Nations Unies E/2007/50

Conseil économique et social

Distr. générale
23 avril 2007
Français
Original : anglais

Session de fond de 2007
Genève, 2-27 juillet 2007
Point 2 a) de l'ordre du jour provisoire*
Débat thématique : renforcement de l'action menée à tous les niveaux pour promouvoir une croissance économique durable favorable aux pauvres, notamment grâce à des politiques macroéconomiques équitables

La situation sociale et économique dans le monde, 2007 : Le développement durable dans un monde vieillissant

Vue d'ensemble

Résumé

La situation économique et sociale dans le monde, 2007 analyse les défis et les possibilités du vieillissement de la population et vise à faciliter les débats relatifs à la mise en œuvre du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement, que la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement a adopté par consensus le 12 avril 2002. Le Plan d'action de Madrid porte principalement sur trois groupes de priorités : les personnes âgées et le développement, la promotion de la santé et du bien-être jusque dans le troisième âge, et enfin la création d'environnements porteurs et favorables pour les personnes âgées.

La situation dans le monde souligne la nécessité de reconnaître pleinement la contribution productive et sociale que les personnes âgées peuvent apporter à la société, tout en étant bien souvent dans l'impossibilité de le faire, et d'en tirer la meilleure partie. Cette enquête souligne également que la perspective de la contraction de la main-d'œuvre appelée à financer une proportion de plus en plus grande de personnes âgées dans la population constitue l'un des problèmes les plus pressants. Par ailleurs, l'évolution des liens entre les générations pourrait influer sur la prestation de soins et la sécurité des revenus des personnes âgées, en particulier dans les pays en développement, où les transferts familiaux jouent souvent un rôle déterminant. C'est ainsi que les sociétés doivent également répondre aux besoins particuliers des populations âgées sous forme des soins de santé indispensables, d'aides en cas de handicaps et de conditions de vie appropriées.

* E/2007/100.

07-31649 (F) 090507 170507

L’enquête fait valoir que les problèmes ne sont pas insurmontables, mais que les sociétés doivent mettre en place, partout dans le monde, les politiques indispensables pour y faire face de manière efficace. Afin de financer ces adaptations, la communauté internationale devra accorder au vieillissement de la population une place de premier plan dans l’agenda pour le développement international.

Introduction

Le vieillissement aura un profond impact sur les sociétés et devra retenir de plus en plus l'attention des décideurs au XXI[e] siècle. Dans le monde développé, mais aussi dans de nombreuses régions du monde en développement, la proportion des personnes âgées dans la population est en augmentation rapide. Le vieillissement est une marque de la réussite du processus de développement humain puisqu'il résulte du fléchissement de la mortalité (allié à l'abaissement de la fécondité) et d'une longévité accrue. Le vieillissement crée également de nouvelles possibilités, qui vont de pair avec la participation active des personnes âgées aussi bien à l'économie qu'à la société en général. Dans ces pays, principalement dans les pays en développement où le nombre de jeunes progresse encore rapidement, la conjoncture est propice au développement économique. Le vieillissement de la population pose également de graves défis, en particulier en ce qui concerne la viabilité financière des régimes de retraite, le coût des régimes de santé et la pleine intégration des personnes âgées en tant que partenaires actifs du développement de la société.

La situation économique et sociale dans le monde, 2007 analyse les possibilités et les défis liés au vieillissement des populations et vise à faciliter les débats relatifs à la mise en œuvre du Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement[1], que la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement a adopté par consensus le 12 avril 2002, et dans lequel la priorité est donnée à l'intégration du vieillissement dans l'agenda du développement international, à la promotion de la santé et du bien-être jusque dans le troisième âge, et la création d'environnements porteurs et favorables pour les personnes âgées.

Vieillissement de la population mondiale

La répartition par âge de la population mondiale connaît une transformation profonde. Avec le recul de la mortalité et de la fécondité, la pyramide des âges s'est progressivement déplacée vers les personnes âgées. Cette transformation est manifeste dans toutes les régions du monde.

Le relèvement de l'espérance de vie et la réduction de la descendance complète sont les principaux facteurs qui déterminent la « transition démographique ». À l'échelle mondiale, l'espérance de vie est passée de 47 ans en 1950-1955 à 65 ans en 2000-2005 et devrait atteindre 75 ans en 2045-2050. Entre les périodes 1950-1955 et 2000-2005, la fécondité totale est tombée de 5,0 à 2,6 enfants par femme et devrait continuer à diminuer, pour atteindre 2,0 enfants par femme en 2045-2050. Dans plusieurs régions du monde, et pas seulement dans les pays développés mais également dans bon nombre de pays en développement, la descendance finale est désormais inférieure à 2 enfants par femme et donc inférieure au niveau requis pour le remplacement de la population sur le long terme.

La transition démographique comporte trois étapes. Au cours de la première, il se produit un rajeunissement de la pyramide des âges à mesure que la proportion d'enfants augmente en raison de l'amélioration du taux de survie des jeunes enfants.

---

[1] *Rapport de la deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement, Madrid, 8-12 avril 2002* (publication des Nations Unies, numéro de vente : F.02.IV.4), chap. I, résolution I, annexe II.

Au cours de la deuxième, en raison de l'abaissement de la fécondité, la proportion d'enfants commence à décroître et s'accompagne d'une augmentation de la proportion d'adultes en âge de travailler. Au cours de la troisième étape – qui intervient généralement après de longues périodes de baisse de la fécondité et de la mortalité – la proportion d'enfants et celle d'adultes en âge de travailler diminuent et seule augmente la proportion des personnes âgées.

Le fort accroissement de la population en âge de travailler au cours de la deuxième étape de la transition est temporaire (il dure, en règle générale, environ 50 ans. Il dure toutefois suffisamment longtemps pour avoir des incidences marquées pour les pays concernés. En théorie, l'accroissement démographique crée une conjoncture propice pour un développement économique accéléré. Les avantages potentiels ne se réalisent toutefois que s'ils s'accompagnent de la création d'emplois productifs et de possibilités d'investissement, et en dernière analyse de l'existence de conditions sociales et politiques de nature à créer un environnement favorable à une croissance et un développement durables.

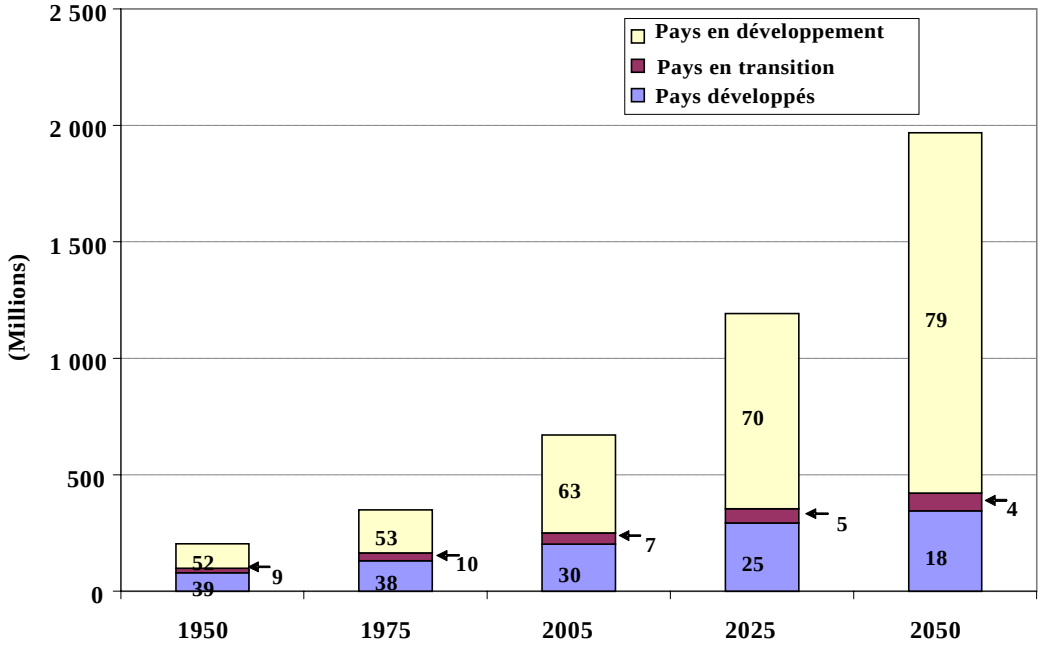
Au cours de la troisième étape, le vieillissement rapide de la population peut créer des problèmes particuliers pour l'ordre public, des ajustements décisifs dans divers domaines étant nécessaires pour faire face à une diminution de la main-d'œuvre et une demande croissante de soins de santé et de soutien aux personnes âgées.

Vieillissement accéléré de la population dans les pays en développement

Les pays développés se trouvent en général au troisième stade de la transition démographique et leur pyramide des âges est nettement plus âgée que celle des pays en développement. Dans les pays en transition, la structure par âge est en règle générale plus jeune que celle des pays développés, bien qu'encore sensiblement plus âgée que celle des pays en développement.

La plupart des pays en développement se trouvent au deuxième stade de la transition démographique. La majorité des personnes âgées à travers le monde vivent pourtant dans les pays en développement et d'ici 2050, 79 % de la population âgée de 60 ans ou plus, soit près de 1,6 milliard de personnes, résidera dans ces pays (figure 0.1). Par ailleurs, les pays qui ont enregistré des baisses assez rapides de la fécondité, en particulier en Asie de l'Est et dans le Pacifique ainsi qu'en Amérique latine et dans les Caraïbes, connaîtront un vieillissement de la population plus rapide que celui que les pays aujourd'hui développés ont connu dans le passé. La plupart des pays d'Afrique, en revanche, n'ont entamé que récemment la deuxième étape de la transition démographique et la population de cette région devrait rester relativement jeune pendant une bonne part du XXI^{e} siècle.

Figure 0.1
Volume et répartition de la population mondiale âgée de 60 ans ou plus, 1950, 1975, 2000, 2025 et 2050



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Notes :
1) Le graphique donne les estimations (jusqu'en 2005) et les projections établies sur la base de la variante moyenne (après 2005).
2) Les pourcentages sont indiqués dans les barres.

Du fait que les femmes vivent généralement plus longtemps que les hommes, elles sont sensiblement plus nombreuses que les hommes parmi les personnes âgées. En conséquence, la proportion de femmes dans la population âgée a tendance à augmenter sensiblement avec l'âge. En 2005, dans le monde entier, on comptait près de 4 femmes pour 3 hommes à partir de 65 ans et près de 2 femmes pour 1 homme à partir de 80 ans. En raison toutefois de la réduction anticipée de la durée de vie des femmes dans les pays développés, l'écart entre le nombre d'hommes et de femmes parmi les personnes âgées devrait quelque peu diminuer dans ces pays d'ici 2050. Dans les pays en développement, en revanche, le déséquilibre entre le nombre d'hommes et de femmes parmi les personnes âgées s'accentuera encore du fait de l'écart de plus en plus grand entre les sexes en matière d'espérance de vie.

Relèvement des taux de dépendance

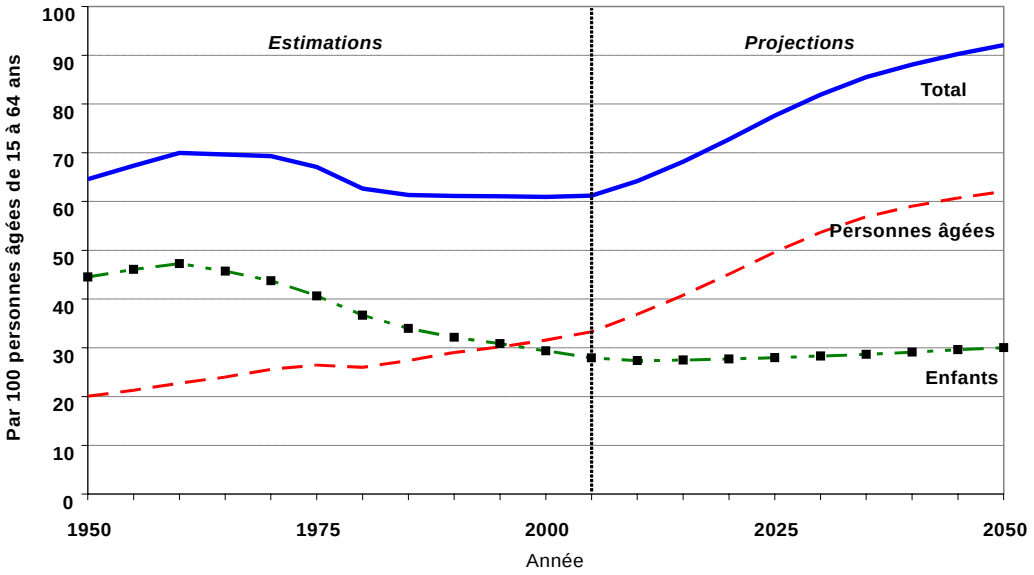
L'une des conséquences du vieillissement dans la plupart des sociétés est la diminution du nombre de personnes qui travaillent et ont un revenu par rapport à celles qui ne travaillent pas et sont tributaires de revenus produits par d'autres. Les taux de dépendance mettent en parallèle l'importance d'un groupe de la population considéré comme économiquement dépendant (en règle générale, les enfants âgés de moins de 15 ans et les personnes âgées de plus de 65 ans) avec un autre groupe

considéré comme économiquement actif. En raison des limites des données, les taux de dépendance sont généralement calculés uniquement en fonction des groupes d'âge.

Entre 1975 et 2005, le taux de dépendance dans le monde entier est tombé de 74 à 55 personnes à charge pour 100 personnes actives en raison d'une très forte réduction du nombre d'enfants à charge. Cette tendance à la baisse devrait prendre fin au cours de la prochaine décennie avant de s'inverser. Le rapport total de dépendance devrait se situer à 53 en 2025 et atteindre 57 personnes à charge pour 100 personnes en âge de travailler d'ici 2050 en raison uniquement du relèvement du rapport de dépendance parmi les personnes âgées.

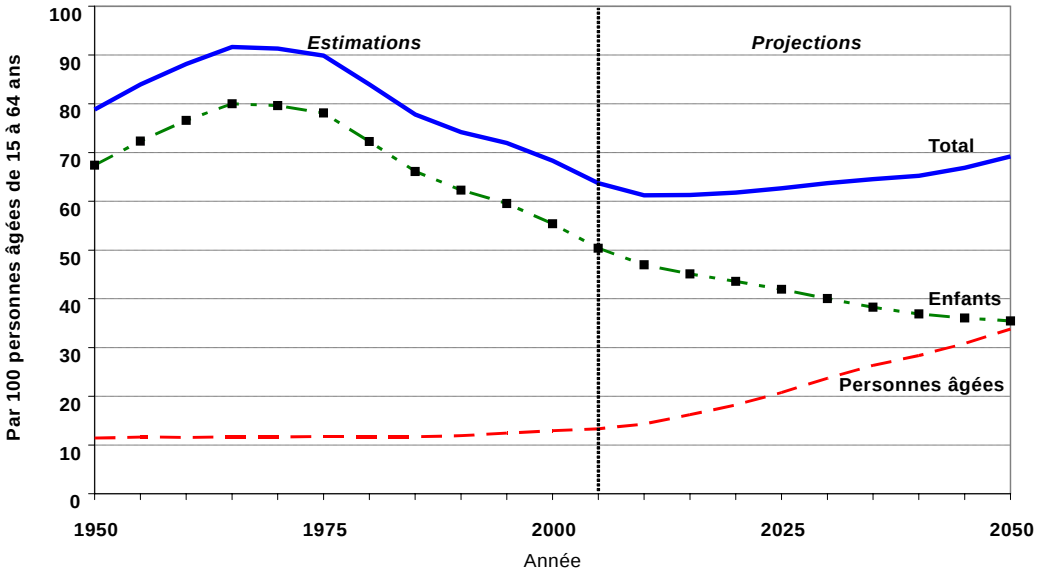
Dans les pays développés, on estime que le rapport total de dépendance a atteint un niveau historiquement bas en 2005; et un relèvement régulier de ce rapport est attendu à l'avenir dans l'ensemble de ces pays en raison d'un taux de dépendance qui ne cesse de croître parmi les personnes âgées (voir fig. 0.2a). Les tendances des taux de dépendance dans les pays en transition sont identiques à celles observées dans les pays développés.

Figure 0.2a
Taux de dépendance des enfants et des personnes âgées, 1950-2050, pays développés



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Figure 0.2b
Taux de dépendance des enfants et des personnes âgées, 1950-2050, pays en développement



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Pour les pays en développement, aussi bien l'expérience passée que les perspectives d'avenir sont très différentes. Entre 1950 et 1975, leur rapport total de dépendance était beaucoup plus élevé que dans les deux autres groupes de pays, en raison principalement d'un très grand nombre d'enfants à charge. Depuis environ 1975 toutefois, le taux de dépendance des enfants et le rapport total de dépendance ont diminué dans les pays en développement, et ce dernier devrait continuer à diminuer jusqu'en 2025, pour augmenter à nouveau par la suite en raison de la progression rapide projetée du taux de dépendance des personnes âgées (fig. 0.2b).

Le vieillissement démographique est inévitable

Un vieillissement marqué de la population est attendu au cours des prochaines décennies dans toutes les régions du monde. Il est peu probable que les interventions des pouvoirs publics destinées à encourager la fécondité dans les pays où elle est faible, même si elles étaient efficaces, modifieraient sensiblement cette prévision. Par ailleurs, même si une forte hausse du nombre des migrants internationaux pouvait modifier les tendances parmi la population active des pays industrialisés, aucune hypothèse plausible concernant les niveaux à venir des migrations internationales n'aurait plus qu'une incidence modérée sur le vieillissement attendu de la population dans ces pays.

Étant donné que l'on comprend bien l'évolution à venir de la structure par âge de la population, il est très souvent possible de la prévoir. Dans des conditions idéales, les interventions des pouvoirs publics devraient avoir lieu de façon anticipée afin de faciliter l'adaptation à ces changements démographiques à long

terme. Même si le vieillissement de la population est inévitable, ses conséquences sont liées aux mesures adoptées afin de relever les défis qu'il pose.

Toutefois, il ne sera sans doute pas facile de garantir au nombre croissant de personnes âgées un appui suffisant, l'accès à un travail décent pour celles qui ont besoin de rester économiquement actives ou le souhaitent, et des services de santé appropriés. A moins de pouvoir accélérer sensiblement la croissance économique, le vieillissement des personnes âgées fera peser une plus lourde charge sur la population en âge de travailler (sous forme de relèvement des impôts et autres contributions) afin de garantir un transfert stable de ressources au bénéfice des personnes âgées.

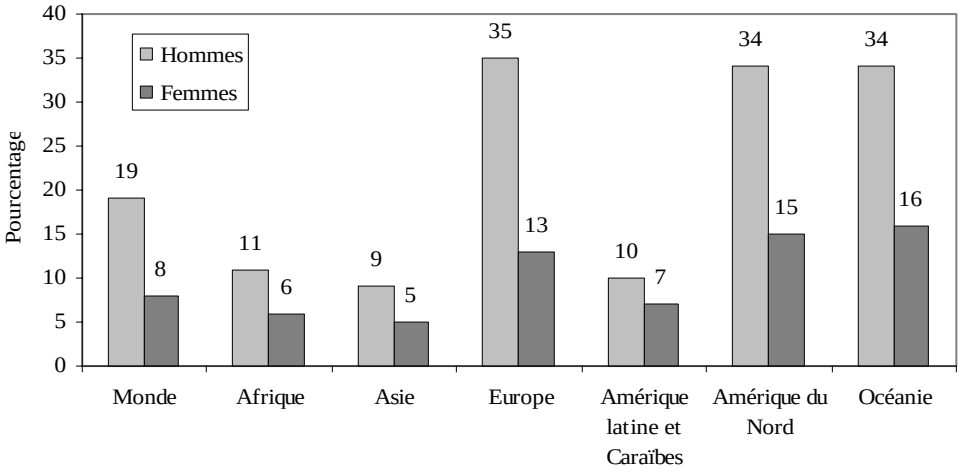
Vieillissement et évolution des conditions de vie

Les conditions sociales dans lesquelles les personnes vieillissent se transforment rapidement. La taille des familles diminue, le rôle des familles élargies s'amenuise et les notions d'appui entre les générations et de soins aux personnes âgées évoluent rapidement.

Évolution des conditions de vie

Parmi les personnes âgées, 1 sur 7, soit 90 millions au total, vivent seules, et cette proportion a augmenté dans la plupart des pays au cours des dix dernières années. Si le taux moyen d'évolution est assez modeste, cette tendance se confirmera probablement et aura d'importantes conséquences sociales, en particulier pour les femmes âgées, qui risquent plus de vivre seules (fig. 0.3). Le fait de vivre seules, qui peut entraîner un isolement croissant, complique l'organisation de soins par les membres de la famille; cela accroît également la nécessité d'assurer des services d'appui supplémentaires pour permettre aux personnes âgées de continuer à vivre chez elles. Les pays en développement pourraient avoir des difficultés à fournir des services de ce type.

Figure 0.3
Proportion des personnes âgées de 60 ans ou plus qui vivent seules, par région et par sexe, 2005
(En pourcentage)



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Dans les pays en développement, la plupart des personnes âgées vivent avec leurs enfants adultes. C'est le cas pour environ les trois quarts des personnes âgées de 60 ans ou plus en Asie et en Afrique et pour les deux tiers de ce groupe d'âge en Amérique latine. La proportion des personnes âgées qui vivent seules est encore relativement faible, soit moins de 10 %, mais elle augmente dans la plupart des pays en développement, mais pas dans tous.

Les incidences de ces changements dans la composition de la famille et dans les conditions de vie sur l'appui et les soins aux personnes âgées varient en fonction du contexte. Dans les pays où les personnes âgées ont un accès limité aux organismes officiels de protection sociale, elles devront faire appel à la famille et à la collectivité locale. Récemment toutefois, ces mécanismes informels de protection ont été soumis à des tensions croissantes, sous l'effet à la fois de facteurs tels que les tendances démographiques mentionnées et la participation croissante des femmes au monde du travail, mais aussi de l'évolution de la conception des soins aux parents et aux personnes âgées en général.

La transformation des conditions de vie des personnes âgées a d'importantes répercussions politiques aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés. Les pays développés doivent élargir l'offre de soins formels à long terme pour les personnes âgées, notamment sous forme de vie dans des maisons de retraite, et créer également d'autres formes de services afin de permettre aux personnes âgées de vieillir chez elles si elles le souhaitent (voir également ci-après). Les pays en développement se heurtent à des difficultés encore plus graves alors qu'il leur reste à mettre en place des infrastructures de base pour les personnes âgées (approvisionnement en eau, assainissement, etc.) ainsi que des services sociaux, en plus de la prestation de services formels accrus à long terme et de la recherche de nouvelles formes d'aide informelle.

Participation et autonomisation des personnes âgées

Au fur et à mesure que les personnes âgées représentent une proportion de plus en plus grande de la population totale, elles ont la possibilité d'assumer un rôle plus décisif dans la société. L'autonomisation et la participation politique des personnes âgées sont très variables d'un pays à l'autre : il existe des pays où les personnes âgées ont un grand poids social et politique, lié le plus souvent à une forte concentration des ressources économiques et à une tradition de participation politique. Dans beaucoup d'autres pays toutefois, les personnes âgées ne sont pas organisées et ont beaucoup de difficulté à exprimer leurs préoccupations et à les faire entrer dans le débat public et dans le choix des orientations.

Les organisations non gouvernementales internationales et nationales ont activement encouragé les personnes âgées à s'organiser pour constituer une force capable d'influer sur la conception et la mise en œuvre des politiques qui les concernent. Étant donné que l'alphabétisation et la formation permanente, notamment l'information sur les droits de l'homme, sont des éléments importants de l'autonomisation, les mesures tendant à organiser les personnes âgées devraient s'accompagner de programmes élargis englobant ces éléments.

Autonomisation des personnes âgées et lutte contre la négligence et la maltraitance

S'il est difficile d'évaluer la maltraitance, on est en droit de s'inquiéter des cas signalés de négligence et de maltraitance à l'égard de personnes âgées. De tels cas ont été signalés dans des milieux familiaux et communautaires, mais aussi dans des établissements de soins pour personnes âgées tant dans des pays développés que dans des pays en développement. Les facteurs de risque sont souvent liés à un manque de ressources en matière de soins, à l'insuffisance de la formation et de l'éducation du personnel soignant, à la pression du travail dans les établissements de soins, à l'existence d'images stéréotypées négatives des personnes âgées dans la société, et à l'état de pauvreté en général.

Garantir et protéger les droits de l'homme des personnes âgées tels que définis dans la Déclaration universelle des droits de l'homme[2] offre un excellent moyen de réduire les risques de maltraitance de ces personnes et de les autonomiser. Cette approche fondée sur les droits de l'homme sous-tend également les principes sur lesquels repose le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement. Dans de nombreuses sociétés, la recherche de mécanismes efficaces permettant de garantir la mise en pratique des principes de réciprocité, d'interdépendance et d'équité entre les générations continue de poser d'importants problèmes de politique générale. Dans certains pays, des lois complémentaires sont parfois nécessaires pour améliorer le cadre juridique destiné à protéger les droits des personnes âgées, d'éviter qu'elles ne soient maltraitées et négligées, et enfin de renforcer leurs chances de participer à tous les aspects de la vie sociale. Un cadre juridique amélioré ne sera toutefois pas suffisant. Les sociétés devront trouver par ailleurs des mécanismes appropriés, qui permettront d'éviter la discrimination fondée sur l'âge sur le marché du travail, de garantir la solidarité entre les générations grâce à des systèmes appropriés de garantie des revenus pour les personnes âgées, et de

[2] Résolution 217 A (III) de l'Assemblée générale.

mobiliser les ressources nécessaires pour leur assurer des services de santé et des services de soins à long terme appropriés.

Les mesures retenues pour répondre à des situations de négligence et de maltraitance devraient garantir aux personnes qui se trouvent dans ces situations la possibilité d'accéder à des informations fiables et à des mécanismes efficaces. Par ailleurs, les gouvernements devraient continuer à mettre au point des initiatives nationales de formation et d'éducation afin de diffuser une image positive des personnes âgées et de conférer des compétences suffisantes aux personnes qui les soignent.

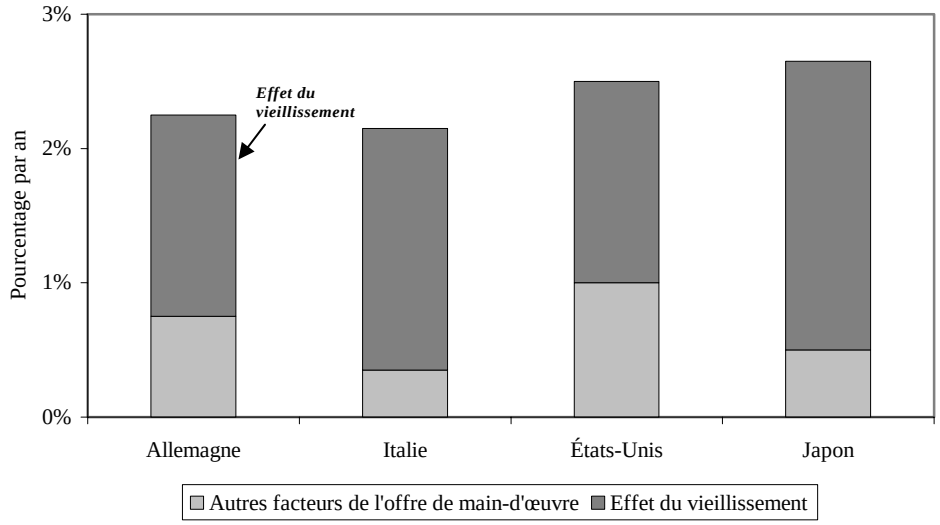
Vieillissement, offre de main-d'œuvre et accroissement de la productivité

Avec le vieillissement de la population, la part de la population en âge de travailler diminuera et l'âge de la main-d'œuvre augmentera. Cela est le cas tout particulièrement dans les pays où les taux de fécondité sont faibles, pays développés pour la plupart. En revanche, les pays qui ont des taux de fécondité relativement élevés (principalement les pays à faible revenu) continueront de connaître une forte croissance de la main-d'œuvre jusqu'en 2050, ce qui pourrait créer une conjoncture propice pour une accélération de la croissance économique.

Incidences d'un net vieillissement de la population sur la croissance

Le vieillissement de la population pourrait freiner la croissance économique à moins que le ralentissement de l'accroissement de la main-d'œuvre ne puisse être contrôlé ou que des efforts accrus soient réalisés afin d'accroître la productivité du travail. Dans la plupart des situations, une augmentation de la productivité du travail serait nécessaire pour compléter les mesures qui ont contribué à enrayer la chute de l'offre de main-d'œuvre. C'est ainsi que, afin de compenser l'incidence négative d'une contraction de la main-d'œuvre, toutes choses étant égales par ailleurs, le Japon devrait atteindre une progression de 2,6 % par an de la productivité du travail afin de connaître une croissance de 2 % par an du revenu par habitant pendant les 50 prochaines années. Plus de 80 % de la progression nécessaire de la productivité du travail servirait à compenser l'impact du vieillissement de la population sur la croissance (voir fig. 0.4). Il en va de même, quoique à un moindre degré, pour les autres pays qui connaissent un vieillissement de la population, comme l'Italie et l'Allemagne, ainsi que pour les États-Unis d'Amérique. Toutefois, dans tous ces cas, la progression de la productivité semble réalisable selon les normes historiques.

Figure 0.4
Impact du vieillissement de la population sur le besoin d'accroître la productivité de la main-d'œuvre, Allemagne, Italie, États-Unis d'Amérique et Japon, 2000-2050



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Note : L'effet du vieillissement est calculé à partir d'une analyse contrefactuelle : l'accroissement de la productivité nécessaire pour produire un certain taux de croissance du PIB par habitant au vu des changements attendus dans la structure par âge de la population est comparé à l'accroissement de la productivité nécessaire pour maintenir le même taux de croissance du PIB par habitant en l'absence de tels changements. On suppose que le rapport entre les personnes âgées de 65 ans ou plus et celles âgées de 15 à 64 ans reste constant au niveau de 2000.

La situation sociale et économique dans le monde conclut que les mesures destinées à stimuler l'accroissement de la productivité devront peut-être occuper la première place pour tenter de venir à bout des éventuelles incidences négatives du vieillissement de la population sur la croissance économique. D'autres mesures destinées à influer directement sur l'offre de main-d'œuvre ont toutefois été proposées, certaines apparaissant plus efficaces que d'autres.

On parle souvent des migrations internationales comme moyen de garantir une offre suffisante de travailleurs dans les pays développés, mais il ne faut pas s'attendre à ce que l'un quelconque d'entre eux acceptent l'arrivée massive de migrants qui serait nécessaire pour annuler le vieillissement de la population. Pour compenser par exemple le relèvement du taux de dépendance des personnes âgées, l'Union européenne devrait accueillir un afflux net de 13 millions d'immigrants par an pendant les 50 prochaines années, tandis que le Japon et les États-Unis devraient chacun absorber 10 millions de migrants par an. Dans tous les cas considérés, cela représenterait des niveaux d'immigration plusieurs fois supérieurs aux niveaux actuels.

La délocalisation du travail est une autre possibilité, mais qui ne résoudrait pas le problème du relèvement des taux de dépendance des personnes âgées. Si l'externalisation atténue les pénuries de main-d'œuvre en déplaçant la production au

bénéfice de travailleurs à l'étranger, cela ne réduira pas les pressions qui pèsent sur les régimes de retraite des personnes âgées du fait que l'emploi, et par conséquent l'assiette des cotisations à ces régimes, n'augmenteront pas.

L'analyse contenue dans *La situation dans le monde* donne à penser que le meilleur moyen de compenser les changements projetés dans la croissance de la main-d'œuvre consisterait à augmenter les taux de participation des femmes et des travailleurs âgés. En vérité, de nombreux pays disposent encore d'une énorme marge d'action sous forme de mesures visant à relever le taux de participation des travailleurs âgés – ceux âgés de 55 à 64 ans en règle générale – en rapprochant l'âge effectif de la retraite de l'âge statutaire du départ à la retraite.

Il existe également toute une gamme de possibilités pour éliminer les aspects dissuasifs du travail au-delà de l'âge de la retraite : modification des conditions sur le lieu de travail afin de mieux répondre aux besoins des travailleurs à mesure qu'ils vieillissent, amélioration des conditions de travail afin de maintenir la capacité de travail pendant toute la vie, lutte contre la discrimination fondée sur l'âge, enfin promotion d'une image positive des travailleurs âgés. Les travailleurs âgés seront aussi plus en mesure de prolonger leur vie active s'ils ont la possibilité de bénéficier en permanence d'initiatives d'apprentissage et de formation en cours d'emploi.

Ces mesures devraient accélérer la croissance économique dans les pays qui connaissent un vieillissement de la population, même si leur effet risque de ne pas être très marqué. Il ressort de l'analyse contenue dans *La situation dans le monde* que, dans le cas de l'Allemagne par exemple, le produit par habitant passerait de 1,7 à 1,8 % par an entre 2000 et 2050 si les taux de participation des personnes âgées de 55 à 64 ans atteignaient le même niveau que pour les personnes âgées de 15 à 54 ans. Les effets seraient analogues dans d'autres pays qui connaissent un vieillissement marqué de leur population.

D'une façon plus générale toutefois, les préoccupations suscitées par le fait que le vieillissement de la population et de la main-d'œuvre aboutirait à un recul marqué de la croissance économique semblent le plus souvent sans fondement. Selon les projections de l'Organisation des Nations Unies, si l'amélioration de la productivité se poursuit comme prévu dans l'avenir immédiat, il semblerait que les problèmes liés à l'emploi provoqués par le vieillissement de la population sont surmontables.

Existe-t-il une fenêtre d'opportunité démographique?

Les pays où la main-d'œuvre est en augmentation et encore relativement jeune pourraient être en mesure d'accélérer leur croissance. Toutefois, afin de bénéficier de ce dividende démographique, ils devront faire face à une autre catégorie de problèmes. Plutôt que de se préoccuper des pénuries de main-d'œuvre à venir, ces pays devraient continuer à créer des possibilités de travail décent, en particulier à l'intention du nombre croissant de jeunes attendus sur le marché de l'emploi. La stimulation du niveau de l'emploi dans l'économie structurée contribuera à grossir les recettes fiscales et créera les conditions requises pour l'élargissement des régimes de protection sociale là où ils sont actuellement insuffisants, permettant ainsi aux travailleurs âgés de prendre leur retraite en jouissant d'une sécurité financière.

Bien évidemment, l'accroissement de la productivité importe également dans les pays en développement qui ont un large excédent de main-d'œuvre et un important secteur informel, car cela aidera non seulement un nombre croissant de personnes âgées, mais relèvera les niveaux de vie en général et réduira la pauvreté.

Vieillissement, consommation et croissance

Selon un point de vue très répandu, le vieillissement de la population devrait avoir des répercussions sur la structure de la consommation, des investissements et de l'épargne. Il est capital de comprendre si le vieillissement de la population influera effectivement sur ces chiffres, et de quelle manière, pour prévoir l'évolution possible de la croissance économique et du développement à l'avenir. Si la théorie économique contient certaines notions claires sur ces liens, il est assez difficile en réalité de prévoir la manière dont le vieillissement influera à l'avenir sur le profil de la consommation et de la croissance.

Évolution des modes de consommation et d'épargne

Selon certaines idées répandues en matière de théorie économique, les modes de consommation et d'épargne évoluent au cours de la vie des individus. Selon l'une d'elles, les besoins et les goûts changeraient au cours du cycle de vie. Il a en fait été établi que les personnes âgées ont tendance à consacrer une plus large part de leurs revenus au logement et aux services sociaux que les cohortes plus jeunes. À partir des tendances actuelles de la consommation observées parmi les personnes âgées de 65 ans ou plus qui vivent dans des pays développés, il est possible de prévoir une augmentation probable des dépenses liées à la demande de services de santé et de soins de longue durée, tandis que les dépenses en matière de logement et d'énergie augmenteront du fait que les personnes retraitées passeront plus de temps chez elles. Inversement, les dépenses en matière de loisirs et de transports pourraient diminuer, alors que la part de la consommation de biens essentiels tels que la nourriture et les vêtements demeurera relativement constante. Le vieillissement de la population pourrait ainsi entraîner de profonds changements dans la composition de la demande de biens et de services.

Un examen plus poussé des tendances existantes donne toutefois à penser que la transformation des modes de consommation due au vieillissement de la population varie d'un pays à l'autre et se produit lentement. Par ailleurs, les niveaux de consommation sont plus étroitement liés au revenu qu'à la structure démographique. Du fait de la complexité de cette réalité, il est difficile de prévoir les futures tendances de la consommation, car le volume de la progression des revenus des personnes âgées au cours des prochaines décennies est assez incertain.

Une deuxième idée théorique est illustrée par le modèle d'épargne tout au long de la vie, selon lequel, pendant leur vie active, les individus produisent plus qu'ils ne peuvent consommer, créant ainsi un excédent qui peut être utilisé pour subvenir aux besoins de leurs enfants à charge et/ou économisé pour leur assurer un revenu après leur retraite. Dans cette perspective, les pays où le taux de dépendance des enfants est élevé devraient avoir un taux relativement faible d'épargne à l'échelon national. En revanche, les pays où une large part de la population est en âge de travailler peuvent en principe se développer plus rapidement à la fois parce que cette structure démographique produit un plus fort excédent global pendant le cycle de vie et que les taux d'épargne devraient être plus élevés du fait que les individus font

des économies en prévision de leur retraite. Par ailleurs, lorsque les individus pensent que leur espérance de vie augmente, ils pourraient être tentés d'accroître leur épargne pendant leurs années de vie active afin de financer une plus longue retraite.

Là encore, si le vieillissement peut jouer un rôle, de nombreux autres facteurs influent sur le comportement en matière d'épargne et le volume de l'épargne dans l'économie. Ces facteurs concernent notamment le niveau et la répartition des revenus dans l'économie, la valeur des avoirs que détiennent les individus et leur répartition, la manière dont ils envisagent l'avenir, les taux d'imposition, les régimes de retraite existants ainsi que les soins fournis aux personnes âgées en cas de maladie chronique. Par ailleurs, l'hypothèse du cycle de vie s'applique aux économies des ménages ou des personnes, qui subiront les effets de la conception des régimes de retraite, mais ces effets pourraient être faibles comparés à l'impact que les régimes de retraite peuvent avoir sur les modes d'épargne des gouvernements et des entreprises.

Dans les pays industrialisés, il existe un lien négatif entre les taux nationaux d'épargne et les taux de dépendance des personnes âgées. Le processus de vieillissement dans ces pays pourrait donc entraîner une réduction des moyens d'investissement à travers le monde. Certains observateurs pensent que les pays dont la population est encore jeune seront en mesure d'accroître l'épargne pour compenser cette tendance. Le relèvement des taux d'épargne parallèlement au changement démographique dans les pays où la population active est en augmentation n'apparaît toutefois pas clairement.

Il est toutefois clair qu'une proportion croissante de l'épargne des ménages alimente les fonds de pension et autres plans d'investissement pour le financement des retraites. Les investisseurs institutionnels, qui en règle générale gèrent cette épargne, sont déjà devenus les principaux intervenants sur les marchés financiers. Ces investisseurs ne se contentent pas de gérer une large part de l'épargne des ménages dans les pays développés, mais aussi, de plus en plus, l'épargne des pays en développement, dans lesquels les régimes de retraite par capitalisation intégrale sous gestion privée ont pris de l'importance (voir ci-après). Les investisseurs institutionnels fonctionnent le plus souvent en dehors de la réglementation des marchés financiers et des mécanismes de contrôle qui s'appliquent plus généralement aux établissements bancaires. Si elles ne sont pas contrôlées, les opérations des marchés financiers liées aux fonds de pension pourraient ainsi devenir une source d'instabilité et de recrudescence de la spéculation sur les marchés. Par ailleurs, étant donné que les investissements financiers sont de plus en plus administrés en dehors du système bancaire, les autorités monétaires perdent peu à peu une partie du contrôle de l'expansion du crédit, ce qui limite du même coup l'efficacité des politiques monétaires. Une amélioration des mesures internationales de réglementation s'impose afin d'éviter les effets des transactions de grands fonds de pension, qui pourraient être déstabilisateurs pour les marchés financiers, et pour éviter de mettre en danger la sécurité des revenus des personnes âgées.

Garantir la sécurité des revenus des personnes âgées

Les conditions de vie se détériorent souvent pour les personnes âgées. À mesure que les personnes avancent en âge, la réduction de leurs possibilités

économiques et la détérioration de leur état de santé aggravent fréquemment leur vulnérabilité à la pauvreté. Ces conditions varient toutefois en fonction du contexte et de la catégorie de personnes âgées. Les moyens de subsistance ont tendance à différer de la même manière. Dans les pays développés, les retraites constituent le principal moyen d'existence et de protection pour les personnes âgées tandis que, dans les pays en développement, peu de personnes âgées ont droit à une pension et doivent donc trouver d'autres sources de revenus. En fait, 80 % de la population mondiale ne bénéficie pas pendant le troisième âge d'une protection suffisante contre les risques en matière de santé, de handicap et de revenus. Cela pourrait signifier que, ne serait-ce que dans les pays en développement, environ 342 millions de personnes âgées ne bénéficient pas actuellement d'une sécurité suffisante en matière de revenus. Ce chiffre pourrait atteindre 1,2 milliard d'ici à 2050 si la couverture des mécanismes actuels destinés à garantir les revenus des personnes âgées n'est pas élargie. La transition démographique constitue un énorme défi si l'on veut garantir à un nombre toujours croissant de personnes âgées dans les pays développés et dans les pays en développement l'existence et la viabilité de régimes de retraite et d'autres systèmes pour garantir leur sécurité économique. Selon la conclusion de l'enquête sur la situation dans le monde, ce défi est loin d'être impossible à relever moyennant des mesures appropriées.

La pauvreté et le vieillissement

Selon des preuves empiriques, les personnes âgées vivant dans des pays dotés d'un régime universel de retraite et de systèmes de transferts publics risquent moins de tomber dans la pauvreté que les cohortes de personnes plus jeunes dans la même population. Dans les pays où les régimes de retraite ont une couverture limitée, la pauvreté des personnes âgées a tendance à correspondre à la moyenne nationale.

De toute évidence, la probabilité d'être pauvre à un âge avancé ne dépend pas seulement de la couverture des régimes de retraite. En règle générale, le degré de pauvreté parmi les personnes âgées varie en fonction du niveau d'éducation, du sexe et des conditions de vie. La probabilité de sombrer dans la pauvreté pour les personnes âgées diminue à mesure que le niveau d'éducation augmente. Les femmes âgées sont plus souvent pauvres que les hommes âgés.

Dans les pays en développement, la plupart des personnes âgées connaissent une énorme insécurité des revenus lorsqu'il n'existe pas de régime officiel de retraite. Pour les personnes qui n'ont pas de protection, souvent des petits exploitants agricoles, des travailleurs agricoles et des travailleurs du secteur informel, la notion de retraite n'existe pas. N'ayant pas eu d'emploi structuré, ces personnes n'ont pas droit à une retraite et, si elles n'ont pas réussi à accumuler suffisamment de réserves, elles doivent continuer à travailler pour vivre. La situation peut être assez précaire pour les personnes très âgées (80 ans ou plus) qui risquent de ne pas être aussi aptes à travailler que les plus jeunes. Les personnes en particulier qui ont connu la pauvreté au sommet de leur vie active resteront pauvres, si elles ne s'appauvrissent pas encore avec l'âge. Les personnes qui se situent au-dessus du seuil de pauvreté mais n'ont pas réussi à faire des économies pour financer leur consommation pendant leur vieillesse risquent de devenir pauvres en vieillissant.

Les personnes âgées peuvent souvent compter sur l'appui de la famille et de la collectivité pour survivre ou compléter leurs revenus. À cet égard, les personnes

âgées qui ne sont pas mariées, qui ont perdu leur conjoint ou qui sont sans enfant (en particulier les femmes), connaissent un risque encore plus élevé de grande pauvreté. La dépendance à l'égard des réseaux familiaux risque de ne pas pleinement protéger les personnes âgées contre la pauvreté étant donné que ces réseaux ont eux-mêmes des revenus limités. Il est bien évidemment beaucoup plus difficile de garantir des revenus suffisants aux personnes âgées lorsque la pauvreté est générale.

Amélioration de la sécurité des revenus par des mesures générales à plusieurs niveaux

Les régimes de retraite, qu'ils soient sous contrôle privé ou public, sont les principaux instruments utilisés pour lutter contre la pauvreté et la vulnérabilité des personnes âgées. Dans des conditions idéales, ces régimes devraient garantir la sécurité des revenus à toutes les personnes âgées et devraient leur assurer des prestations qui placent les bénéficiaires au-dessus des conditions de vie minimales socialement acceptables.

Toutefois, le bénéfice d'un régime de retraite est limité dans la plupart des pays en développement. Dans les pays développés, une bonne réglementation des marchés du travail a permis d'étendre à pratiquement toute la population des régimes de retraite financés par les cotisations des employés. Les personnes qui sont exclues du bénéfice de ces régimes de retraite ont normalement accès à une protection sociale gratuite pour le troisième âge.

Et pourtant, la viabilité des régimes de retraite existants est remise en question dans les pays en développement comme dans les pays développés. La viabilité financière de ces régimes a dans certains cas été rendue inopérante par le relèvement de l'espérance de vie, la mauvaise conception des programmes, des irrégularités de gestion, une croissance économique insuffisante et une création d'emplois inadéquate. Le relèvement des taux de dépendance des personnes âgées fera peser une pression accrue sur les régimes de soutien structurés et non structurés si la croissance économique (associée à la création d'emplois décents) ne peut être accélérée et maintenue.

Les questions d'accessibilité, de faisabilité financière et de viabilité sont au cœur de la conception et de la réforme du régime des retraites des personnes âgées. En dernière analyse, la conception des systèmes de sécurité des revenus des personnes âgées correspond à la situation particulière de chaque pays et doit traduire les choix et les préférences de la société. À partir de la pratique établie dans de nombreux pays, il semble souhaitable d'élaborer des régimes de retraite à plusieurs niveaux afin de créer pour les personnes âgées des systèmes de sécurité des revenus qui soient à la fois peu coûteux, financièrement viables et équitables.

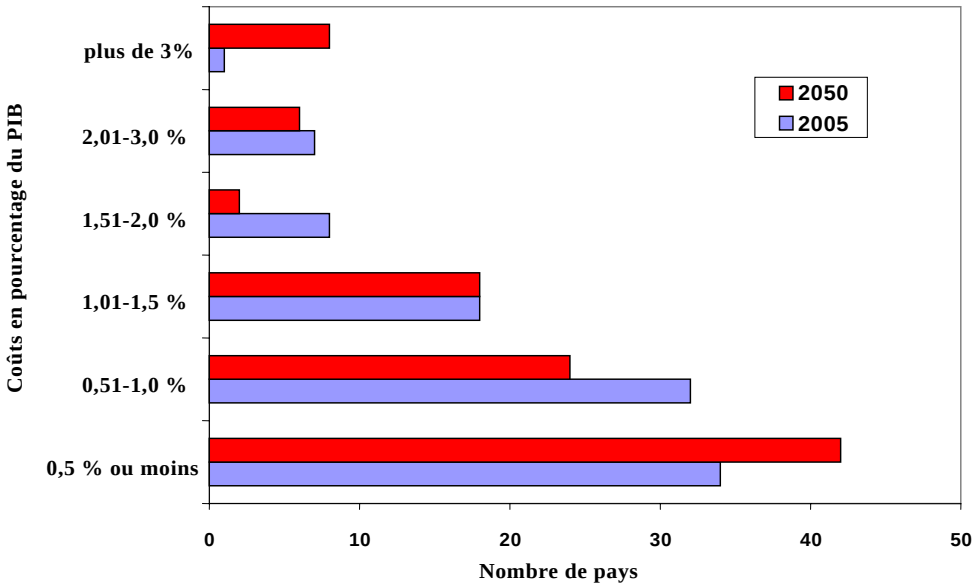
Garantir l'accès universel aux pensions de retraite

Le principe fondamental de tous les régimes de retraite devrait consister à garantir un minimum de sécurité des revenus à toutes les personnes âgées. Cet objectif pourrait être atteint en créant un premier élément pour garantir le versement d'une pension minimale, ou pour l'élargir lorsqu'il existe déjà. Un mécanisme de protection sociale universelle de cette nature pourrait avoir un caractère contributif ou non contributif en fonction de la situation. Dans les pays où l'emploi structuré domine, un seul élément de base pourrait suffire pour assurer la sécurité des revenus

aux personnes âgées, et son financement pourrait être assuré par des contributions en fonction des revenus, comme cela se fait dans la plupart des pays développés. Dans les pays où le secteur non structuré domine ou comporte un marché de l'emploi structuré et un marché non structuré, le régime social des pensions minimales pourrait avoir deux composantes : un système essentiellement non contributif offrant des avantages minimaux financés par le produit des impôts et, lorsque cela est possible, par certaines cotisations de la part des personnes qui peuvent se le permettre, ou les deux à la fois, et un système entièrement contributif destiné à verser des prestations à un certain taux de remplacement des salaires.

Dans la plupart des cas, les pensions de base non contributives semblent abordables, même dans les pays à faible revenu. Un simple calcul fondé sur des hypothèses raisonnables donne à penser que pour abolir la pauvreté extrême parmi les personnes âgées, il suffirait de verser une pension universelle de base équivalant à 1 dollar par jour à toutes les personnes âgées de plus de 60 ans, ce qui représenterait moins de 1 % du produit intérieur brut (PIB) dans 66 pays en développement sur 100 (voir fig. 0.5). Malgré le vieillissement rapide de la population, les dépenses afférentes au versement d'une pension de base seraient relativement modestes en 2050, selon les projections.

Figure 0.5
Simulation des coûts, pour les pays en développement, de programmes de protection sociale universelle destinés à maintenir les personnes âgées au-dessus du seuil de pauvreté extrême, 2005 et 2050



Source : Organisation des Nations Unies, Département des affaires économiques et sociales.

Note : Pension universelle estimée à 1 dollar par jour pour toutes les personnes âgées de 60 ans ou plus. L'hypothèse est que le taux annuel de croissance du PIB pendant la période 2005-2050 sera égal à celui observé durant la période 1990-2005.

Toutefois, la faisabilité financière de ces régimes dépend autant de la priorité politique accordée à la garantie d'une sécurité minimale des revenus aux personnes âgées que du rythme de la croissance économique. Par ailleurs, en particulier dans les pays à faible revenu, il faudra peut-être choisir entre des exigences concurrentes pour l'attribution des ressources insuffisantes des pouvoirs publics : le coût d'un système universel de retraite minimale tel que celui esquissé plus haut représente par exemple pas moins de 10 % de l'ensemble des recettes fiscales dans des pays tels que le Cameroun, le Guatemala, l'Inde, le Népal et le Pakistan. Au Bangladesh, au Burundi, en Côte d'Ivoire ou au Myanmar, ce montant est équivalent au budget de la santé publique. La manière de financer un régime de pension minimale pourrait donc devoir être déterminée en étroite coordination avec le processus d'affectation des ressources (y compris l'utilisation de l'aide au développement) au bénéfice d'autres programmes sociaux.

Viabilité des régimes de retraite

Le débat sur les régimes de retraite s'articule essentiellement autour de la viabilité financière d'autres régimes, et plus particulièrement de deux types de mécanismes de financement. L'un est un régime par répartition, dans lequel les contributions versées par la génération actuelle de travailleurs servent à verser des prestations aux retraités. L'autre est un régime à capitalisation intégrale en vertu duquel les prestations sont financées par le principal et les intérêts produits par le placement des cotisations. Dans le débat sur la réforme des retraites, la viabilité du régime par répartition a souvent été remise en question du fait qu'avec le relèvement des taux de dépendance des personnes âgées, le nombre de travailleurs qui versent des cotisations est en régression par rapport au nombre de bénéficiaires.

Les réformes des régimes de retraite contributifs ont été de deux types : renforcement des systèmes existants avec modification des paramètres fondamentaux (*réformes paramétriques*) et transformation profonde de la conception du système (*réformes structurelles*).

Des réformes paramétriques ont été apportées à la quasi-totalité des régimes par répartition; ces réformes sont beaucoup plus fréquentes que les réformes structurelles. Les pays ont adopté des mesures aussi bien en matière de dépenses que de recettes afin de garantir la viabilité financière et le caractère durable de ces régimes. En particulier, des mesures sont de plus en plus souvent adoptées en vue de relever l'âge effectif de la retraite. Aux États-Unis, il devrait atteindre 67 ans d'ici à 2027 tandis qu'en France, le nombre d'années de cotisations augmentera conformément au relèvement de l'espérance de vie à compter de 2009. Par ailleurs, les pays envisagent de supprimer les mesures d'incitation fiscale visant à encourager les départs anticipés à la retraite qui figurent dans de nombreux régimes de retraite. Ces mesures visent à résoudre le problème constitué à la fois par la prolongation de la durée de la retraite résultant d'une longévité accrue et par une réduction de la vie active. Dans la plupart des pays, le fait de repousser l'âge de la retraite et de prolonger la vie active pourrait largement contribuer à préserver la viabilité des régimes par répartition.

D'autres pays se sont attachés à apporter des réformes structurelles à leurs régimes de retraite. Dans les années 80 et 90, plusieurs pays ont apporté des réformes structurelles à leurs régimes de retraite de base et sont passés d'un régime par répartition assorti de prestations déterminées à un système à capitalisation

intégrale et à cotisations déterminées. Le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, par exemple, l'a fait en partie en 1980. Le Chili a adopté une méthode plus radicale en remplaçant son régime par répartition géré par l'État et assorti de prestations définies par un régime à capitalisation intégrale géré par le secteur privé; plusieurs pays d'Amérique latine ont suivi son exemple. Dans un système à capitalisation intégrale assorti de prestations déterminées, le montant de la retraite versée aux bénéficiaires est lié au montant investi et au produit de ces investissements. En raison de la capitalisation des cotisations au régime de retraite, le système était considéré comme stimulant l'épargne nationale et, ce faisant, la croissance économique en général.

Bien que les régimes à capitalisation intégrale aient été présentés comme plus viables et qu'ils aient pu renforcer les marchés financiers, rien ne prouve que leur adoption ait véritablement conduit à un accroissement de l'épargne et de la croissance. Par ailleurs, lorsqu'un système à capitalisation intégrale revêt la forme d'un régime de retraite à pilier unique, les risques économiques sont entièrement déplacés vers les retraités; et, dans la mesure où elle est liée aux taux de rendement des fonds de pension, la sécurité des revenus n'est pas pleinement garantie aux personnes âgées. Par ailleurs, ce qui est tout aussi important, ces régimes n'échappent pas aux pressions exercées par une proportion croissante de la population non active.

En réalité, de nombreuses réformes ont négligé le fait qu'indépendamment du type de mécanisme de financement, tous les régimes de retraite se heurtent au même problème de viabilité. Tout « avoir » lié à la retraite acquis par la population active d'aujourd'hui – qu'il s'agisse d'un avoir financier comme c'est le cas dans un régime à capitalisation intégrale ou d'un engagement pris par le secteur public dans un régime par répartition – représente une créance sur des rendements à venir. Par conséquent, dans un système comme dans l'autre, une redistribution des recettes doit intervenir entre les retraités et la population active. Avec des taux de dépendance de plus en plus élevés pour les personnes âgées, cela signifie que pour fournir la même sécurité des revenus aux personnes âgées, soit les cotisations à la retraite demandées à la population active devront être majorées, soit les taux de rendement devront être améliorés.

Dans l'ensemble, la dynamique démographique ne pose pas un problème insoluble pour les régimes de retraite. Ces régimes devraient être adaptés aux conditions particulières à chaque pays, mais développés ou révisés selon de grands principes, dont l'un est la viabilité financière. La solidarité entre les générations et l'adéquation des prestations afin d'assurer à tous une sécurité des revenus suffisante devraient être au nombre des autres principes directeurs. En réalité, plus récemment, dans les processus de réforme des retraites, on a renoncé à placer uniquement au centre des régimes nationaux de sécurité des revenus la notion limitée de régime à capitalisation intégrale. Dans les réformes récentes, on a accepté la nécessité d'une approche à plusieurs niveaux, fondée sur un régime de pensions sociales afin de garantir une couverture universelle et de s'attaquer directement aux problèmes liés à la pauvreté des personnes âgées.

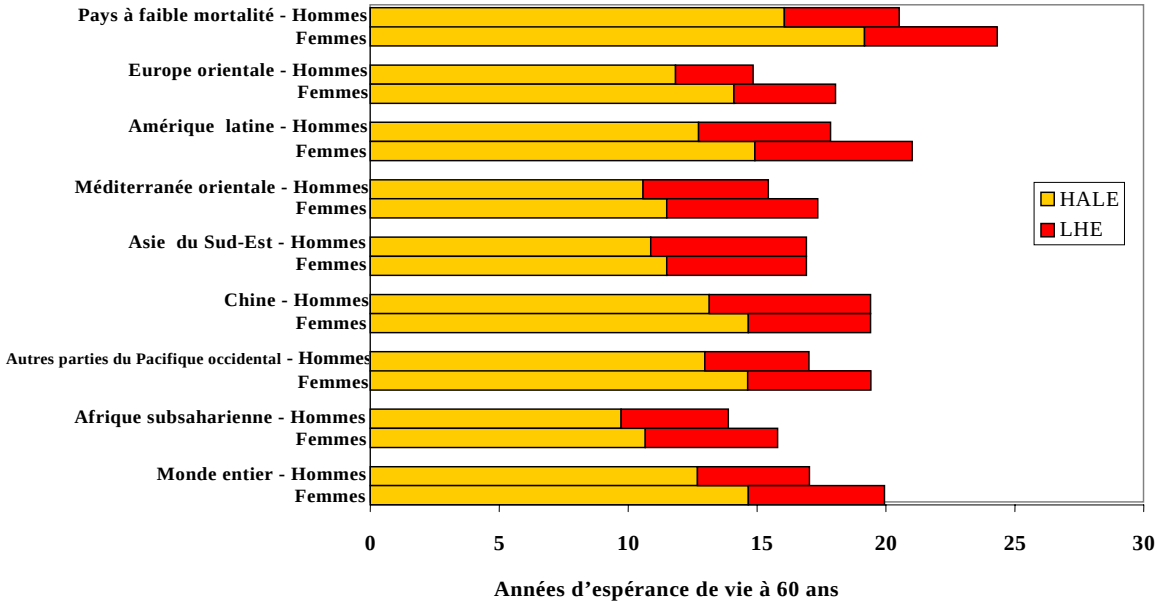
Promotion de la santé et des soins à long terme jusque dans le troisième âge

Le vieillissement et la transition épidémiologique

Le vieillissement de la population s'accompagne d'une transition épidémiologique, autrement dit d'un déplacement de la prédominance des maladies infectieuses et de la mortalité maternelle et infantile vers une prédominance des maladies non transmissibles, en particulier les maladies chroniques. Les changements démographiques et la transition épidémiologique sont étroitement liés. À mesure que la fécondité et l'incidence des maladies infectieuses mortelles diminuent, l'âge moyen de la population augmente. Parallèlement, la durée de vie des personnes qui ont survécu aux maladies de l'enfance a continué à s'allonger au fil des ans. C'est pourquoi la population compte finalement plus de personnes âgées plus vulnérables aux maladies chroniques que les personnes plus jeunes. Avec l'accroissement du nombre des personnes âgées, l'incidence des maladies non transmissibles risque d'augmenter également. C'est ainsi que le vieillissement accélère la transition épidémiologique.

Ces deux phénomènes sont bien avancés dans les pays développés et commencent maintenant à se manifester également dans les pays en développement. L'accroissement de la longévité résulte de l'amélioration de la nutrition, de l'assainissement et de l'hygiène, des connaissances des conditions sanitaires et de la généralisation rapide des connaissances dans le domaine médical et de leurs applications dans les centres de soins. Dans les pays développés, la longévité accrue s'est accompagnée d'une diminution de la morbidité, c'est-à-dire que bien que les personnes vivent plus longtemps, elles ne passent pas plus de temps en mauvaise santé. Dans les pays en développement, les transitions démographiques et épidémiologiques interviennent beaucoup plus rapidement qu'elles ne l'ont fait dans les pays développés, à des niveaux de revenu comparativement plus bas et avec des systèmes de protection sociale nettement moins développés. Cela explique pourquoi aucune diminution de la morbidité n'a encore été observée dans les pays en développement. En conséquence, les populations des pays en développement, dont l'espérance de vie est plus courte que dans les pays développés, risquent plus de passer une plus grande fraction de leur vie en mauvaise santé (voir fig. 0.6).

Figure 0.6
Espérance de vie à 60 ans : années de bonne et de mauvaise santé : par région et par sexe, 2002



Source : C.D. Mathers et autres, « Global patterns of healthy life expectancy in the year 2002 », BMC Public Health, vol. 4, n° 66.

Note : HALE désigne l'espérance de vie associée à la santé et LHE désigne le nombre d'années de maladie ou d'invalidité, c'est-à-dire la différence entre l'espérance de vie et le nombre d'années vécues sans maladie.

Le vieillissement n'est pas le principal facteur d'accroissement des dépenses de santé dans la plupart des cas

Le vieillissement de la population pose des problèmes pour les systèmes nationaux de soins de santé. Les pays développés s'inquiètent de l'alourdissement des dépenses de santé et du maintien du niveau et de la qualité des services de santé et de protection de longue durée pour une population vieillissante. Le problème est plus compliqué pour de nombreux pays en développement qui pourraient avoir à assumer une double charge en matière de dépenses de santé. D'une part, ces pays ont encore à résoudre de nombreux problèmes de santé de base qui touchent de larges sections de leur population, notamment l'absence d'approvisionnement en eau potable et d'assainissement, la malnutrition, l'accès limité à l'éducation dans le domaine de la santé en matière de reproduction et aux services de santé, enfin la portée insuffisante des programmes de vaccination. D'autre part, le vieillissement rapide de la population et l'accroissement concomitant de la demande de services sanitaires font peser une pression supplémentaire sur les ressources disponibles dans le domaine de la santé.

Le problème de l'adaptation des systèmes existants en matière de santé et de soins de longue durée à l'évolution démographique et épidémiologique en cours est

de taille, mais il n'est certainement pas insurmontable. Il ressort de l'analyse contenue dans le présent rapport que le vieillissement de la population contribue à alourdir les dépenses de santé, mais ne semble pas être le principal facteur de dépenses dans la plupart des cas.

Il est difficile d'établir des projections à long terme pour les dépenses de santé. Une méthode fréquemment utilisée (l'évaluation actuarielle) consiste à mesurer l'impact des changements démographiques à partir des tendances actuelles des dépenses de santé. En revanche, la méthode épidémiologique tient également compte des changements attendus dans la structure des maladies, bien qu'elle soit moins fréquemment appliquée en raison de l'insuffisance des données. Il est intéressant de noter que les conclusions auxquelles conduisent l'une et l'autre méthodes sont les mêmes, à savoir que, dans la plupart des cas, le vieillissement ne semble pas en lui-même être la principale cause de l'accroissement des dépenses de santé : l'impact démographique sur les dépenses de santé au cours des quelque 50 prochaines années ne dépasserait pas quelques points en pourcentage du PIB.

Cela étant, les mêmes études montrent invariablement que les dépenses de santé continueront probablement d'absorber une proportion croissante du PIB. D'autres facteurs semblent plus importants dans l'accroissement des dépenses de santé, comme par exemple l'évolution de la recherche de comportements sains par les individus, les insuffisances dans le fonctionnement des services de santé, l'adoption de nouvelles techniques médicales et les hausses des prix des produits pharmaceutiques et des contrats d'assurance maladie.

Difficultés rencontrées par les systèmes de santé et de soins de longue durée

Il est très probable que le vieillissement de la population influera de deux autres manières sur les systèmes de santé. D'une part, l'accroissement du nombre total des cas de maladies chroniques et de personnes handicapées exigera de nouvelles compétences de la part des spécialistes et du personnel sanitaire. Cela pose un énorme défi aux pays en développement dont la population connaît un vieillissement rapide. À l'heure actuelle, les dépenses de santé par habitant sont relativement faibles pour la tranche des personnes âgées dans les pays en développement, surtout par rapport aux pays développés, et ne sont pas très différentes en règle générale de la moyenne des dépenses correspondant à d'autres groupes d'âge (ce qui n'est pas le cas dans les pays développés). Cette situation s'explique en partie par la pénurie de soins infirmiers, de soins palliatifs et de traitements médicaux plus intensifs auxquels les personnes âgées ont largement accès dans les pays développés.

D'autre part, il s'agit de savoir comment fournir des soins de longue durée aux personnes dont la maladie est irréversible. La difficulté consiste alors à trouver des solutions qui préservent la dignité et l'indépendance des personnes qui ont besoin de soins en leur permettant de rester dans un environnement dont ils ont l'habitude. La structure familiale traditionnelle et le rôle des femmes – qui sont le plus souvent celles qui fournissent l'essentiel des soins aux personnes âgées – sont en voie de transformation et le nombre d'enfants par famille est en diminution dans la plupart des régions du monde. Il deviendra donc de plus en plus difficile pour de nombreux pays en développement de maintenir les formes actuelles de soins informels de longue durée.

Adaptation des politiques en matière de santé

Le vieillissement de la population influera certainement sur les dépenses de santé, mais sans absorber nécessairement une part excessivement importante du revenu national à l'avenir. La composition des dépenses de santé devra peut-être être sensiblement modifiée en accordant une importance croissante aux services de soins médicaux et de soins de longue durée. À côté de cela toutefois, les décideurs aussi bien des pays développés que des pays en développement devraient envisager des interventions ciblées en matière de soins préventifs et d'éducation, par exemple en déconseillant la consommation de cigarettes et la consommation excessive d'alcool et en encourageant l'exercice physique afin de réduire l'obésité. Ces mesures pourraient contribuer à réduire les risques de maladies chroniques telles que le cancer, le diabète et les maladies cardiovasculaires parmi les personnes âgées. Une autre priorité devrait être la rééducation après une maladie chronique. Ces interventions permettraient de freiner l'accroissement des dépenses de santé liées au vieillissement de la population en contribuant à retarder l'arrivée des maladies et des handicaps.

Adéquation du personnel des services de santé

L'un des problèmes les plus urgents aussi bien dans les pays en développement que dans les pays développés concerne la disponibilité de personnel médical qualifié. Dans les pays en développement, en particulier ceux à faible revenu, une pénurie d'agents sanitaires qualifiés apparaît déjà et s'aggravera à mesure que le poids des maladies s'alourdira; ces pays ont également besoin d'un plus grand nombre d'agents sanitaires spécialisés dans les maladies chroniques. Dans les pays développés également, il existe une demande croissante de personnel spécialisé dans les hôpitaux et les établissements de soins de longue durée qui vont de pair avec le nombre croissant des personnes âgées.

Cela a déjà conduit un grand nombre d'agents sanitaires qualifiés à quitter les pays en développement. C'est ainsi que de nombreuses infirmières formées aux Caraïbes ont quitté la région pour se rendre au Canada, aux États-Unis et au Royaume-Uni; en conséquence, un taux de vacance de postes de 42,4 % en moyenne a été constaté dans huit des pays des Caraïbes pour lesquels des données sont disponibles. Pour répondre aux besoins des pays qui ont à assumer une double charge en matière de santé, il faudra adopter des politiques visant à accroître les ressources disponibles pour la formation du personnel médical et adopter des mesures d'incitation destinées à attirer plus de monde vers les professions liées à la santé et aux soins de longue durée, conformément aux exigences créées par le vieillissement de la population.

Accroissement des besoins de soins de longue durée à domicile

Dans les pays développés, les besoins de soins de longue durée sont essentiellement liés au vieillissement de la population. Une plus large place est désormais accordée aux services de soins à domicile dans le cadre d'un continuum de soins de différents types et à différents niveaux, comme le demandait le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement. Le développement des soins de santé à domicile est encouragé par le biais de divers avantages financiers et de divers services de soins et de protection sociale.

Dans les pays en développement, en revanche, le vieillissement de la population n'est que l'un des facteurs d'accroissement des besoins de soins de longue durée. Le recul de l'importance de la famille élargie dans de nombreux pays en développement rend de plus en plus problématique de faire exclusivement appel à cette forme d'aide informelle. La vitesse de cette évolution varie d'un pays à l'autre, mais de nombreux gouvernements devront envisager des mesures pour faciliter la mise en place de mécanismes officiels de soins de longue durée pour élargir le système existant de soins familiaux ou communautaires pour les personnes âgées.

Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement

L'étude sur la situation dans le monde examine les problèmes que posent le vieillissement rapide de la population et l'évolution des conditions de vie pour la promotion de la croissance économique, la sécurité des revenus pour toutes les personnes âgées ainsi que la promotion de la santé et du bien-être jusque dans le troisième âge. Elle souligne l'importance de ces problèmes, qui peuvent toutefois être surmontés par des politiques ciblées, sans trop peser sur les ressources disponibles. La base même de ces politiques est la pleine reconnaissance de la contribution que les personnes âgées peuvent apporter à la société.

Si le Plan d'action international de Madrid sur le vieillissement fournit un cadre pour l'inclusion de la question du vieillissement de la population dans le débat international sur le développement et dans la mise en œuvre de politiques nationales visant à promouvoir le développement des sociétés pour tous les groupes d'âge, il n'en est pas moins nécessaire que les gouvernements et la communauté internationale redoublent d'efforts en vue d'intégrer le vieillissement dans l'agenda pour le développement international.

Dans les pays où les régimes de retraite minimale font défaut, la pauvreté parmi les personnes âgées a tendance à être plus forte que dans les autres groupes d'âge et, par conséquent, les politiques visant à améliorer la sécurité des revenus des personnes âgées devraient comprendre des stratégies de réduction de la pauvreté. Les politiques de l'emploi devraient faire plus de place à l'amélioration des conditions de travail et des possibilités d'emploi pour les travailleurs âgés afin d'améliorer les possibilités d'une pleine participation des personnes âgées à la vie de la société, mais aussi afin de favoriser la viabilité des régimes de retraite. Les politiques en matière de santé devront s'attaquer de manière plus explicite au double fardeau qui pèse sur de nombreux pays en développement : ces pays persistent à vouloir atteindre les objectifs du Millénaire pour le développement en matière de réduction de la mortalité maternelle et infantile tout en réajustant leurs régimes de santé pour répondre aux besoins créés par le vieillissement d'une proportion grandissante de la société.

La maltraitance des personnes âgées et la discrimination fondée sur l'âge sont des problèmes que connaissent de nombreux pays. Des mesures s'imposent pour renverser ces tendances négatives et promouvoir l'autonomisation des personnes âgées, ce qui est indispensable pour garantir leur pleine participation à la société comme l'affirmait le Plan d'action de Madrid.

L'inclusion du vieillissement dans l'agenda pour le développement international est capitale pour la réalisation des objectifs énoncés dans le Plan

d'action de Madrid. Créer « une société pour tous les âges », de la manière envisagée, nécessite à la fois un solide partenariat mondial afin de promouvoir les engagements inscrits dans ce programme, mais aussi le renforcement des partenariats nationaux entre tous les niveaux des pouvoirs publics, de la société civile, du secteur privé et des associations de personnes âgées qui s'emploient à mettre ce plan d'action en pratique.