montrent pourtant que ces techniques pourraient présenter de gros avantages.

Il convient de noter que le domaine de la technique assistive est extrêmement important pour faciliter la prise en charge privée. C'est le plus souvent à des membres de la famille qu'il revient de s'occuper d'une personne âgée dépendante et c'est là la principale raison expliquant la tendance croissante à les confier à une institution.

Un autre problème provient du fait que, ces dernières années, la recherche médicale s'est principalement orientée sur le marché

(plutôt que sur la réalisation d'économies au niveau des coûts). Les produits médicaux innovants coûtent généralement plus cher que les thérapeutiques classiques. Or, selon les estimations, 15-20 % seulement des nouvelles thérapeutiques s'avèrent plus rationnelles au niveau des coûts que les autres alternatives disponibles. Ceci augmente le risque d'une médicalisation excessive des personnes âgées à l'avenir et il est donc absolument urgent d'évaluer les interventions médicales. Le développement de la technologie médicale au cours des années qui viennent aura probablement à l'avenir un impact encore plus grand sur les services de santé et les coûts de la santé publique que ceci n'a été le cas jusqu'ici. Des innovations importantes font appel à l'informatique et à la robotique, aux nouvelles techniques de diagnostic, au génie génétique et à un recours plus fréquent aux transplantations d'organes. Alors que quelques technologies peuvent dans certains cas permettre de réduire les coûts, dans leur ensemble elles ont tendance à gonfler les dépenses, non seulement parce qu'elles sont souvent plus coûteuses mais aussi parce qu'elles permettent de traiter des problèmes de santé qui ne pouvaient pas l'être précédemment.

D'autre part, on a avancé que l'on pourrait encore faire beaucoup en ce qui concerne la maîtrise des coûts sur la base d'une *politique préventive*. La prévention et le changement de style de vie pourraient permettre d'accomplir de grands progrès pour réduire les infirmités et prolonger la période de vie en bonne santé. Au niveau de la population, les deux principaux domaines d'intervention permettant de repousser l'apparition des principales affections chroniques telles que l'athérosclérose, l'hypertension, les troubles du métabolisme ou les syndromes ostéo-musculaires) et prévenir leurs principales complications sont la *nutrition et l'activité physique*. Le mode de vie joue également un rôle important. En particulier la réduction de la consommation de tabac et d'alcool pourrait apporter une amélioration significative.

La démarche *nutritionnelle* est basée sur deux outils distincts : a) développement de produits alimentaires dans lesquels les composants non désirés (glucose, cholestérol) sont supprimés ; b) enrichissement des aliments par addition d'éléments désirables (aliments enrichis de vitamines, minéraux, etc.) fréquemment présents dans les denrées alimentaires naturelles mais disparaissant au cours des traitements subis pour répondre aux besoins du marché (par exemple, la mouture de la farine de froment). Il importe ici de développer des procédés techniques pour améliorer la qualité des denrées alimentaires sur ces deux points, de définir pour l'Europe des recommandations de besoins quotidiens (encore non existantes dans de nombreux pays de l'Union européenne) ainsi que de mettre en place une législation ou des réglementations concernant l'adjonction ou la suppression obligatoires de certains éléments.

La démarche de l'*activité physique* a pour but de développer la pratique de l'exercice physique qui, même dans des proportions modestes, s'avère avoir des effets bénéfiques sur différentes affections liées à l'âge, telles que le diabète, les affections cardio-vasculaires, l'hypertension et les affections ostéo-musculaires. Les avantages de l'activité physique sont perceptibles au niveau de l'individu comme à celui de la

société, se traduisant par une réduction de la demande de soins médicaux et de prise en charge par les institutions d'accueil ainsi que par l'amélioration de l'autonomie des personnes âgées. Tous ces avantages au niveau de l'individu et de la société ont été reconnus et promus par l'Organisation Mondiale de la Santé qui a publié des lignes directrices pour la promotion de l'activité physique dans tous les pays du monde, quel que soient les équipements existants.

### **Implications pour le marché du travail**

Enfin, la demande accrue au niveau des soins permet de penser que le secteur de la santé revêtira une importance particulière en termes de potentiel d'expansion de l'emploi à l'avenir.

L'évolution vers les prestations de soins plus individualisées associée à l'augmentation des besoins en prises en charge à long terme constitue un domaine prometteur pour l'expansion du travail à l'avenir. En 1992, au niveau de l'Union européenne, le secteur de la santé employait plus de 5,5 % du total de la population active. Pendant la dernière décennie, le secteur de la santé est passé dans la plupart des Etats membres au premier plan pour la création d'emplois. Il possède une dynamique croissante et tout un nombre de nouvelles initiatives sont apparues, principalement au niveau local, offrant de nouveaux produits et services sur ce marché en expansion.

## CHAPITRE 4 :

### REFORME DU SYSTEME DE RETRAITE ET SOLIDARITE INTERGENERATIONNELLE

*Les structures de fonctionnement et de financement des systèmes publics de protection sociale ont été établies il y a plusieurs dizaines d'années. Les besoins fondamentaux auxquels ils répondent restent toutefois importants. Les conditions sociales et économiques dans lesquelles ces systèmes évoluent ont changé et continueront à changer au cours des prochaines années. Les systèmes de protection sociale devront donc tenir compte de :*

- *La nature évolutive du travail et la nécessité d'améliorer la flexibilité tout en préservant la sécurité de l'emploi ;*
- *L'évolution de l'équilibre entre les sexes sur le marché du travail et l'importance grandissante des questions liées à la participation des femmes à la vie active, concernant à la fois le travail et la protection sociale ;*
- *L'impact de l'évolution démographique sur la proportion de personnes à charge (ratios de dépendance) et la nécessité d'accroître les taux d'activité et les offres d'emploi ;*
- *Du besoin croissant de coordination entre les pays de l'Union européenne.*

*La garantie à long terme du financement des retraites dépendra largement de la croissance économique et de l'accroissement des offres d'emploi. Une plus forte croissance économique et la création d'emploi pourraient donner naissance à de nouvelles opportunités positives. En outre, augmenter le nombre d'actifs peut avoir pour effet de stabiliser ou même réduire le ratio de dépendance des personnes âgées, malgré le vieillissement de la population. Le déclin de la population en âge de travailler au cours des prochaines décennies peut également aider à lutter contre le chômage, si toutefois les mesures d'ajustement nécessaires sont prises à temps.*

*Enfin, la solidarité informelle entre les générations jouera sans doute un rôle de plus en plus important.*

*Lorsqu'ils envisagent de réformer le système de protection sociale, les responsables politiques devraient tenir compte de toutes ces dimensions. Il est en effet nécessaire d'assurer un équilibre satisfaisant entre la possibilité de financer le système à long terme, la solidarité, et l'équité entre les générations.*

### Quelles sont les répercussions des tendances démographiques sur le système de protection sociale ?

Le développement des systèmes de protection sociale a contribué de façon essentielle à la redistribution des revenus, à la cohésion sociale et aux progrès économiques de l'Europe de l'après-guerre. En 1995, les dépenses totales pour la protection sociale dans les pays de l'UE ont dépassé 28% du PIB (voir figure 19). Parmi ces dépenses, les retraites représentent le poste le plus important : 42,5% de la totalité des dépenses de protection sociale, soit environ 12% du PIB de l'Union, sont aujourd'hui consacrées aux pensions de retraite (y compris les pensions de réversion). Ces dernières représentent donc clairement le plus important poste des dépenses sociales. Les chiffres varient toutefois d'un pays à l'autre. Plus de 60% des dépenses totales de protection sociale sont consacrées à ce poste en Italie (15,5% du PIB), 46,6% en Autriche (13,7% du PIB), 32% en Finlande (10,5% du PIB) et seulement 25% en Irlande (5% du PIB).

Outre l'importance des systèmes de retraite au sein de la protection sociale, d'autres éléments sont à prendre en considération. A la différence de nombreux postes de la protection sociale, tel que

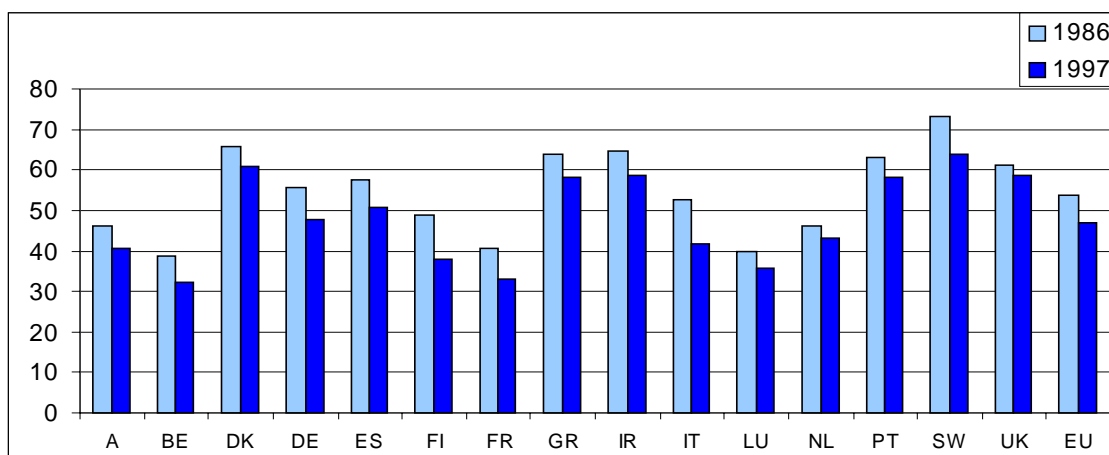
l'assurance chômage, la santé ou l'allocation temporaire à ceux qui ont besoin d'indemnités financières ou de prestations en nature, le système de retraite implique le versement de transferts sur une base continue. Les prestations peuvent très bien s'échelonner sur plusieurs dizaines d'années et sont donc associées à un haut niveau d'attente des bénéficiaires. Cela s'applique aussi bien aux personnes qui touchent actuellement ces indemnités qu'à ceux qui sont bientôt à la retraite et font des projets pour l'avenir.

Il est évident qu'il existe une forte correspondance entre l'âge à partir duquel on peut toucher les indemnités de retraite et le départ effectif à la retraite. Souvent, les systèmes de retraite ont alloué de généreuses indemnités à des retraités encore relativement jeunes.

Cependant, au cours des 20 dernières années, les conditions sociales et économiques dans lesquelles évoluent les systèmes de protection sociale ont connu de profonds changements.

Les gens vivent plus longtemps et travaillent moins. La croissance économique a eu tendance à stagner pendant près de 30 ans et les performances globales en termes d'emploi ont été mauvaises.

**Figure 17 :**  
**Taux d'activité de la population masculine (tranche d'âge 55-64 ans) en 1986\* et 1997**



\*Source : Eurostat „Etude de la population active“, sauf Autriche, Suède et Finlande.  
Les données concernant la première année de référence pour ces trois Etats membres proviennent d'études nationales et se réfèrent à 1985.

L'évolution démographique s'ajoute à ce contexte. Les futures transformations démographiques tendront à modifier la structure et la taille de la population, ce qui pourrait résulter en une augmentation des taux de dépendance de la population âgée et donc des dépenses sociales.

Les réformes entreprises dans ce domaine devraient, par conséquent, attacher de l'importance aux éléments destinés à préserver la confiance dans le système et sa stabilité. Par ailleurs, les systèmes de protection sociale doivent s'adapter à la nature évolutive du travail, et, à cet égard, un compromis doit être trouvé entre des politiques qui favorisent la sécurité de l'emploi et celles qui privilégient la flexibilité et une extension de la vie active.

**Une croissance économique plus élevée peut-elle réduire la pression du vieillissement de la population sur les dépenses publiques ?**

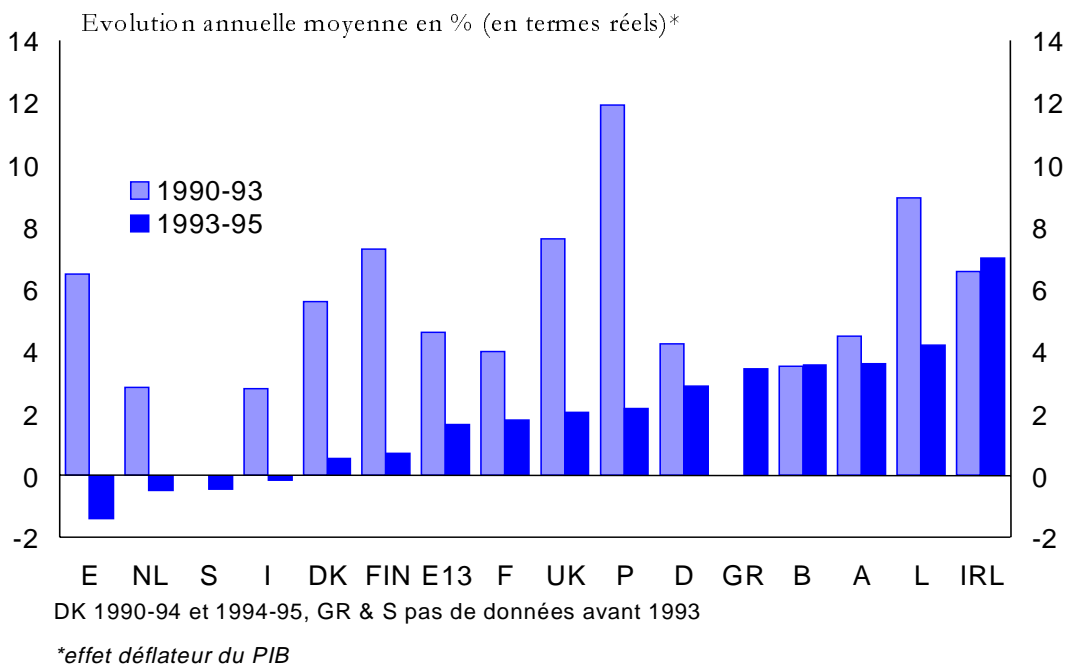
Une croissance économique plus forte est susceptible de réduire la pression exercée par le vieillissement de la population. Une croissance

économique rapide signifie en effet plus d'offres d'emploi et davantage de ressources pour financer la protection sociale. Dans ce contexte, encourager les actifs à travailler plus longtemps permettrait d'assurer le fonctionnement des mécanismes de transfert sans générer de déficits.

Aujourd'hui, l'Europe entre dans une période caractérisée par des perspectives économiques favorables pour la plupart des Etats membres, une situation que l'on n'avait pas connu depuis plusieurs décennies. Les taux de croissance approchent les 2,7% et les prévisions sont encore plus encourageantes. Les taux d'inflation sont plus bas que jamais. Les déficits publics et la dette extérieure sont également sous contrôle. L'Union monétaire européenne progresse selon le calendrier prévu et devrait générer encore plus de croissance économique et de stabilité.

Cette amélioration de la situation économique laisse espérer que les problèmes posés par l'évolution démographique pour la protection sociale pourront être résolus par des mesures adéquates, sans porter préjudice au niveau de bien-être social atteint par le modèle européen.

**Figure 18 :  
Augmentation des dépenses sociales en termes réels  
dans chaque Etat membre, pour les périodes 1990-93 et 1993-95**



### **Pourquoi la création d'emploi est-elle une question clef pour la protection sociale ?**

Malgré les perspectives économiques favorables, la majorité des Etats membres sont touchés par un chômage persistant, et il reste beaucoup à faire dans ce domaine. Le développement de systèmes créateurs d'emploi s'avère particulièrement important pour l'avenir des systèmes de retraite. Si l'Union européenne et ses pays membres parviennent à réduire les taux élevés de chômage et à inverser la tendance répandue à avancer l'âge de la retraite, on peut espérer avec raison que les ratios de dépendance cesseront d'augmenter malgré la croissance de la population âgée.

Les projections démographiques montrent que la part des plus de 65 ans par rapport à la part des personnes qui ont entre 15 et 64 ans va augmenter d'environ un tiers entre 1995 et 2020. Si les taux d'activité restent plus ou moins au même niveau, les cotisations retraite devront également être augmentées d'environ 33% pour maintenir le niveau actuel des indemnités de retraite en rapport avec le niveau des revenus salariaux. Cependant, si le taux d'activité arrivait à passer de son niveau actuel qui est d'environ 60% à 72% au cours des prochaines années, l'augmentation des personnes en activité compenserait en grande partie celle des retraités<sup>6</sup>. Cela réduirait considérablement la pression du financement des retraites.

La grande priorité accordée par l'Union européenne à la lutte contre le chômage, par la création d'emploi et l'extension de la participation à la vie active, s'avère être particulièrement importante de ce point de vue-là.

L'étroite relation entre le marché du travail et le système de retraite peut être démontrée par les statistiques. Depuis le début des années 80, le nombre d'hommes quittant prématurément le marché du travail a augmenté de façon continue. En 1997, au niveau de l'Union européenne, seule la moitié des hommes de 55 à 65 ans occupait un emploi (voir figure 17). Etant donné que, parmi ce groupe d'âge, une proportion considérable de personnes qui ne sont plus en activité sont soit au

<sup>6</sup> Voir „Some economic implications of demographic trends up to 2020, Study n°5, Economy, 1994, n°56“

chômage soit en préretraite, on conçoit clairement quel est le potentiel de réduction des taux de dépendance. La décroissance de la population en âge de travailler au cours des prochaines décennies, annoncée par les projections démographiques, doit être vue comme une bonne occasion d'atténuer les problèmes de chômage, si les mesures adéquates de promotion de l'emploi des plus âgés sont prises à temps.

### **Quelles sont les priorités de la modernisation de la protection sociale?**

Le principal objectif de la modernisation de la protection sociale est de garantir la prospérité dans une société dont la population vieillit. Les réformes doivent par conséquent veiller à ce que la façon dont les sociétés transfèrent leurs ressources à un nombre croissant de personnes âgées ne crée pas de tension économique ou sociale majeure.

Les réformes nécessaires ne sont pas les mêmes dans tous les pays européens car il existe d'importantes différences entre les Etats membres au niveau des systèmes de protection sociale mais aussi des conditions démographiques et socio-économiques. Par ailleurs, plusieurs Etats membres ont, au cours des dernières années, mis en place d'importantes réformes visant à contrôler l'augmentation des dépenses et à réduire la dépendance vis-à-vis des transferts sociaux.

Toutefois, comme nous l'avons vu précédemment, progresser dans la lutte contre le chômage est aujourd'hui une préoccupation générale pour l'Union européenne. Le Sommet de l'emploi organisé au Luxembourg et les directives sur l'emploi de 1998, adoptées par les chefs d'Etat et les gouvernements, montrent la détermination de l'Union européenne à cet égard. Les réformes de la protection sociale doivent tendre vers cet objectif commun. La protection sociale pourra en retour bénéficier de la croissance plus rapide de l'emploi.

Cette stratégie se traduit par les principes suivants:

- Rendre le système fiscal et le système de prestations sociales plus favorables à l'emploi en améliorant l'interaction entre les deux systèmes en vue de stimuler l'embauche ;

- Réduire les coûts de main-d'œuvre non-salariaux, particulièrement pour la main-d'œuvre peu qualifiée ;
- Adapter les systèmes de protection sociale au nouvel équilibre entre les hommes et les femmes dans la population active et aux modifications de la structure familiale ;
- Promouvoir des politiques de l'emploi actives ;
- Promouvoir un vieillissement actif de la population en encourageant les employés proches de la retraite à travailler plus longtemps. Cette politique exige un changement d'attitude non seulement de la part des employés âgés mais aussi de la part des entreprises à l'égard de l'embauche et de la reconversion de la main-d'œuvre âgée. La coopération des partenaires sociaux pourrait jouer un rôle important dans cette transformation.
- Assouplir la transition entre le travail et la retraite en favorisant une retraite progressive ;

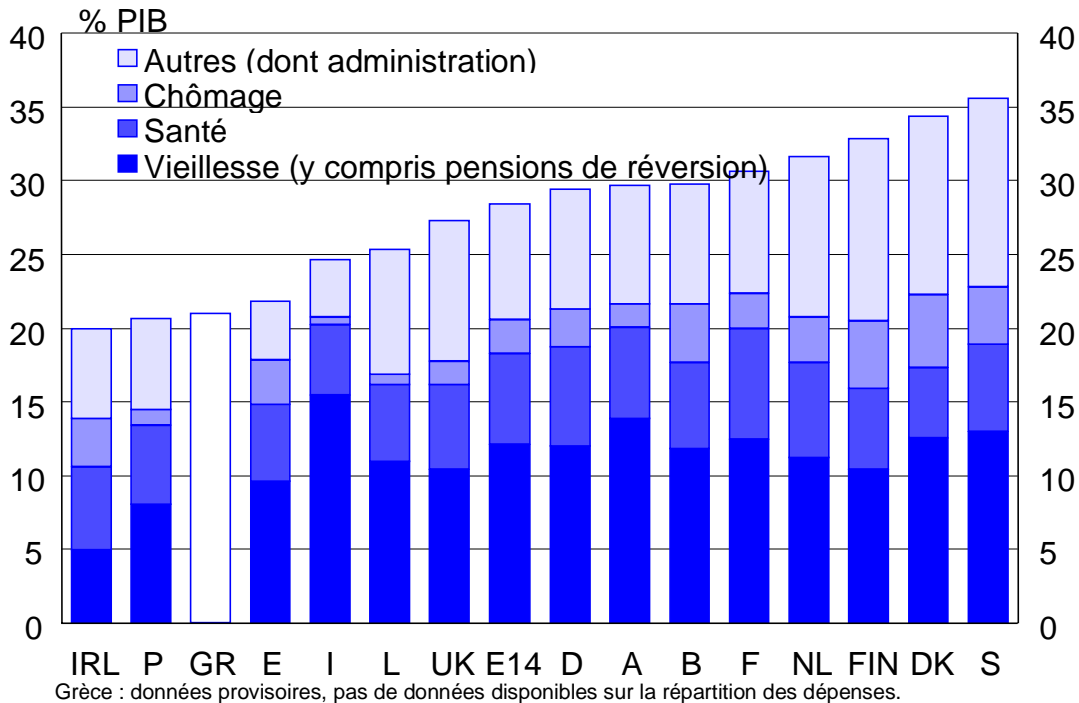
- Garantir un environnement sûr pour le développement des régimes de retraite complémentaire.

**Quel est le rôle de la solidarité intergénérationnelle ?**

Depuis le milieu des années 80, de nombreux Etats membres sont particulièrement préoccupés par le haut niveau de dépenses sociales dû au ralentissement de la croissance économique, et par la nécessité de stabiliser les dépenses publiques en vue du vieillissement de la population et des déficits publics croissants.

Cependant, la majorité des débats sur l'augmentation des retraites et la compression des coûts négligent parfois la fonction de base des systèmes de protection sociale : cette fonction est de transférer une partie des revenus disponibles de la population active à la population qui n'est pas en activité.

**Figure 19 :  
Dépenses totales pour la protection sociale classées par fonction générale et par Etat membre (1995)**



Notre société ne peut pas laisser la population sans emploi tomber de plus en plus dans la pauvreté. Les transferts de revenus entre la population qui travaille et celle qui ne travaille pas ont toujours existé et existeront toujours sous une forme ou une autre.

Le concept sous-jacent de ce principe est la solidarité entre les générations qui a entre autres pour rôle de garantir le financement du système à long terme.

Toutefois, outre l'aspect de solidarité intergénérationnelle, une autre notion, celle d'équité entre les générations, gagne également du terrain au sein des débats actuels. Des tentatives pour souligner l'importance de ce thème sont faites notamment à travers les „modèles de comptabilité générationnelle „. Ces modèles peuvent s'appliquer à certaines questions concernant l'équité entre les générations, dans le cadre des systèmes de retraite, en essayant de rendre transparents les transferts effectués dans les deux sens.

Cependant, l'examen des seuls flux financiers laisse apparaître les limites de ce

concept. Les transferts de prestations en nature ou les transferts entre les membres de la famille sont des aspects importants qui devraient aussi être pris en compte.

La solidarité intergénérationnelle n'est pas une relation à sens unique entre la population active jeune et la population plus âgée et inactive. Il existe de nombreux transferts, formels et informels, qui s'effectuent dans les deux sens. Le total de ces transferts va déterminer la qualité de vie à la fois des jeunes générations et des plus âgées. Dans ce contexte, le rôle de la famille et les différentes sortes de transferts, financiers, matériels ou immatériels qui s'y produisent ne devraient pas être négligés. On doit par ailleurs compter avec l'importance croissante de la société civile et ses capacités à fournir des services sociaux.

Lorsqu'ils envisagent de réformer le système de protection sociale, les responsables politiques devraient tenir compte de toutes ces dimensions. Il est en effet nécessaire d'assurer un équilibre satisfaisant entre la possibilité de financer le système à long terme, la solidarité, et l'équité entre les générations.