

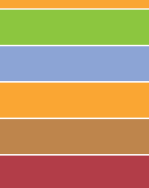


CONSEIL D'ÉTAT

DROITS ET DÉBATS

Le vieillissement, un défi social

Un colloque organisé par la section sociale
et la section du rapport et des études
du Conseil d'État le 22 avril 2022



La Documentation
française

Avant-propos.....	5
Programme du colloque	9
Séance d'ouverture.....	11
Première table ronde - Le vieillissement, un enjeu démographique et sociétal.....	21
Biographie des intervenants	23
Actes – Le vieillissement, un enjeu démographique et sociétal	27
Échanges avec la salle	57
Deuxième table ronde - Les enjeux actuels des politiques sociales du vieillissement	63
Biographie des intervenants	65
Actes – Les enjeux actuels des politiques sociales du vieillissement.....	69
Échanges avec la salle	97
Troisième table ronde - Une nouvelle branche de la Sécurité sociale : la branche autonomie	99
Biographie des intervenants	101
Actes – Une nouvelle branche de la Sécurité sociale : la branche autonomie	103
Échanges avec la salle	121
Séance de clôture	125
ANNEXES.....	131
1. Données.....	133
2. Normes applicables	139
3. Éléments de jurisprudence	145
4. Articles et notes	157
5. Rapports	159
6. Courte bibliographie	171

Programme du colloque

9h30-10h00 – Séance d'ouverture

Didier-Roland Tabuteau, vice-président du Conseil d'État

10h00-11h15 – Table ronde n° 1 : Le vieillissement, un enjeu démographique et sociétal

Modératrice :

Anna Kuhn Lafont, déléguée générale de Matières Grises

Intervenants :

Jean Viard, sociologue, directeur de recherches CNRS au CEVIPOF

Claude Jeandel, professeur (médecine interne et gériatrie), CHU/ université de Montpellier, président du Conseil national professionnel de gériatrie

Emmanuel Vigneron, professeur émérite des universités (géographie de la santé et aménagement sanitaire du territoire)

11h15-12h45 – Table ronde n° 2 : Les enjeux actuels des politiques sociales du vieillissement

Modérateur :

Denis Piveteau, président de la 5^e chambre de la section du contentieux du Conseil d'État

Intervenants :

Michel Borgetto, professeur émérite de l'université Paris Panthéon-Assas

Virginie Lasserre, directrice générale de la cohésion sociale, ministère des solidarités et de la santé

Philippe Verger, directeur d'hôpital honoraire, professeur associé à l'université de Limoges

Martine Gaboyer, vice-présidente de l'Union nationale ADMR (Aide à domicile en milieu rural)

Claire Granger, directrice des ressources pour l'accompagnement, Petits Frères des Pauvres

**14h30-16h00 – Table ronde n° 3 : Une nouvelle branche de la Sécurité sociale : la
branche autonomie**

Modérateur :

Christophe Devys, président de la section sociale du Conseil d'État

Intervenants :

Dominique Libault, directeur général de l'EN3S, ancien directeur de la Sécurité sociale

Jérôme Voiturier, directeur général de l'Uniopss

Martine Vignau, vice-présidente du Conseil économique, social et environnemental

16h00-16h30 – Séance de clôture

Christophe Devys, président de la section sociale du Conseil d'État



Didier-Roland Tabuteau

Vice-président du Conseil d'État

Diplômé de l'École Polytechnique, ancien élève de l'École nationale d'administration (ENA, promotion « Louise Michel »), Didier-Roland Tabuteau est également docteur en droit et titulaire de l'habilitation à diriger des recherches. À l'issue de sa scolarité à l'ENA, il rejoint le Conseil d'État où il exerce les fonctions de rapporteur à la section du contentieux (1984-1988) et à la section sociale (1987-1988). Il occupe ensuite les fonctions de conseiller technique, puis de directeur adjoint du cabinet du ministre de la solidarité, de la santé et de la protection civile (1988-1991), avant de revenir de 1991 à 1992 au Conseil d'État au poste de rapporteur public (anciennement commissaire du Gouvernement). À partir de 1992, il est successivement directeur du cabinet du ministre de la santé et de l'action sociale (1992-1993), directeur général de l'Agence du médicament (1993-1997), directeur adjoint du cabinet du ministre de l'emploi et de la solidarité (1997-2000) et directeur de cabinet du ministre de la santé (2001-2002). Lors de ses deux retours au Conseil d'État en 2000 et 2002, il est nommé assesseur à la section du contentieux. Il prend ensuite la tête de la fondation « Caisses d'épargne pour la solidarité », qu'il dirige pendant plus de sept années (2003-2011). En 2011, Didier-Roland Tabuteau revient au Conseil d'État à la section du contentieux et à la section sociale dont il sera président-adjoint (2017-2018), puis président (2018-2022). Il est nommé vice-président du Conseil d'État le 5 janvier 2022. Parallèlement à ses fonctions au Conseil d'État et dans l'administration, Didier-Roland Tabuteau a poursuivi des activités universitaires. Il a notamment créé et dirigé la chaire « santé » à l'Institut d'études politiques de Paris (2006-2018), et a été co-directeur de l'Institut Droit et Santé de l'université Paris Cité (unité INSERM UMRS 1145 depuis 2014), de 2006 à 2018. Il est actuellement professeur affilié à l'Institut d'études politiques de Paris, professeur associé à l'université Paris Cité et rédacteur en chef de la revue *Les Tribunes de la santé*. Il a publié ou coordonné une quarantaine d'ouvrages, parmi lesquels *Droit de la santé* (avec A. Laude et B. Mathieu, éd. PUF, 4^e éd. 2020), *Traité de santé publique* (avec G. Brückner et F. Bourdillon, éd. Lavoisier, 3^e éd. 2016), *Traité d'économie et de gestion de la santé* (avec P.-L. Bras et G. de Pourville, éd. Presses de Sciences Po/Éd. de santé, 2009), trois « *Que-sais-je ?* » (éd. PUF) : *La santé publique*, avec A. Morelle (3^e éd. 2017), *Les assurances maladie* avec P.-L. Bras (2^e éd. 2021) et *Les droits des malades* avec A. Laude (2^e éd. 2018), ainsi que *Démocratie sanitaire, Les nouveaux défis de la politique de santé* (éd. O. Jacob, 2013).

Madame la vice-présidente du Conseil économique, social et environnemental,
Mesdames et Messieurs les présidents,
Mesdames et Messieurs les professeurs,
Mesdames et Messieurs les représentants de l'administration,
Mesdames et Messieurs les responsables associatifs,
Mesdames et Messieurs,
Chers amis⁵,

Je suis heureux d'ouvrir cette nouvelle édition des entretiens du Conseil d'État en droit social, co-organisés par la section sociale et la section du rapport et des études. J'avais pris l'habitude, lorsque je présidais la section sociale, d'intervenir plutôt en fin de journée, mais les rôles tournent. Peut-être est-ce un effet du vieillissement...

Je suis en tout cas particulièrement attaché à ces entretiens qui réunissent chaque année dans cette salle d'assemblée générale des membres des juridictions administratives, des acteurs du secteur social, des praticiens et des universitaires pour réfléchir aux évolutions de la législation et de la réglementation dans les domaines du travail, de la sécurité sociale, de la santé, des solidarités et de la famille.

Après avoir évoqué *la régulation économique de la santé, les professions de santé et la gouvernance et le financement de la protection sociale*, le sujet qui nous occupe cette année est celui du vieillissement et de ses conséquences sociales. Sujet qui n'est certes pas nouveau, mais qui s'est progressivement imposé au cœur du débat public, à mesure que se réalise la modification annoncée de la structure de la pyramide des âges et que des crises ou événements successifs – la canicule de l'été 2003, la pandémie de Covid-19, les révélations récentes du traitement réservé aux résidents de certains EHPAD, etc. – interrogent frontalement notre rapport aux vieux.

Vieux ou vieille : ces jolis mots retenus par les poètes – des « vieux » de Jacques Brel à la « bonne vieille » de Baudelaire dans les *Petits poèmes en prose*⁶ et à la « vieille accroupie⁷ » de Ronsard, qu'il exhorte à cueillir dès aujourd'hui les roses de la vie. Sans oublier la « vieillesse » de Cocteau : « *la vieillesse c'est quand on ne trouve plus de pièces de rechange* ». Ces jolis mots que tente de faire disparaître l'expression administrative de « personne âgée », dont la généalogie est incertaine mais avait été officialisée, en 1981, par la création d'un secrétariat d'État aux personnes âgées.

Ils interrogent par la même occasion la légitimité, la pertinence et l'efficacité des politiques publiques déployées depuis soixante ans pour « traiter » la question de la vieillesse, et qui ont notamment pris la forme, dans la période récente, de réformes multiples de notre système de retraite et d'actions soutenues en faveur de la prévention et de l'accompagnement de la perte d'autonomie.

5 Texte écrit en collaboration avec Guillaume Halard, magistrat administratif, chargé de mission auprès du vice-président du Conseil d'État.

6 Ch. Baudelaire (1821-1867), « Le Désespoir de la vieille », in *Le Spleen de Paris*.

7 P. de Ronsard (1524-1585), « Quand vous serez bien vieille », in *Sonnets pour Hélène* (1578).



Qu'est-ce qu'être vieux ? Quelle doit être la place des vieux dans la société ? Qu'est-ce que « bien » vieillir et comment l'action publique peut-elle nous y aider ?

Ce sont ces questions qui sous-tendent les discussions des trois tables rondes, qui seront présidées par Anna Kuhn Lafont, Denis Piveteau et Christophe Devys, que je tiens à remercier chaleureusement. Je veux aussi remercier d'emblée les intervenants qui s'y succéderont et partageront leurs visions des enjeux démographiques et sociétaux du vieillissement, des politiques sociales et bien sûr de la nouvelle branche autonomie de la Sécurité sociale.

Je propose pour ma part d'introduire ces échanges en esquissant un tableau des différentes facettes du vieillissement et des politiques de la vieillesse, puis en évoquant quelques enjeux qui me tiennent particulièrement à cœur et auxquels j'ai consacré sept ans de mon activité professionnelle dans une fondation d'utilité publique.

1. Le vieillissement : un phénomène complexe à l'origine, depuis les années 1960, d'une multitude d'interventions publiques

1.1. Si le vieillissement de la population est un phénomène bien documenté qui va s'accélérer dans les années à venir, la notion est loin d'être univoque et recouvre des situations très différentes.

Introduite par Alfred Sauvy en 1928⁸, dans le contexte d'un entre-deux-guerres marqué par la dénatalité, la notion de vieillissement de la population désigne, d'un point de vue démographique, l'accroissement dans la société de la proportion des personnes les plus âgées, c'est-à-dire l'évasement par le haut de la pyramide des âges. En France, le vieillissement est ancien, puisque si l'on se place dans une perspective de très long terme, on observe que la population totale comptait 6 % de personnes âgées de plus de 65 ans il y a deux siècles ; 8,5 % il y a un siècle ; 10 % en 1940 et 14 % en 1980⁹. Ce qui frappe davantage, c'est l'accélération de ce mouvement, lié à l'arrivée à cet âge des premières générations – nombreuses – nées après la seconde guerre mondiale : les plus de 65 ans étaient ainsi en 2020 près de 13,5 millions, soit plus de 20 % de la population, et les projections de l'INSEE montrent qu'ils seront en 2040 plus de 26 %. Ils seront alors aussi nombreux que les moins de 20 ans, et le rapport de dépendance démographique¹⁰ devrait quant à lui passer, en vingt années, de 37 à 51¹¹.

Ce phénomène inéluctable résulte de l'arrivée des « *baby-boomers* » à l'âge de la retraite, mais pas seulement : il reflète plus précisément les effets du temps sur l'alternance d'une fécondité élevée entre 1945 et 1974, puis d'une fécondité plus faible depuis lors : de la succession, en d'autres termes, d'un « *baby bust* »

8 A. Sauvy, « La population française jusqu'en 1956. Essai de prévision démographique », in *Journal de la société de statistique de Paris*, tome 69, 1928, p. 321.

9 Voir à cet égard les travaux de J.-P. Thumerelle, « Le vieillissement de la population dans l'âge et le temps », in *Espace Populations Sociétés*, 1987, p. 87.

10 Le rapport de dépendance démographique mesure le nombre de personnes de 65 ans ou plus, majoritairement retraitées, pour 100 personnes de 20 à 64 ans, qui correspondent en grande partie aux âges d'activité professionnelle (INSEE).

11 INSEE Première, n° 1881, novembre 2021 (<https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/version-html/5893969/ip1881.pdf>).



au « *baby-boom* ». Un autre facteur explique lui aussi une bonne partie du vieillissement : c'est l'allongement de la durée de vie après 65 ans, qui révèle l'amélioration de la santé de la population au cours du siècle passé. Les vieux vivent en effet de plus en plus vieux : à 65 ans, les Français ont ainsi aujourd'hui une espérance de vie moyenne de 23 ans, contre 12,5 ans en 1960, et celle-ci devrait continuer d'augmenter, la France se plaçant sur ce plan au deuxième rang des pays de l'OCDE¹² en 2017. Reste que si l'on regarde non plus seulement l'espérance de vie à 65 ans, mais l'espérance de vie *en bonne santé*, celle-ci a certes sensiblement augmenté depuis 2008, mais la France ne se place ici, par rapport aux autres pays de l'Union européenne, qu'en neuvième position pour les hommes et en septième position pour les femmes¹³. Ces analyses, qui occuperont une partie des discussions de la première table ronde, sont évidemment cruciales pour comprendre ce que recouvre le phénomène de vieillissement et agir en conséquence.

À cet égard, il importe également de regarder derrière les chiffres, car l'âge n'est pas tout : la notion même de vieillesse, comme son image, sont relatives. 65 ans n'est pas 75 ans qui n'est pas 85 ans. Aussi, lorsque survient finalement l'âge de la retraite, comme l'écrivait Jean-Jacques Dupeyrou : « *les uns arrivent détruits au bout de leur vie de travail et n'ont qu'un souhait : la quitter au plus vite* », quand les autres « *n'ont qu'un désir : la prolonger autant que faire se peut* »¹⁴. Des facteurs sociaux comme l'éducation, le niveau des revenus, les métiers exercés, et d'autres géographiques, familiaux, personnels et génétiques, et le hasard même, déterminent des expériences de la vieillesse qui varient du tout au tout et distinguent « l'auguste vieillard », tel le Booz de Victor Hugo, dans l'œil duquel « *on voit de la lumière*¹⁵ », et les vieux de Jacques Brel qui « *s'endorment un jour et dorment trop longtemps* ». Pierre Bourdieu l'exprimait ainsi : « *C'est par un abus de langage formidable que l'on peut subsumer sous le même concept des univers sociaux qui n'ont pratiquement rien de commun* »¹⁶. Ceci pour dire que l'hétérogénéité des situations et, partant, des besoins liés à la vieillesse ne peuvent pas être ignorés sous peine de passer à côté, voire de les aggraver.

1.2. Quoi qu'il en soit, la prise de conscience de ces défis est allée de pair avec l'élaboration progressive de politiques publiques visant spécifiquement les plus âgés.

De telles politiques publiques, qui forment ce qu'il est convenu d'appeler la « politique de la vieillesse », ne sont apparues qu'après-guerre : la prise en charge des anciens a en effet longtemps relevé de la sphère privée et familiale et, subsidiairement, des réseaux traditionnels d'assistance à la pauvreté. Ainsi, par exemple, la loi du 14 juillet 1905 organisant l'assistance obligatoire aux vieillards, aux infirmes et aux incurables privés de ressources, qui assimilait, sans considération tenant à l'âge, à peu près tous les invalides.

12 D. Rouzet et al., « Fiscal challenges and inclusive growth in ageing societies », in *OECD Economic Policy Papers*, n° 27, éd. OCDE, Paris, 2019.

13 DREES, Études & Résultats, octobre 2021, n° 1213 (accessible sur le site : <https://drees.solidarites-sante.gouv.fr/sites/default/files/2021-10/ER1213.pdf>).

14 J.-J. Dupeyrou, « Le temps qui reste », in *Droit social*, p. 239.

15 V. Hugo (1802-1885), « Booz endormi », in *La Légende des siècles*, 1859.

16 P. Bourdieu, « La jeunesse n'est qu'un mot », in *Questions de sociologie*, éd. de Minuit, Paris, 1984, p. 143. Il ajoutait, dans le même ouvrage : « *L'âge est une donnée biologique socialement manipulée et manipulable* ».



La vieillesse a toutefois progressivement été identifiée comme un enjeu spécifique.

L'assurance-vieillesse, qui trouvait à l'origine sa justification dans une « *assimilation au moins tacite de la vieillesse à l'invalidité* » – ce sont encore les mots de Jean-Jacques Dupeyrou –, a finalement vu les deux risques se disjoindre et le droit à une retraite acquérir son autonomie¹⁷. Sa forme n'a pas sensiblement varié depuis l'ordonnance de 1945, les réformes, innombrables, ayant par la suite essentiellement suivi une démarche paramétrique. Des dispositifs visant à garantir des revenus suffisants à ceux qui n'ont pas ou pas assez cotisé furent parallèlement développés, prenant aujourd'hui principalement la forme de l'allocation de solidarité aux personnes âgées (ASPA) ou « minimum-vieillesse ».

À côté de ces politiques centrées sur le niveau de vie des retraités, d'autres ont mis l'accent sur leur mode de vie et leur insertion dans la société. On crédite la Commission d'étude des problèmes de la vieillesse, présidée par Pierre Laroque, pour avoir mis cette question au cœur du débat public et posé les soubassements de la politique de la vieillesse pour les décennies à suivre. La Commission Laroque avait souhaité que les problématiques liées au vieillissement soient appréhendées globalement et s'était fixée comme objectif de changer le regard de la société sur la vieillesse, de développer la prévention ainsi que la coordination entre les politiques sectorielles aux niveaux national et locaux, ou encore de mettre en œuvre une politique d'actions médico-sociales privilégiant le soutien à domicile. Une approche « moderniste »¹⁸ de la vieillesse, conçue par les membres de la commission comme un « troisième âge actif, autonome et participant » y était proposée.

C'est dans ce sillage que s'inscrivirent les politiques publiques de lutte contre la précarisation de la vieillesse et de maintien au domicile¹⁹ dans le contexte de croissance économique des années 1960 et 1970. Puis vint la diversification et la libéralisation de l'offre²⁰ ainsi que la décentralisation, à compter des années 1980, dans un environnement nouveau marqué par un ralentissement de la croissance et l'accroissement des déficits des budgets sociaux. Enfin, à compter des années 2000, dans une situation de creusement de la dette sociale, vinrent la création de l'allocation personnalisée d'autonomie (APA)²¹, la coordination gérontologique ou encore l'affirmation des droits liés à la perte d'autonomie²².

17 J.-J. Dupeyrou, « *Le temps qui reste* », art. cit.

18 A. Grand, « Du rapport Laroque à la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement : cinquante-cinq ans de politique vieillesse en France », *in Erès*, « Vie sociale », 2016/3, n° 15, p. 13.

19 Ainsi, par exemple, le financement des services d'aide-ménagère par le Fonds d'action sociale de la CNAV à partir de 1967 et des services de soins à partir de 1978.

20 Ainsi, par exemple, l'instauration des exonérations de cotisations sociales pour les plus de 70 ans et la création des services mandataires (1986) ; la loi n° 89-475 du 10 juillet 1989 relative à l'accueil par des particuliers, à leur domicile, à titre onéreux, de personnes âgées ou handicapées adultes ; l'encouragement à l'emploi de gré à gré par l'extension du chèque-service (1993) ; la création des associations de services aux personnes (1991) et des associations intermédiaires et des entreprises d'insertion (1986).

21 Loi n° 2001-647 du 20 juillet 2001 relative à la prise en charge de la perte d'autonomie des personnes âgées et à l'allocation personnalisée d'autonomie.

22 Loi n° 2015-1776 du 28 décembre 2015 relative à l'adaptation de la société au vieillissement. Sur ces trois temps de la politique de la vieillesse, voir A. Grand, « Du rapport Laroque à la loi relative à l'adaptation de la société au vieillissement : cinquante-cinq ans de politique vieillesse en France », art. cit.

Ces politiques ont conduit à une amélioration sensible du niveau et des conditions de vie de nos aînés. Même s'il augmente après 80 ans, le taux de pauvreté des plus âgées reste, par exemple, aujourd'hui très inférieur à celui de l'ensemble de la population²³, et la France occupe sur ce plan le premier rang européen. Il subsiste pourtant de nombreuses situations difficiles et le vieillissement de la population impose de poursuivre résolument la réflexion pour répondre aux défis qu'il pose.

2. L'avenir de la politique de la vieillesse : des enjeux de solidarité et d'égalité et une vision du rôle de nos aînés

2.1. La solidarité et l'égalité sont en effet deux enjeux cruciaux du vieillissement.

De quelle solidarité voulons-nous ? Cette question doit être abordée de front, car le principe de solidarité, que l'on voudrait parfois voir au cœur de tout ce qui relève, au sens large, de la protection sociale, peut rapidement devenir incantatoire, plus encore lorsqu'on l'assortit du terme « intergénérationnel ». La question se pose s'agissant des retraites, ouvrage cent fois remis sur le métier et qui reste au cœur de l'actualité : comment souhaite-t-on répartir la richesse nationale entre les générations ? Comment faire en sorte que la solidarité ne s'efface pas derrière une forme de justice plus commutative que distributive, qui ne tiendrait pas suffisamment compte des différences de situations qui existent entre les uns et les autres ? Comment éviter ce que Jean-Jacques Dupeyroux appelait « l'effet Matthieu », en vertu duquel les riches tirent davantage profit des transferts sociaux que les pauvres ?²⁴

C'est au prisme de la solidarité qu'il faut également aborder la question du financement de la branche autonomie, que les lois organique²⁵ et ordinaire²⁶ du 7 août 2020, inspiré par le rapport de Dominique Libault²⁷ – que je salue – ont clairement inscrit dans le champ de la Sécurité sociale tout en laissant, disons-le, de très nombreuses questions en suspens, dont beaucoup étaient déjà posées par le Conseil économique, social et environnemental (CESE) dans son rapport *Vieillir dans la dignité*²⁸. Dans un récent éditorial, Michel Borgetto, qui nous fait lui aussi le plaisir d'être aujourd'hui parmi nous, s'interrogeait ainsi sur la nature et le montant des crédits qui seront réservés aux EHPAD, le partage à opérer entre dépenses publiques et privées ou encore la manière de limiter le reste à charge des personnes résidant tant à domicile qu'en établissement ?²⁹ Comme souvent, le diable est dans les détails qui restent à préciser et occuperont certainement les intervenants de la troisième table ronde. Que doit-on en conclure quant au calibrage des aides publiques et à l'organisation des dispositifs d'accompagnement de la perte d'autonomie ?

23 Il était en 2018 de 8,6 % chez les 65 ans et plus contre 14,8 % pour l'ensemble de la population (source : INSEE Références, *Revenus et patrimoines des ménages*, édition 2021, document accessible sur Internet à l'adresse <https://www.insee.fr/fr/statistiques/fichier/5371304/RPM2021.pdf>).

24 J.-J. Dupeyroux, « *Le temps qui reste* », art. cit.

25 Loi organique n° 2020-991 du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie.

26 Loi n° 2020-992 du 7 août 2020 relative à la dette sociale et à l'autonomie.

27 D. Libault, *Concertation grand âge et autonomie*, rapport réalisé à la demande du Premier ministre, mars 2019.

28 Avis du CESE, *Vieillir dans la dignité*, 2018 (<https://www.lecese.fr/travaux-publies/vieillir-dans-la-dignite>)

29 M. Borgetto, « Le risque de perte d'autonomie en question(s) », *in RDSS*, 2021.3.



Je suis enfin convaincu que le défi du vieillissement, en particulier de la perte d'autonomie, exige de repenser la place laissée aux autres formes de solidarités, familiales, personnelles et sociales, qui jouent déjà et sont appelées à jouer à l'avenir un rôle capital. Ce sont aujourd'hui 11 millions de proches qui sont, de fait, mis à contribution³⁰... Un droit au répit a été institué en 2015, ainsi que, plus récemment, une allocation journalière du proche aidant, qui s'inscrit dans une stratégie nationale mise en place en lien avec la Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie (CNSA). Mais beaucoup de progrès restent possibles pour mieux reconnaître la place des aidants, étant entendu que la promotion de l'aide familiale ne saurait être un prétexte pour éluder la réflexion d'ensemble qui s'impose sur la longévité, incluant prévention, santé, retraite et autonomie³¹.

L'égalité est un autre enjeu essentiel, car le fait est que de très fortes disparités existent entre les plus vieux³². Des inégalités de revenus, d'abord, qui reflètent de manière différée les différences dans les carrières professionnelles. À cet égard, les inégalités liées au genre jouent à plein : en 2018, les pensions versées aux femmes en droit direct ne représentaient par exemple que 60 % de celles versées aux hommes. Le niveau de vie global des vieux masque, par ailleurs, des situations de très fortes précarités qui touchent en très grande proportion les femmes et les personnes handicapés³³. Les plus âgés ne sont ensuite pas égaux devant la perte d'autonomie, que déterminent des facteurs socio-économiques comme l'éducation et la richesse³⁴, et touche donc en priorité ceux qui sont déjà les plus fragiles. Je me souviens des trois modes de vieillissement décrit par le professeur Claude Jeandel, qui nous fait l'honneur d'être parmi nous : le vieillissement en bonne santé, le vieillissement confronté à l'usure de l'organisme et le vieillissement soumis à la perte d'autonomie. Chaque mode représentait environ un tiers de nos aînés avec une tendance à l'augmentation du vieillissement en bonne santé.

Les inégalités sont enfin géographiques : d'une part, car le vieillissement n'est pas uniforme sur le territoire, d'autre part, car des écarts territoriaux importants existent en matière d'équipement et de services. Pour ne citer qu'un chiffre, le nombre de places en EHPAD par habitant de 75 ans varie de 52 à 212 pour 1 000 selon les départements³⁵. Les services à domicile comme les services de santé sont également inégalement répartis. Pensons au décalage entre les centres-villes et des périphéries où vieillissent de plus en plus souvent les populations qui atteignent l'âge de la retraite et qui sont propriétaires de leur pavillon ou de leur

30 Sondage BVA, fondation APRIL, *Baromètre des aidants*, chiffres clés 2019.

31 S. Rozez, « Politiques sociales de la vieillesse et de la longévité : recul de la solidarité nationale et réémergence des solidarités familiales », in *La Revue des droits de l'homme*, n° 17, 2020 (<http://journals.openedition.org/revdh/8851>).

32 Les données qui suivent sont compilées dans le rapport de l'institut Montaigne, *Bien-vieillir : faire mûrir nos ambitions*, mai 2021, p. 45 et suiv.

33 DREES, « Un tiers des seniors sans emploi ni retraite vivent en dessous du seuil de pauvreté », n° 1079, septembre 2019.

34 Voir notamment les travaux de l'IRDES sur la fragilité et l'analyse des déterminantes socioéconomiques : N. Sirven, « Mesurer la fragilité des personnes âgées en population générale : une comparaison entre les enquêtes ESPS et SHARE », in *Questions d'économie de la santé*, n° 199, juin 2014 ; « Vieillesse, fragilité et dépenses de santé », n° 216, mars 2016.

35 L. Vachey, *La branche autonomie : périmètre, gouvernance et financement*, septembre 2020 (https://www.igf.finances.gouv.fr/files/live/sites/igf/files/contributed/IGF%20internet/2.RapportsPublics/2020/2020-M-033-02_Rapport_Branche_Autonomie-vf.pdf).



appartement. Cela pose notamment la question de la gouvernance des politiques d'autonomie, dont les dysfonctionnements ont été dernièrement mis en avant par le rapport de Laurent Vachey sur le fonctionnement de la branche autonomie.

2.2. Le défi du vieillissement ne pourra pas enfin être relevé sans des actions résolues pour promouvoir l'insertion sociale des plus âgés.

La question était déjà posée par le rapport Laroque : « *Quelle place peut et doit être faite aux personnes âgées dans la société française d'aujourd'hui et plus encore celle de demain ?* ».

Il faut d'abord se convaincre que la vieillesse n'est pas qu'un défi ou un problème, mais aussi une chance. Les plus vieux jouent en effet un rôle essentiel dans l'organisation et le fonctionnement de la société : ce sont eux qui font en grande partie vivre la vie politique locale – que seraient les conseils municipaux sans les plus de 60 ans ? – ainsi que les associations, auxquelles ils contribuent par leurs dons, mais aussi et surtout par leurs actions : par exemple, 36 % des plus de 65 ans sont bénévoles dans une structure associative, et plus de 50 % des présidents d'association sont des retraités³⁶. Ils sont par ailleurs ironiquement les premiers aidants de leurs proches et soutiennent leurs descendants par la garde des jeunes enfants ou encore les transferts monétaires et de patrimoine. Enfin, de manière moins tangible mais tout aussi importante, les vieux, ces « *Ancien[s] du peuple*³⁷ » pour reprendre les mots de Victor Hugo, transmettent aux générations nouvelles, s'il en existe, les leçons du passé, l'expérience de la vie ; ils les aident à s'ancrer dans le temps long, ils sont dépositaires d'une mémoire indispensable au lien social. La réalité de la vieillesse, aujourd'hui, fait de ce point de vue mentir Chateaubriand lorsqu'il écrivait qu'« *Au bout de la vie est un âge amer : rien ne plaît, parce qu'on est digne de rien ; bon à personne, fardeau de tous* »³⁸. Le texte d'une chanson contemporaine propose un horizon plus nuancé : « *Si tu as la nostalgie tenace, tout ce qui est jeune t'agace ; si tu as le sourire engageant, tout ce qui est jeune t'attend* »³⁹.

L'action publique peut mieux faire pour reconnaître et soutenir la contribution sociale des plus âgées. Elle peut également mieux lutter contre l'exclusion et promouvoir l'insertion de ceux, moins bien armés, à qui manquent la famille, les amis ou la santé. En accompagnant davantage, par exemple, la transition entre emploi et retraite, alors que l'on sait que les personnes en fin de carrière sont beaucoup plus affectées que les autres par le chômage de longue durée. En améliorant ses politiques d'adaptation du domicile et de l'habitat, dont le président Piveteau a mis en évidence certaines déficiences dans le rapport qu'il a rédigé avec Jacques Wolfrom sur l'habitat inclusif⁴⁰, formulant des propositions pour répondre

36 Ce sont les chiffres de 2013 communiqués par France Bénévolat, *La place des seniors dans le bénévolat* (<https://www.francebenevolat.org/sites/default/files/uploads/documents/3a6bccff16c0afb00c2e609b5d9681f19fd7f20e.pdf>).

37 V. Hugo, « L'Épée », in *Théâtre en liberté*, 1869.

38 F.-R. de Chateaubriand, *Mémoires d'outre-tombe*, 1849, tome 2, p. 545.

39 Kent, *Bienvenue au club*.

40 D. Piveteau et J. Wolfrom, *Demain, je pourrai choisir d'habiter avec vous !*, rapport remis au Premier ministre le 26 juin 2020 (accessible sur le site Internet du Gouvernement : <https://www.gouvernement.fr/sites/default/files/document/document/2020/06/rapport-habitat-inclusif.pdf>).



à ce qu'ils ont appelé le « désir d'égalité » dans l'accès aux environnements de vie, et le « désir d'une fraternité vécue dans l'environnement de la vie ». La lutte contre l'isolement des plus vieux passe également par un réaménagement des villes et des services, par une conception nouvelle des lieux de vie qui leur laisse toute leur place.

Au-delà de ces actions publiques nécessaires, dont cette journée donnera l'occasion de discuter, l'insertion sociale des plus âgées requiert enfin, je le crois, de réfléchir aux représentations sociales de la vieillesse qui prévalent aujourd'hui et sous-tendent en réalité toute la politique de la vieillesse. Dans un article à la revue *Esprit* publié en 1963, Michel Philibert écrivait : « *Ce qui fait l'importance sociale, économique et politique du vieillissement n'est plus la multiplication du nombre des vieillards, mais le fait que cette multiplication s'opère dans une société qui prend pour une évidence de nature la dévalorisation des vieux, au lieu d'y voir un trait de sa propre culture* ». ⁴¹ Sommes-nous parvenus, depuis, à nous défaire de cette « phobie démographique » ⁴² dont parle Bernard Ennuyer et qui tend à affecter la vieillesse d'un puissant stigmate ? Comment définir des politiques publiques de la vieillesse qui, en individualisant la catégorie des vieux, ne nourrissent pas notre tendance à les rejeter de la société vivante et active ? On ne pourra répondre aux défis du vieillissement sans lutter dans le même temps contre « l'âgisme » ⁴³ dont le « jeunisme » n'est qu'une variante.

Conclusion

Mesdames et Messieurs, on le voit, le sujet est vaste et je ne veux pas empiéter sur les discussions des différentes tables rondes. Je m'empresse donc à présent de céder la parole à Anne Kuhn Lafont, non sans avoir remercié Christophe Devys, président de la section sociale, Martine de Boisdeffre, présidente de la section du rapport et des études, ainsi que Cécile Nissen qui a préparé le dossier documentaire de ce colloque, Caroline Lafeuille qui a supervisé l'organisation de cette journée, et tous les agents du Conseil d'État sans qui rien ne serait possible.

41 M. Philibert, « Le rôle et l'image des vieillards dans notre société », in *Revue Esprit*, n° 5, 1963, p. 945.

42 B. Ennuyer, « La discrimination par l'âge des personnes âgées : conjonction de représentations sociales majoritairement négatives et d'une politique vieillesse qui a institué la catégorie personnes âgées comme posant problème à la société », in *La Revue des droits de l'homme*, n° 17, 2020.

43 Voir sur ce sujet : A. Dufeu-Schubert, *Réussir la transition démographique et lutter contre l'âgisme*, rapport remis au Premier ministre le 12 décembre 2019.

