

Anticiper les impacts du vieillissement de la population sur les politiques publiques

Sous l'impulsion du département de la Cohésion Sociale, la Commission de prospective s'est réunie le 17 janvier 2022 autour de la question de l'anticipation des impacts du vieillissement de la population sur les politiques publiques.

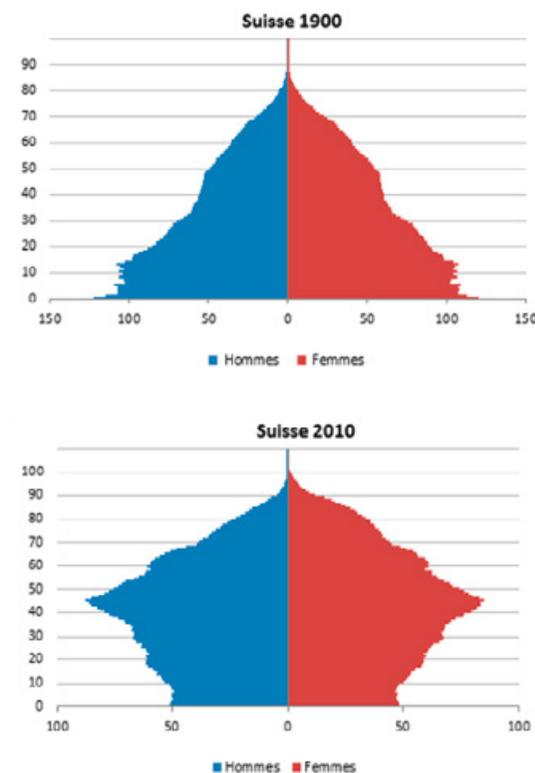
Les débats ont été nourris par les interventions de M. Oris (Centre Interfacultaire de gérontologie de l'Université de Genève), Mme Baeriswyl (Chercheure au Pôle national LIVES), Mme Ionita (Secrétaire générale de la Plateforme des associations d'ainés de Genève) et M. Bazin (Directeur des projets stratégiques à l'IMAD). Les membres de la commission ont pu réfléchir aux enjeux de transversalité des mesures liées au vieillissement de la population: enjeux sociétaux (1) et défis pour les politiques publiques (2). Ils ont également été invités à proposer des idées neuves pour nourrir les futures collaborations interdépartementales (3).

1. Le vieillissement comme défi sociétal

Depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'espérance de vie n'a cessé d'augmenter, modifiant progressivement l'équilibre des générations. D'ici à 2050, le pourcentage de la population en âge de toucher l'AVS devrait ainsi atteindre 25% (contre 16% en 2020), tandis que les plus de 80 ans devraient dépasser le seuil des 10% de la population (jusqu'à 12%, contre 6% actuellement)¹.

Bien que la situation suisse apparaisse plutôt favorable en comparaison avec d'autres pays européens², les épisodes de crise tels que les canicules ou la pandémie de Covid 19 ont mis en lumière l'importante vulnérabilité des personnes âgées. Les diagnostics posés au quotidien par les structures d'accompagnement montrent ainsi que le vieillissement tend à s'accompagner d'un cumul des facteurs de risque déclencheurs d'une prise en charge (nutrition, mobilité quotidienne, troubles cognitifs, etc.). Les disparités se révèlent toutefois aussi importantes au sein d'une

Evolution des structures d'âges en Suisse, entre 1900 et 2010



Source : UniGE, M. Oris

même classe d'âge qu'entre les classes. Reflet de parcours de vie et de conditions différentes de vieillissement, ce constat vient appuyer le besoin d'un renouvellement de l'approche relative à la prise en charge des seniors.

Historiquement centrée sur le soin, selon une logique « palliative » où l'hôpital constitue la solution par défaut, cette approche doit aujourd'hui évoluer pour aller vers une prise en charge « en santé » et prioritairement à la maison³. Il s'agit dans cette perspective de mettre l'accent sur la prévention, la détection des fragilités et la coordination des soutiens apportés à la personne âgée, considérée comme « première actrice » de sa prise en charge.

Ces changements dans les modalités d'accompagnement des aînées et des aînés sont par ailleurs indissociables de transformations plus globales des relations sociales. **La place accordée aux seniors, la manière de percevoir leurs apports à la société et, plus fondamentalement encore, la manière d'appréhender la mort et les dernières années de vie, doivent en effet profondément évoluer** pour nous permettre de relever les multiples défis sociétaux du vieillissement : comment garantir des conditions d'existence dignes aux personnes âgées ? Comment valoriser leurs contributions à la vie sociale et les associer aux décisions collectives ? Comment

prévenir les risques d'isolement contribuant aux phénomènes d'atomisation de la société ? Comment anticiper les risques de conflits entre les générations (découlant des différences de revenus et de conditions de vie qui dans le futur devraient se creuser, mais nourris également par la fracture technologique) ? C'est l'ensemble de ces défis qui, en plus des coûts absolus du vieillissement, interpellent aujourd'hui les collectivités publiques.

2. Des politiques publiques sommées de se réinventer

Le vieillissement de la population est une thématique qui traverse l'ensemble des politiques publiques. Si celles relatives à la santé, à la cohésion sociale, à la fiscalité et aux finances publiques sont les plus fortement impactées, les choix effectués en matière d'aménagement, de logement ou encore de mobilité nécessitent eux aussi d'être réexaminés au regard de leur influence sur les conditions matérielles de vie au quotidien et donc sur l'autonomie des seniors. Les défis liés à l'adaptation, aux changements climatiques, et plus globalement le besoin de garantir à la population des conditions de vie saines, favorables à un vieillissement en bonne santé, font des politiques environnementales un autre déterminant essentiel des futurs équilibres sociétaux.

Comment passer d'une « prise en charge en soins » à une « prise en charge en santé » ?

Source : IMAD



Quelles leçons tirer de la crise du Covid-19 ?

La crise du Covid-19 a révélé la fragilité d'une partie des seniors en même temps que les limites d'une prise en charge centrée sur les soins plus que sur le bien-être global de la personne. Par-delà leur vulnérabilité physique, les seniors sont particulièrement concernés par les risques liés à un isolement social que la fracture numérique est, lors de cette crise, venue renforcer

En matière d'économie et d'emploi, les défis sont également nombreux. Il s'agit de rendre attractifs les métiers liés à l'accompagnement du vieillissement, mais aussi de faciliter le maintien en emploi des seniors. Les besoins de reconversion qui en découlent, de même que ceux touchant le développement des nouveaux métiers liés au vieillissement, vont en outre nécessiter des adaptations des formations.

La politique d'éducation⁴ a également un rôle clé à jouer, pour préparer au mieux les jeunes aux nouveaux équilibres générationnels qui caractériseront nos sociétés. Il s'agit notamment de favoriser les échanges intergénérationnels, indispensables à une prise en charge raisonnée des enjeux de solidarité et de redistribution auxquels nos sociétés vont devoir faire face dans les prochaines décennies.

Bien que toutes les politiques publiques soient concernées par le vieillissement, les questions auxquelles elles doivent faire face ne sont toutefois pas de même nature. On constate ainsi, à l'heure actuelle, une prise en charge relativement segmentée de cette problématique au sein de l'Etat de Genève.

À l'instar de ce qui se développe sur d'autres territoires romands (voir encadré), l'objectif consiste à mettre en place une approche globale et transversale, coordonnée entre toutes les politiques publiques. L'enjeu est de pouvoir appréhender et prendre en charge la problématique du vieillissement dans toutes ses dimensions, mais aussi de favoriser la mutualisation des moyens entre les politiques publiques, dans un contexte où nos sociétés vont devoir simultanément faire face à plusieurs défis de grande ampleur, dont en particulier ceux liés à la transition écologique⁵.

En complément aux coordinations entre les politiques publiques, il apparaît en outre indispensable de renforcer les collaborations déjà existantes entre l'Etat et les autres collectivités publiques – en particulier les communes⁶ – ainsi qu'avec l'ensemble des acteurs du territoire (associations d'ainés, structures d'accompagnement et de soin, etc.)

Des expériences inspirantes dans d'autres cantons

Canton de Vaud, « Vieillir 2030 »

La politique cantonale du vieillissement fixe 6 axes prioritaires :

- renforcer l'accessibilité aux prestations socio-sanitaires pour les seniors et leurs proches,
- accompagner les transitions dans les parcours de vie,
- valoriser la participation et les liens sociaux,
- favoriser l'autonomie et la dignité dans le vieillissement,
- proposer des environnements de vie diversifiés soutenant un vieillissement en santé,
- gouvernance, qualité, economicité et sécurité des prestations.

Canton de Fribourg, « Seniors + »

La politique relative aux seniors prend appui sur une loi ad hoc (loi sur les seniors).

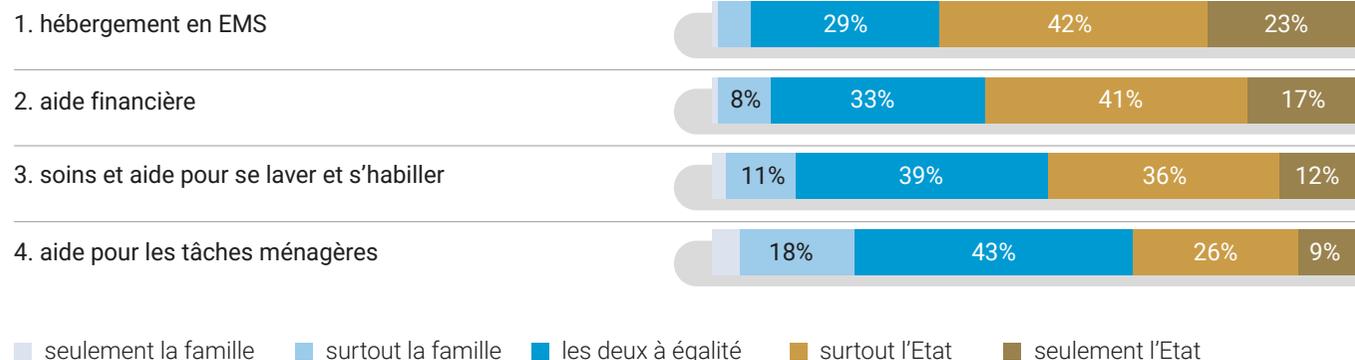
Elle repose sur 2 principes directeurs :

1. Les Seniors évoluent dans un environnement qui favorise leur autonomie et le respect de la dignité.
2. La société perçoit le vieillissement comme un processus naturel qui contribue à son enrichissement

La concrétisation de cette vision doit par ailleurs répondre à 3 objectifs prioritaires :

- intégration des seniors dans la société
- reconnaissance de leurs besoins et de leurs compétences
- maintien de leur autonomie

Responsabilités de l'Etat ou de la famille?



Source : Enquête Genève 2050

3. Vers une approche interdépartementale du vieillissement : pistes de travail

C'est dans la perspective d'une telle approche, à la fois transversale et intégrée, que trois lignes directrices ont été inscrites dans le Plan d'action cantonal genevois sur la précarité⁷:

- Adopter une législation sur les seniors, qui permette aux politiques publiques cantonales de tenir compte des spécificités de cette population.
- Renforcer, avec les communes, les mesures de proximité, d'information, d'orientation et de soutien à destination des seniors.
- Favoriser, avec les communes, le maintien des liens, de la citoyenneté et de l'activité sociale des personnes âgées.

Les travaux menés en atelier ont, en relation avec ces lignes directrices, fait ressortir une série de questions à explorer.

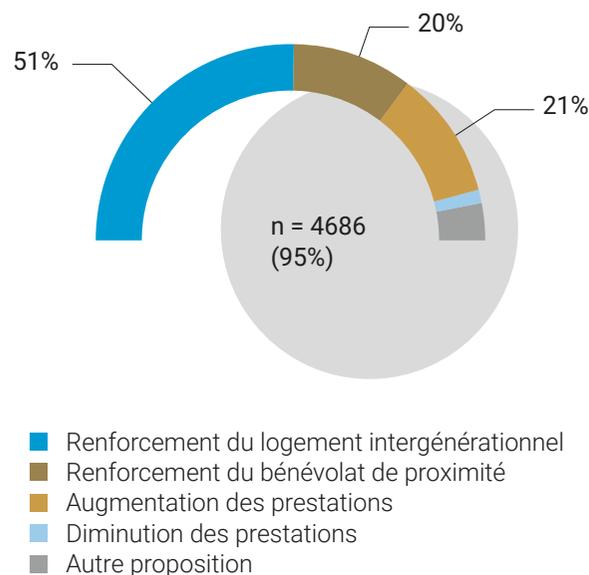
Constituant autant de « chantiers » pour les futurs travaux de la commission autant que pour les porteurs des stratégies sectorielles, ces questions concernent en particulier les thématiques suivantes :

- Mixité du logement: quelles sont les possibilités offertes par les cadres légaux genevois? Quelles préconisations concrètes au regard des premiers retours d'expériences?⁸
- Orientations cadres de la politique de mobilité: qu'implique concrètement l'intégration des enjeux du vieillissement dans la stratégie multimodale 2050?



- Attractivité des emplois liés à l'accompagnement des seniors: comment rendre désirables pour les jeunes les métiers liés au vieillissement ?
- Employabilité des seniors: comment anticiper les besoins de reconversion ?
- Adaptation aux changements climatiques⁹: comment intégrer de manière systématique et le plus en amont possible les enjeux liés à la vulnérabilité spécifique des seniors dans les mesures d'adaptation touchant, en particulier, l'aménagement du territoire ?

Comment répondre à l'enjeu du vivre ensemble ?



Source : Enquête Genève 2050

1. Voir notamment les [scénarios démographiques 2050 de l'OCSTAT](#)
2. L'étude présentée par M. Oris montre notamment une moindre fragilité des aînés en comparaison avec l'Espagne. Voir: [Oris M. et Al., 2020. La crise comme révélateur de la position sociale des personnes âgées.](#)
3. Voir notamment la Loi sur l'organisation du réseau de soins en vue du maintien à domicile (LORSDom).
4. Un programme vient dans cette perspective d'être mis en place au niveau des collèges.
5. Voir note de veille n°1.
6. Voir notamment la Loi sur la répartition des tâches entre les communes et le canton (1er train) (LRT-1 - A 2 05)
7. Voir « [cohésion sociale 2030](#) », plan d'action genevois contre la précarité.
8. La Plateforme des associations d'aînés a publié en 2021 le premier inventaire des typologies de logement adaptés ou adaptables au parcours de vie à la vieillesse dans notre canton: « [Habitat\(s\) Seniors – Typologie des logements adaptés dans le canton de Genève](#) ».
9. [Plan climat cantonal 2030](#).

Références complémentaires :

- Voir le [Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention](#) (axe 6) et son [bilan de mise en œuvre](#)
- Guide CEREMA: [Mobilité des aînés, comment anticiper l'évolution des comportements.](#)
- [Service de médecine de premier recours des HUG.](#)
- [Projet interinstitutionnel VieSA « Vieillesse en santé »](#)
- [Seniors LGBT: Guide de réflexion et d'action pour un accueil inclusif](#)

Source : commission prospective interdépartementale (Ge2050)