



Stratégie pour une politique de la vieillesse - des orientations générales à concrétiser

Dossier préparé par

Géraldine Luisier Rurangirwa

Office fédéral des assurances sociales (OFAS)

Mars 2008

Le rapport du Conseil fédéral «Stratégie en matière de politique de la vieillesse» est disponible en format pdf en français, en italien et en allemand sur le site de l'OFAS:

Français: <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=fr>

Italien: <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=it>

Allemand: <http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00098/index.html?lang=de>

Le texte qui suit reprend en partie un article paru dans la revue de l'OFAS *Sécurité sociale* 1/2008, dans un dossier thématique consacré à la politique de la vieillesse et présentant divers projets et points de vue.

(<http://www.bsv.admin.ch/dokumentation/publikationen/00096/01976/index.html?lang=fr>) :

Luisier Rurangirwa G., Perrin P.-Y. (2008). «Autonomie, participation et qualité de vie – des objectifs qui valent aussi pour la politique de la vieillesse»; in: *Sécurité sociale* 1/2008, pp.6-9).

Avertissement: Le contenu des «dossiers du mois» de l'ARTIAS n'engage que leurs auteur-es

RESUME

Pour donner suite à un postulat demandant de définir les bases d'une politique en faveur des personnes âgées, le Conseil fédéral a adopté le 29 août 2007 une «*Stratégie en matière de politique de la vieillesse*». Les lignes directrices qui s'en dégagent s'attachent d'une part à développer la reconnaissance de la contribution des aînés à la société et la mise en valeur de leurs ressources, afin de favoriser l'autonomie et la participation jusqu'à un âge avancé. D'autre part, il s'agit de trouver des réponses aux risques et aux besoins inhérents à la société de longue vie. Enfin, une politique de la vieillesse cohérente implique, au-delà de la santé et des régimes de retraite, différentes politiques sectorielles comme le logement, l'aménagement du territoire, les transports, la communication, etc. Elle doit également s'ouvrir aux autres générations.

RIASSUNTO

Per dare seguito ad un postulato che chiede di definire le basi di una politica a favore delle persone anziane, il Consiglio federale ha adottato il 29 agosto 2007 una «*Strategia in materia di politica della vecchiaia*». Le linee direttrici che ne scaturiscono puntano da una parte a sviluppare il riconoscimento del contributo degli anziani alla società e la valorizzazione delle loro risorse, al fine di favorire l'autonomia e la partecipazione fino ad un'età avanzata. D'altra parte, si tratta di trovare delle risposte ai rischi e ai bisogni inerenti alla società di lunga vita. Infine, una politica della vecchiaia coerente implica, al di là della salute e dei regimi pensionistici, differenti politiche settoriali come l'alloggio, la pianificazione del territorio, i trasporti, la comunicazione, ecc. Deve anche aprirsi alle altre generazioni.

1 On demande une stratégie

Favoriser l'autonomie, encourager l'activité et la participation à la vie de la société: des idées force pour guider l'action sociale en faveur de la jeune génération? On pourrait le penser. C'est pourtant dans un rapport consacré à la politique de la vieillesse – traditionnellement davantage associée à la retraite et à la dépendance - que le Conseil fédéral présente ces orientations.¹

L'occasion de s'interroger sur les lignes directrices d'un domaine de la politique sociale, déjà doté de multiples institutions, était donnée par une intervention parlementaire. Le postulat demandait en effet d'élaborer une stratégie en faveur des personnes âgées.

Constat d'illisibilité d'un système complexe bâti sans plan d'ensemble, nécessité de se préparer à de nouveaux équilibres démographiques ou besoin de faire émerger d'importantes questions de société d'un débat essentiellement financier? Quoi qu'il en soit, la demande d'une approche cohérente et stratégique de la politique sociale se fait de plus en plus fréquente. Elle éveille l'attente d'une vision programmatique qui mobiliserait tous les acteurs concernés autour d'objectifs partagés. Elle suscite aussi, il est vrai, beaucoup de scepticisme sur la possibilité de tracer des voies nouvelles dans un champ qui est loin d'être en friche, où se superposent les niveaux de compétence et se croisent les interventions relevant de diverses politiques sectorielles.

La première démarche vers la définition de bases communes pour la politique de la vieillesse consiste donc en un bilan de la situation des personnes âgées dans les principaux domaines de l'existence. Sont passés en revue cinq groupes de thèmes qui font intervenir différentes politiques et institutions, notamment:

- la santé et les soins (santé publique, assurance sociale, action sociale, droit des personnes dépendantes)
- le logement et la mobilité (logement, aménagement du territoire, transports publics)
- le travail et la transition vers la retraite (marché du travail, assurance-chômage, prévoyance vieillesse)
- la situation économique des rentiers (prévoyance vieillesse, fiscalité, droit successoral)
- l'engagement et la participation sociale («société de l'information», action sociale des associations et organisations privées).

Le bilan porte non seulement sur les besoins, mais aussi sur les ressources et les potentiels des aînés. À partir de cet état des lieux, résumé ci-après (ch. 2), il s'agit de dégager les orientations qui devraient guider le développement de la politique de la vieillesse (ch. 3). Pour les concrétiser, le rapport du Conseil fédéral présente un certain nombre de projets en cours intéressant les personnes âgées. Il indique également de nouvelles options qui devraient encore être examinées plus en détail, avec les cantons et les autres acteurs compétents qui n'ont pas été impliqués jusqu'ici (ch. 4).

Dans cet esprit, certaines des interrogations qui introduisent les cinq chapitres thématiques du rapport sont reformulées dans ce dossier ARTIAS et adressées aux institutions de l'action sociale qui ont leurs propres réponses à apporter. La stratégie du Conseil fédéral se comprend ainsi comme un cadre de référence dans lequel inscrire à tous les niveaux les projets qui contribuent à réaliser une politique de la vieillesse orientée vers l'autonomie, la participation et la qualité de vie.

¹ Stratégie en matière de politique de la vieillesse, Rapport du Conseil fédéral du 29 août 2007 donnant suite au postulat 03.3541 Leutenegger Oberholzer du 3 octobre 2003.

2 État des lieux

2.1 Les personnes âgées – vieillards ou seniors?

Pour définir une politique «en faveur des personnes âgées», comme le demande le postulat Leutenegger Oberholzer, il faut d'abord connaître le profil de cette population, ensuite être conscient que ce profil standard a une valeur toute relative, tant les disparités sont grandes au sein du groupe. En effet, les inégalités vécues dans l'âge actif ne s'estompent pas avec la vieillesse: le sexe, la formation, les conditions socio-économiques continuent à exercer une influence déterminante. Le vieillissement est un processus très individuel, et l'âge chronologique ne renseigne pas avec fiabilité sur l'état d'une personne. Dans son rapport, le Conseil fédéral évite par conséquent de définir les limites du 3^e ou du 4^e âge. Il apparaît que la grande différence est celle qu'introduit, en général de façon graduelle, la perte d'autonomie.

Nonobstant cette hétérogénéité, le bilan global de la situation des personnes âgées que dresse le Conseil fédéral est bon. La vieillesse n'est pas une phase de vie en retrait, caractérisée par des déficits, mais recèle beaucoup de ressources et des potentiels à développer. Notamment:

- L'espérance de vie sans incapacité a connu une progression rapide: entre 1990 et 2000, les hommes ont gagné près de deux ans et demi (29 mois) de vie autonome, les femmes 17 mois. Les enquêtes sur l'état de santé ressenti par les personnes âgées elles-mêmes livrent aussi une appréciation dans l'ensemble positive.
- Pour la plupart, les personnes âgées conservent leur propre ménage. Elles sont plus souvent propriétaires de leur maison ou de leur appartement que la moyenne de la population. Jusqu'à 80 ans, il est de règle de mener une vie autonome à domicile, et quatre personnes sur cinq continuent à pouvoir le faire aux âges plus avancés. Les aînés se disent en grande majorité satisfaits ou très satisfaits de leurs conditions de logement.
- Le taux d'activité aux abords de l'âge de la retraite et même au-delà est relativement élevé en Suisse, en comparaison internationale. Les travailleurs de 50 ans et plus ne sont pas les plus exposés au chômage, mais en cas de perte d'emploi, leurs difficultés de réinsertion sont particulièrement grandes. Les employeurs prennent cependant conscience des répercussions de l'évolution démographique sur l'âge moyen de la main d'œuvre et commencent à s'intéresser davantage au potentiel des travailleurs âgés, des plus qualifiés d'entre eux du moins.
- La situation financière (revenus et fortune) des retraités est globalement bonne. La retraite n'entraîne en effet plus un risque de pauvreté accru. Au niveau de la société, on observe que le patrimoine se concentre dans la génération des rentiers.
- Les jeunes retraités (jusqu'à 74 ans) représentent le groupe le plus engagé dans les activités bénévoles liées à la garde d'enfants et à l'aide de proximité. Les transferts des grands-parents aux enfants et petits-enfants sont bien plus importants que les idées reçues sur les clivages entre générations ne le laissent penser.

Sur la base des constats qui précèdent, sans pour autant généraliser la figure du senior alerte et fringant, le Conseil fédéral se départit d'une image de la vieillesse à connotation négative. Quant au futur, la population âgée de demain sera différente de celle d'aujourd'hui. Le rapport adopte une position confiante dans les progrès encore possibles, en matière de santé en particulier. Il n'est toutefois pas exclu que le bilan positif actuel reflète une tendance éphémère, un effet de génération qui ne se perpétuera pas. Maladies de civilisation, modes de vie malsains, nuisances environnementales, carrières professionnelles et familiales plus instables, notamment, pourraient mettre un frein aux grandes améliorations dont a bénéficié la génération des aînés d'aujourd'hui.

2.2 Une phase de vie institutionnalisée par la sécurité sociale

Les améliorations notables dont il vient d'être question sont en grande partie les fruits historiques du développement de la sécurité sociale, dans une longue phase de prospérité, à partir du milieu du siècle dernier: construction progressive du système des trois piliers de la prévoyance-vieillesse (y compris les prestations complémentaires), assurance-maladie (obligatoire), offres de santé publique, EMS et soins à domicile. Ces institutions ont fait de la retraite un droit à une phase de vie à l'abri de l'indigence.

L'organisation d'aide à la vieillesse Pro Senectute, qui a accompagné sur neuf décennies l'évolution des besoins des aînés, témoigne du chemin parcouru vers un vieillissement actif et «émancipé»: un chemin qui va de la réponse urgente aux besoins vitaux (nourriture et logement) d'avant l'AVS aux loisirs devenus possibles grâce à la sécurité matérielle à partir de la fin des années 60, jusqu'aux revendications militantes et identitaires des Panthères grises.²

Les institutions qui interviennent dans le domaine de la vieillesse affichent donc un bilan positif. Elles remplissent cependant avant tout une mission de compensation et de prise en charge. Or, au vu des ressources et du potentiel des personnes âgées comme dans la perspective du vieillissement démographique, cette approche n'est plus entièrement adéquate.

3 Lignes directrices

L'état des lieux qui vient d'être esquissé permet de dégager deux grandes lignes directrices pour guider le développement de la politique de la vieillesse:

- reconnaître davantage les ressources et potentiels des personnes âgées et les mettre en valeur, afin de favoriser
 - l'autonomie, la possibilité de se prendre en charge et l'autodétermination
 - la participation à la vie économique et sociale, notamment à travers l'engagement bénévole
- répondre aux besoins d'une existence digne, jusque dans la dépendance et la fin de vie, en respectant autant que possible les circonstances et les préférences individuelles.

4 Mesures à développer

Le rapport du Conseil fédéral ne constitue pas un programme d'action prêt à être mis en œuvre. Les acteurs de premier plan que sont les cantons, ou d'autres partenaires comme les organismes d'action sociale privés, n'ont jusqu'ici pas été associés à la démarche. Les mesures indiquées, pour autant qu'elles ne se rapportent pas à des projets déjà en cours au niveau fédéral, ont donc le caractère de propositions à étudier ou de pistes à suivre. Leur réalisation concrète demanderait le concours des instances concernées aux différents niveaux. Le rapport présente une vingtaine de mesures. Certaines sont reprises ci-après.

4.1 Santé et soins

Les coûts des soins de longue durée et leur répartition dominent le débat sur la santé des personnes âgées et sont au cœur d'une révision de la loi sur l'assurance-maladie obligatoire. Le rapport sur la politique de la vieillesse renvoie pour l'essentiel à ces travaux en cours au niveau fédéral (le Parlement devrait adopter la réforme du financement des soins à la session de printemps 2008).

² Pro Senectute Suisse (2007). Chronique Pro Senectute. De l'aide aux indigents au soutien à toutes les personnes âgées. Zurich: Pro Senectute.

Les cantons sont quant à eux compétents pour déterminer les besoins et garantir une offre en soins suffisante. Le secteur non étatique occupe une large place dans le système de santé (Croix-Rouge suisse, services de soins à domicile, EMS, etc.).

En plus du financement des soins, le rapport s'intéresse en particulier aux questions suivantes:

- Comment prévenir la perte d'autonomie et favoriser le maintien à domicile?
- Dans quelle mesure les aînés contribuent-ils aux soins et à l'accompagnement de proches dépendant de leur aide? Comment peut-on soutenir les personnes qui fournissent bénévolement de telles prestations et promouvoir cet engagement?

Développer la promotion de la santé et l'autonomie dans la vieillesse. La prévention et la promotion de la santé conservent toute leur importance même à un âge avancé. Le recul de la perte d'autonomie de quelques mois produit des effets positifs non seulement sur la qualité de vie au niveau individuel, mais se répercute également sous forme d'économies substantielles pour la santé publique. Un projet de loi sur le renforcement de la prévention et de la promotion de la santé doit être présenté en automne 2008; il aura avant tout pour but d'améliorer la coordination et l'efficacité des activités menées par différents acteurs. Quant à des mesures visant spécifiquement la population âgée, telles que la motion Heim «Troisième âge. Renforcer la prévention pour une meilleure autonomie» (05.3436) les demandes, elles, font actuellement l'objet d'un examen préliminaire.³

Coordonner les soins médicaux, infirmiers et l'accompagnement social. Les personnes dépendantes nécessitant le recours à plusieurs services de soins et d'assistance doivent souvent renoncer à vivre à domicile. Les patients et leur famille rencontrent en effet des difficultés à organiser les différentes interventions requises. Des modèles de *case management* doivent être développés pour permettre une meilleure coordination de la prise en charge médico-sociale et réduire le taux de placement. La Confédération peut soutenir la recherche de solutions appropriées.

Apporter un soutien aux aidants non professionnels. La question de l'encouragement du bénévolat suscite probablement de prime abord davantage de scepticisme que de sympathie. Elle éveille le soupçon d'un désengagement des pouvoirs publics sous couvert de raviver les solidarités intrafamiliales et le sens de la gratuité. En fait, les prestations bénévoles sont déjà fournies dans une large mesure au sein des familles – la plupart du temps par des femmes, parfois elles-mêmes fragilisées, pour un conjoint nécessitant des soins. Mais à l'avenir, les personnes âgées pourront moins souvent compter sur le soutien d'un entourage disponible, en raison du changement des modes de vie et parce que les descendants seront moins nombreux (une femme sur cinq entre 30 et 40 ans n'a pas d'enfant). Il s'agit donc de soulager les aidants non professionnels en leur donnant accès à des services de relève, des formations ou un accompagnement, tels qu'en proposent des organisations comme les soins à domicile, la Croix-Rouge suisse ou Pro Senectute.

Des incitations destinées à convaincre de nouvelles personnes de s'engager bénévolement dans les soins ou d'autres services à des tiers semblent plus difficiles à envisager. Des projets de «bons d'échange» de temps bénévole sont néanmoins à l'étude (en ville de St-Gall, notamment).

³ Sur ce sujet: article de Binder J. (2008). «La prévention chez les personnes âgées»; in: Sécurité sociale 1/2008, pp. 16-20.

4.2 Logement et mobilité

Le milieu de vie est un déterminant important de la santé: un logement mal conçu, un habitat isolé mal desservi par les transports publics peuvent s'avérer handicapants et rendre inévitable l'entrée dans une institution, même en l'absence d'indications médicales.

- En matière de logement et de cadre de vie, quelles conditions favorisent une vie autonome jusqu'à un âge avancé?
- Comment les aînés peuvent-ils eux-mêmes contribuer à la création d'un environnement et d'un cadre de vie propices à toutes les générations?

Soutien à des projets de logement adapté innovants. L'offre de logements s'est diversifiée, notamment grâce aux dispositions prises pour adapter les bâtiments aux besoins des personnes handicapées en vertu de la loi fédérale sur l'égalité pour les handicapés. Les promoteurs privés s'intéressent désormais également à la clientèle des aînés.⁴ Le rôle de la Confédération est ici de maintenir une offre de base de logements adaptés, d'encourager des projets pilotes testant de nouveaux modes d'habitat, d'analyser les expériences et de diffuser les résultats.

Aménagement de quartiers pour tous les âges. Les besoins des personnes âgées en quartiers conviviaux, sûrs, équipés en services et infrastructures facilement accessibles rejoignent ceux des autres habitants, des familles avec enfants en particulier. Les projets d'aménagement du territoire qui cherchent expressément à favoriser les échanges intergénérationnels sont encore rares, mais commencent à se développer.

Transports publics adaptés aux besoins des personnes handicapées et à mobilité réduite. Conformément à la loi sur l'égalité pour les handicapés, les transports publics doivent être adaptés d'ici 2024, ainsi que les infrastructures dans les gares et aux arrêts de bus, la façon dont l'information est présentée etc. Ces adaptations progressives profitent aussi aux aînés et enfin à toute personne, handicapée ou non (parents avec des poussettes par exemple).

4.3 Travail et transition vers la retraite

Les travailleurs dits âgés (50 ans et plus) sont moins exposés au risque de chômage que les jeunes en début de carrière. Mais leurs difficultés à se réinsérer sont plus grandes; ils sont aussi en première ligne en cas de restructurations et de licenciements. Par ailleurs, la main d'œuvre dans son ensemble va subir les effets du vieillissement démographique. C'est tout le marché du travail qui devra s'adapter à cette nouvelle donne, afin d'entretenir et de stimuler les capacités des seniors. Enfin, l'aménagement de la fin de carrière et de la transition vers la retraite ouvre sur la question plus vaste de la répartition du travail tout au long de la vie. Pour ces différentes raisons, l'emploi des travailleurs âgés intéresse aussi la politique de la vieillesse.

- Quelles sont les ressources des travailleurs âgés et comment mieux les mettre en valeur sur le marché du travail?

Renforcement de l'employabilité des travailleurs âgés. Les travailleurs âgés sont défavorisés par certaines caractéristiques de la politique d'entreprise et des assurances sociales. Le Conseil fédéral a demandé à la fin 2005 de mettre en œuvre un paquet de mesures destiné à améliorer la

⁴ Huber A. (2008). «De nouveaux modèles d'habitat pour une société vieillissante?»; in: Sécurité sociale 1/2008, pp. 30-33.

situation des travailleurs âgés sur le marché du travail.⁵ Sa réalisation implique les entreprises privées comme les pouvoirs publics: lutte contre les préjugés envers les employés plus âgés, formation continue pour ce groupe d'âge également, promotion de la santé au travail, mais aussi responsabilisation des individus.

Aménagement de la législation sociale. Les travailleurs âgés sont moins attrayants pour les entreprises, non seulement en raison de préjugés sur leur capacité de travail ou d'adaptation, mais parce qu'ils coûtent davantage que les plus jeunes. Les salaires à l'ancienneté, les cotisations au 2^e pilier échelonnées en fonction de l'âge et d'autres avantages liés aux années de service expliquent cette situation.

Un employé qui déciderait de rester en activité au lieu de partir en préretraite, en réduisant son taux d'activité ou en acceptant un poste moins rémunéré, ne devrait pas être pénalisé par une réduction de la rente à vie. La réforme structurelle de la prévoyance professionnelle (en cours) prévoit pour ces cas la possibilité de prolonger l'assurance du dernier salaire perçu avant la diminution du revenu ainsi que la possibilité de continuer à verser des cotisations pour étendre la prévoyance au-delà de l'âge de la retraite, jusqu'à la cessation de l'activité. Le pilier 3a a aussi été adapté pour permettre la déductibilité fiscale des versements au-delà de 65 ans.

4.4 Situation économique des rentiers

Intéressée à mettre en évidence les ressources des personnes âgées, la stratégie en matière de politique de la vieillesse se devait d'étudier la situation économique de ce groupe (plus particulièrement celui des personnes ayant atteint l'âge de l'AVS).

- Quelle est la situation économique des rentiers? Comment les ménages de rentiers se situent-ils par rapport aux ménages d'actifs?

Le revenu brut d'un ménage de retraités est inférieur d'un cinquième à celui d'un ménage d'actifs (2004)⁶; en revanche, le niveau de fortune des retraités est beaucoup plus élevé que celui du reste de la population. Dans l'ensemble, les aînés se trouvent donc dans de bonnes conditions financières. Mais les disparités sont grandes, et il n'est pas certain que les générations qui auront connu des carrières marquées par le chômage et la précarité de l'emploi, ainsi que par une plus grande instabilité familiale, pourront compter sur une aussi bonne couverture sociale (2^e et 3^e piliers).

Le défi à relever est celui de l'adaptation du système de prévoyance à l'évolution démographique. Le rapport du Conseil fédéral d'août 2007 ne propose pas d'autres mesures que la poursuite des révisions en cours dans l'AVS et la prévoyance professionnelle.

Une analyse plus fine, fondée sur les données fiscales de cinq cantons, permettra prochainement de dresser un tableau plus complet de la situation économique des retraités comme des actifs. Elle fournira entre autres des données sur la part des contribuables retraités et des contribuables actifs qui disposent de faibles ressources financières ou qui, à l'autre extrémité de l'échelle, peuvent compter sur des ressources importantes.⁷

⁵ Aeberhardt W. (2008). «Mesures en faveur des travailleurs âgés: où en est-on?»; in: La Vie économique 1-2/2008, pp. 58-60.

⁶ Office fédéral de la statistique OFS (éd.) (2007). Situation financière des ménages. Composition et distribution des revenus. Neuchâtel: OFS.

⁷ Étude sur la situation économique des actifs et des retraités réalisée sur mandat de l'OFAS (à paraître au printemps 2008).

4.5 Engagement et participation sociale

La participation est au cœur de la notion de vieillissement actif que veut promouvoir le Conseil fédéral et qui se définit comme une «implication constante dans les activités économiques, sociales, spirituelles, culturelles et citoyennes».⁸

- Comment soutenir et encourager le bénévolat?
- Comment garantir l'égalité des chances des personnes âgées dans la société?
- Que signifie «participation» pour les personnes dépendantes?

Bénévolat et relations intergénérationnelles. Le rapport sur la politique de la vieillesse souligne l'importance des prestations déjà fournies par les aînés, en particulier en matière de garde d'enfants et de soins à des proches (voir ch. 4.1). Dans les associations où se pratique le bénévolat dit formel, les retraités sont moins représentés que les personnes inscrites dans la vie professionnelle. Mais leur engagement est néanmoins vivace et important pour l'entretien des relations entre générations. C'est pourquoi le rapport prévoit le soutien aux activités intergénérationnelles dans le cadre des contrats de prestations que la Confédération conclut avec des organisations actives dans les domaines de la vieillesse, de la jeunesse et de l'enfance.

Les formes que prennent ces échanges inter-générationnelles sont illustrées dans un précédent dossier de l'ARTIAS consacré à «La question des générations pour une société solidaire».⁹

Égalité des chances. La participation aux diverses facettes de la vie sociale n'est pas qu'une question de choix personnel. Elle suppose que les personnes âgées aient les mêmes chances que les autres, qu'elles ne soient pas discriminées ou confrontées à des obstacles qui les excluent. Internet et les nouvelles technologies sont des domaines dans lesquels les aînés ne jouissent pas des mêmes chances initiales que la jeune génération. Or ces instruments deviennent incontournables dans le quotidien lorsqu'il s'agit de communiquer, de s'informer et d'accéder à des services (guichets virtuels, conseils, cyberadministration, cybersanté, etc.). Ils présentent par ailleurs un potentiel intéressant pour le développement de moyens favorisant l'autonomie et le maintien à domicile.

Le Conseil fédéral a actualisé en 2006 sa stratégie pour une société de l'information.¹⁰ Elle vise pour tous l'égalité d'accès aux technologies et la capacité à les utiliser. Les organisations de l'aide à la vieillesse proposent des cours de familiarisation avec les nouvelles technologies. Les services publics doivent assurer l'accessibilité des informations officielles au format numérique, en adaptant les caractéristiques de leurs produits aux besoins des personnes âgées.

Participation des personnes dépendantes. Les personnes diminuées dans leur autonomie dépendent de l'aide d'autrui ou des institutions où elles vivent. Il est important qu'elles conservent une possibilité de participer aux décisions qui les touchent. Le droit de la tutelle subit actuellement une refonte complète. Le nouveau droit veut favoriser l'autodétermination, tout en faisant la part entre les besoins et les possibilités des personnes concernées.

⁸ Organisation mondiale de la santé OMS (2002). Vieillir en restant actif: cadre d'orientation. Contribution de l'Organisation mondiale de la santé à la Deuxième Assemblée mondiale sur le vieillissement, Madrid. Genève: OMS.

⁹ Fragnière J.-P. (2006). «La question des générations pour une société solidaire»; in: Le dossier du mois de l'ARTIAS, juillet-août 2006.

¹⁰ Schuppisser K. (2008). «Les seniors et la société de l'information: réduire la fracture numérique»; in: Sécurité sociale 1/2008, pp. 25-29.

Certains EMS ont établi des conseils de pensionnaires habilités à formuler des souhaits et des revendications à l'adresse de la direction. Parfois, les proches jouissent d'un droit de participation limité. Mais cette pratique n'est pas généralisée. Le rapport du Conseil fédéral recommande aux cantons de veiller à ce que les EMS, ainsi que les services de soins à domicile, ajoutent à leurs critères de qualité le droit de participation des personnes dépendantes.

5 Du papier au terrain

Favoriser l'autonomie et la participation est donc l'une des grandes orientations du rapport sur la politique de la vieillesse. Concourent à cet objectif des interventions de proximité qui visent aussi bien à promouvoir la santé des personnes âgées elles-mêmes qu'à soutenir leur environnement familial et social ou aménager leur cadre de vie.

Les intervenants de l'action sociale auprès des aînés sont de ce fait bien placés pour apporter des connaissances sur les situations de vie concrètes, développer des projets et fournir des réponses aux interrogations qui viennent d'être formulées. Dans le prolongement du rapport du Conseil fédéral, leur expérience et leur avis semblent particulièrement requis sur les aspects suivants – parmi d'autres:

- le potentiel de mesures de prévention à bas seuil et peu onéreuses, comme les visites à domicile (prévention du «frigo vide», indice de sous-alimentation, par exemple)
- les types d'aide les plus indiqués pour soutenir les aidants familiaux bénévoles (conseil, services de relève, etc.)
- le bénévolat des aînés et la «bourse d'échange» de temps

L'appel à un engagement bénévole des jeunes retraités auprès d'autres aînés dépendant de soins a été émis par le chef du Département fédéral de l'intérieur. Selon cette idée, l'aide apportée à un tiers donnerait droit à un bon à échanger ultérieurement, lorsque le besoin s'en ferait sentir, contre des prestations pour soi

- les moyens d'atteindre les populations qui en ont le plus besoin (notamment en matière de prévention)
- les moyens de garantir la participation des aînés à la prise de décisions qui les concernent, en particulier dans le cas des personnes dépendantes.

La balle est toujours dans le camp de la Confédération, puisque le rapport transmis au Parlement n'a pas (encore) été discuté en commission. Mais rien n'empêche les acteurs intéressés dans les cantons et sur le terrain de s'en saisir, de faire une lecture critique et de revenir avec l'une ou l'autre idée enrichir le débat, et surtout l'action.